

L'émergence de la science administrative en France dans l'immédiat après-Deuxième Guerre mondiale

Circulation des savoirs administratifs entre discours savants et appropriations réformatrices

Inauguraldissertation zur Erlangung der Würde eines

Doctor Administrationis Rei Publicae

der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät

der Universität Bern

vorgelegt von

Céline Mavrot

aus Lausanne, VD

Bern, im März 2017

Original document saved on the web server of the University Library of Bern



This work is licensed under a

Creative Commons Attribution-Non-Commercial-No derivative works 2.5 Switzerland license. To see the license go to <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ch/deed.en> or write to Creative Commons, 171 Second Street, Suite 300, San Francisco, California 94105, USA

Copyright Notice

This document is licensed under the Creative Commons Attribution-Non-Commercial-No derivative works 2.5 Switzerland.

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ch/deed.en>

You are free:



to copy, distribute, display, and perform the work (excluding the already published papers)

Under the following conditions:



Attribution. You must give the original author credit.



Non-Commercial. You may not use this work for commercial purposes.



No derivative works. You may not alter, transform, or build upon this work.

For any reuse or distribution, you must make clear to others the license terms of this work.

Any of these conditions can be waived if you get permission from the copyright holder.

Nothing in this license impairs or restricts the author's moral rights according to Swiss law.

The detailed license agreement can be found at:

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ch/legalcode.de> (only in German)

Die Fakultät hat diese Arbeit am 18.05.2017 auf Antrag der beiden Gutachter Prof. Dr. Fritz Sager und Prof. Dr Jean-Michel Eymeri-Douzans als Dissertation angenommen, ohne damit zu den darin ausgesprochenen Auffassungen Stellung nehmen zu wollen.

Introduction

Cette thèse analyse l'histoire de la science administrative en France dans l'immédiat après-Deuxième Guerre mondiale, dans la perspective de la circulation transatlantique des idées administratives. Elle s'inscrit dans le cadre d'un projet du Fonds national suisse de la recherche scientifique intitulé „The normative-analytical divide in 20th century public administration thought. A history of ideas of US-American and Continental European administrative science”. Ce projet s'articule autour de la réalisation de trois thèses portant sur la circulation transnationale des idées administratives entre la France, les États-Unis et l'Allemagne au cours du 20^{ème} siècle. Ces trois pays ont été choisis en raison du fait que leurs traditions administratives sont usuellement perçues comme des archétypes (Kickert et Stillman, 1999 : 6 ; Painter et Peters, 2010 : 19). Le projet partait du constat que les traditions administratives avaient généralement été davantage étudiées dans leurs spécificités nationales que dans leurs intersections (Middell, 2000 ; Painter et Peters, 2010 : 4-5). Il s'agissait alors de changer de focale, en étudiant les influences croisées entre les différentes disciplines ayant pour objet l'étude de l'administration au sein de ces trois pays. Le point de départ théorique de ce projet a été détaillé dans un article paru en 2012 (Sager et al., 2012). Son fondement réside dans la volonté de ne pas accrédi-ter *a priori* l'idéal-type de la « tradition » administrative en tant que construit national. Il privilégie au contraire une focale sur le transfert des idées, afin de faire une place aux échanges et aux hybridations connus par différents courants de science administrative au sein de ces trois pays. La première thèse a été menée par Christian Rosser et porte sur l'importation d'écrits allemands par des auteurs de *Public Administration*, notamment GWF Hegel et M Weber (Rosser, 2010 ; 2012 ; 2013 ; 2014 ; Sager et Rosser, 2009). La seconde thèse a été réalisée par Pascal Hurni et porte sur l'usage de la *Public Administration* au sein de la science administrative allemande, avec un accent sur la structuration de la discipline en Allemagne à partir des années soixante, et la question de la cybernétique (Hurni, 2014). Enfin, notre thèse s'attache à retracer la création de la science administrative française dans l'après-Deuxième Guerre mondiale, ainsi que le rôle de la référence américaine dans le développement de celle-ci.

En ce qui concerne la France, la recherche a montré que l'histoire de la science administrative constituait un angle mort historiographique. La tentative de constitution d'une telle science dans l'immédiat après-guerre n'a jamais été retracée en tant que telle. Pour comprendre la place singulière occupée par la science administrative dans l'historiographie, il convient de souligner son statut d'« objet frontière », les objets frontières étant définis comme « des

artéfacts médiateurs entre des “communautés de pratiques” » (Desrosières, 2008 : 77).¹ La science administrative française n’a en effet jamais connu le même degré d’institutionnalisation que la *Public Administration* américaine, qui fut quant à elle constituée en discipline à partir de l’entre-deux-guerres (Payre et Pollet, 2013 : 15-17). En France, ce label recouvre une réalité différente.² La science administrative peine à se constituer sur le long terme en un ensemble de savoirs centralisé jouissant des attributs relatifs à une discipline académique (stabilisation d’une relation entre une communauté de recherche, un objet et des protocoles scientifiques, ancrages institutionnels stables, appropriation de prérogatives de recherche et d’enseignement, cursus universitaires et supports éditoriaux propres) (Blanckaert, 1995 ; Blondiaux, 2002 ; Fabiani, 2006 ; Favre, 1989 ; Le Dinh, 1997). De même, les fondateurs de cette science éprouvent des difficultés à la démarquer de sa « matrice disciplinaire » originelle (Blanckaert, 1995 : 38), constituée par le droit administratif. En outre – signe de la porosité des frontières qui caractérise le renouveau des études administratives dans l’après-guerre en France – des initiatives relativement dispersées dans l’espace des savoirs administratifs ont pu cohabiter sous la désignation de science de l’administration. La construction de l’objet fait donc face à des contraintes particulières. À travers trois articles, nous avons tenu à éclairer sous des jours différents les mouvements qui agiterent l’espace des savoirs relatifs à l’administration dans l’immédiat après-Deuxième Guerre mondiale en France.

En premier lieu, nous analysons la tentative de fondation proprement académique d’une science administrative par le seul groupe – constitué de juristes comparatistes – à s’être explicitement saisi de ce label dans le monde universitaire (article 1, cf. *infra*). Nous mettons deuxièmement cette entreprise de « fondation disciplinaire » (Saunier, 1995) en relation avec le contexte scientifique, politique et institutionnel de la IV^e et de la V^e Républiques, et proposons une comparaison avec les débats qui animent en parallèle la *Public Administration* américaine sur la place de l’administration dans l’ordre constitutionnel (article 2). Cette mise en regard nous permet de saisir la distance qui sépare la *Public Administration* de la science administrative française dans la période étudiée. Troisièmement, nous retraçons l’histoire d’un institut français d’étude et de formation continue à destination des administrations

¹ L’auteur s’appuie lui-même sur les travaux de Bowker et Star (1999). Ainsi définie comme un objet frontière, nous parlons dans cette introduction de « science administrative » au singulier, sans nier en rien la multiplicité des réalités que cette notion recouvre, ni la diversité des appropriations dont elle fait l’objet.

² Nous parlons de label pour marquer le fait que nous ne considérons pas la science administrative comme une réalité univoque, mais comme une catégorie dont il s’agit précisément de retracer l’émergence, les appropriations ainsi que les usages.

publiques. Fondé par des hauts fonctionnaires, celui-ci visait à impulser une réforme productiviste de l'administration en s'appuyant sur l'importation de techniques et d'écrits américains et anglais (article 3). Ces angles d'étude complémentaires nous permettent d'interroger certaines entreprises de renouvellement de l'appréhension du fait administratif dans l'immédiat après-guerre, ainsi que le rôle la référence américaine dans ces processus. Ce qui relie ces entreprises – tentative de fondation disciplinaire d'une « science administrative » au sein de l'université et création d'un institut privé de recherche et de formation continue – est la recherche de nouveaux modes d'encadrement de l'activité administrative (Payre et Vanneuville, 2003 : 198) dans les bouleversements d'après-guerre. Ces deux différentes entrées sur la question présentent une complémentarité intéressante, du fait que l'une porte sur le monde académique et l'autre sur l'administration. Elles nous montrent la diversité des réalités que peut recouvrir l'essor de « nouveaux » savoirs administratifs à cette époque. La première de ces entreprises est portée par des auteurs entendant renouveler le mode d'appréhension juridique de l'administration, alors que la seconde est le fait de techniciens se posant en détracteurs du modèle traditionnel juridique de régulation étatique (Dulong, 1997).

Pour comprendre les événements dans lesquels les renouvellements de la pensée administrative prennent racine, notre thèse se concentre sur l'immédiat après-guerre. Dans cette optique, nous avons commencé par retracer la dynamique constitutive de la création de la science administrative française, préalable indispensable à toute analyse du transfert des idées à nos yeux. Nous avons ensuite retracé les transferts à la lumière des espaces d'interactions dans lesquels ces derniers s'inscrivaient et des enjeux épistémologiques qu'ils traduisaient (Romano, 2003 ; Espagne et Werner, 1987).³ Cette approche nous a permis de comprendre les modalités, le sens, mais aussi les limites de l'appropriation de nouveaux labels académiques et réformateurs au sortir de la guerre. Le développement ultérieur des études administratives françaises, dans ses différentes ramifications juridiques, sociologiques et politologiques, ainsi que du point de vue des échanges d'idées avec les États-Unis, constituerait encore un champ d'investigation futur. Nous pensons en particulier à l'appropriation de l'administration comme objet d'étude par la sociologie des organisations, la sociologie administrative ou encore la science politique, notamment avant la montée en

³ Ainsi, les tentatives d'importation en France de la « méthode de cas » américaine (comme instrument de renouvellement de la formation des fonctionnaires), ainsi que de la pensée d'Herbert Simon (comme manière de sociologiser l'appréhension du fait administratif), par l'un des fondateurs de la science administrative française de l'après-guerre, Georges Langrod, ont été retracées à la lumière des dynamiques institutionnelles et disciplinaires françaises (Mavrot, 2010 ; 2015, non inclus dans la thèse).

force du nouveau management public dans les années quatre-vingt et quatre-vingt-dix. En raison des dynamiques de professionnalisation et de spécialisation scientifique, la référence américaine y sera intégrée selon des modalités différentes de celles étudiées dans le cadre de cette thèse, qu'il serait intéressant de retracer du point de vue de la circulation transnationale des idées. De même, l'essor de nouveaux types de savoirs administratifs portés par des praticiens pourrait être étudié sur d'autres terrains de l'après-guerre, notamment autour de la réforme de la fonction publique.

Sur le plan théorique, notre thèse adopte une perspective socio-historique attentive aux processus d'institutionnalisation de la science administrative, ainsi qu'à la manière dont les différents courants de pensée s'incarnent dans des trajectoires individuelles et collectives (Brian, 2002 : 34; Le Strat et Pelletier, 2006 : 39; Stankiewicz, 2008). Nous étudions les manifestations de ces courants en plusieurs points de l'espace administrativiste français, ce dernier étant défini comme l'ensemble des activités relatives à l'étude de l'administration publique. À la suite de Jean-Michel Eymeri-Douzans et Didier Georgakakis (2008 : 293),⁴ nous préférons parler d'espace de positions que de champ pour désigner l'ensemble des lieux d'élaboration et de diffusion des savoirs administratifs, ces lieux étant trop divers et polycentriques pour constituer un champ à proprement parler. Dans cette optique, tant les éléments idéels et internes – soit les contenus de la science administrative – que les composantes d'ordre social et politique sont pris en compte dans notre analyse de l'élaboration de ces nouveaux savoirs et modèles d'action publique (Payre et Pollet, 2013 : 64). Cet aspect est d'autant plus important qu'en raison de leur substance même, les « savoirs de réforme » (Bezes, 2009) sont relativement hétéronomes d'autres espaces de pratiques (Zimmermann, 2003 : 247-50). Nous considérons ainsi que le degré d'hétéronomie de la science administrative à d'autres espaces – scientifiques, politiques ou administratifs – varie en fonction de la position des producteurs de cette science. Ceux-ci peuvent être positionnés sur des pôles plus ou moins théoriciens ou praticiens de la production du savoir (Bourdieu, 2002 ; Brian, 2002 ; Le Strat et Pelletier, 2006 ; Pinto, 1995 ; Payre Vanneuville, 2003 : 196). Quant aux intersections entre les espaces nationaux et internationaux, notre analyse prête une attention particulière aux configurations circulatoires, entendues comme « les structures qui encadrent les possibilités des acteurs, les contenus, les directions et les effets des rencontres et des échanges » (Saunier, 2008 : 16). Nous considérons ces agencements configurationnels comme ayant une dimension aussi bien structurante qu'habilitante, que les acteurs investissent de manière dynamique (Laborier et Trom, 2003 :

⁴ Ces auteurs parlent quant à eux d'espace de la haute fonction publique européenne.

9). L'activité intellectuelle est comprise comme une activité pratique, fruit subjectivé d'un parcours (Georgakakis, 1997 : 61) qui s'inscrit dans certaines configurations d'interdépendance (Cohen et al., 2006 : 3). Enfin, nous comprenons les « idées » comme étant le produit collectif d'investissements hétérogènes, dont les significations multiples se disputent au sein d'une matrice de débat bornant l'espace des possibles discursifs (Le Strat et Pelletier, 2006 : 221). Il s'agit par là d'ancrer sociologiquement la compréhension de l'histoire des idées administratives.

Le premier des articles qui composent cette thèse s'intitule « La réinvention de la science administrative française après la Deuxième Guerre mondiale : comparatisme et doctrine juridique universaliste ».⁵ Il constitue le socle de la réflexion menée sur la science administrative dans le cadre de ce travail, en retraçant l'émergence de cette discipline académique en France. Notre analyse se propose de partir de manière inductive du label « science administrative », afin de retracer les appropriations dont il a fait l'objet. L'article examine donc la création de la science administrative par certains juristes comparatistes s'étant saisis de ce label pour proposer un renouvellement de l'approche juridique du fait administratif. Il couvre les décennies d'après-guerre jusqu'au début des années quatre-vingt, moment où le groupe des fondateurs de la science administrative, et le projet qu'ils portent, s'éteindra. Nous soulignons que la science administrative est présentée par ses promoteurs comme un savoir complémentaire au droit, désormais considéré comme inapte à saisir à lui seul les mutations de la réalité administrative. Toutefois, au-delà d'une analyse internaliste (Fabiani, 2006) des écrits de science administrative, un examen de la trajectoire de ses fondateurs nous permet de dresser le portrait sociologique de ce groupe d'auteurs et les déterminants de leur entreprise. Notre article dégage alors les caractéristiques qui distinguent ces juristes de leurs pairs et restitue la création de cette discipline dans la conjoncture d'après-guerre.

Nous montrons que la création de la science administrative française est le fait de juristes internationalisés, qui trouvent dans l'après-guerre un contexte favorable pour donner un nouveau souffle au projet comparatiste. Ces auteurs constituent la science administrative comme symbole de la restauration d'un dialogue pacifique entre les nations, à l'aube de la construction d'un nouvel ordre juridique international. La science administrative qu'ils élaborent s'inscrit dans un plus vaste mouvement de recherche de principes administratifs universels, qui caractérise de longue date le projet comparatiste. Ces principes sont vus

⁵ Cet article va être soumis à la *Revue internationale des sciences administratives*.

comme le ferment autour duquel les États-Nations doivent venir converger dans le système pacifié d'après-guerre. Par ailleurs, ces juristes – professeurs de droit et membres du Conseil d'État – sont particulièrement intéressés par le contrôle de la légalité administrative. Or, les dérives du pouvoir exécutif durant la Deuxième Guerre mondiale ont montré la nécessité de renouveler l'encadrement légal de l'action administrative. Dans cette optique, la science administrative d'inspiration sociologique qu'ils proposent doit permettre de mieux comprendre les contours de l'action administrative, afin d'en définir plus précisément les modalités et les limites. Ainsi, la science administrative est mise au service de la recherche d'un nouvel ordre national et international, caractérisés par la mise en place de garde-fous à l'action étatique. Ceux-ci concernent la légalité de l'action administrative au niveau national, et l'encadrement de la puissance des États-nations au niveau international. Cette analyse nous montre la manière dont la « science administrative » française, sur son versant académique d'après-guerre, a pu servir de label à une entreprise de redéfinition de l'encadrement du pouvoir exécutif.

Le deuxième article de cette thèse, "Questioning the Constitutional Order: A Comparison of the French and the U.S. Politics–Administration Dichotomy Controversies After World War II", coécrit avec Christian Rosser, est paru dans *l'American Review of Public Administration*. Il s'inscrit dans la continuité de notre analyse historique de la science administrative académique française, en proposant cette fois-ci de décadrer le regard sur cet objet. L'article s'attache à mettre en regard les conceptions françaises et américaines de l'équilibre des pouvoirs, saisies au prisme des écrits d'auteurs de science administrative et de *Public Administration* entre les années trente et soixante-dix.⁶ Il permet ainsi également de saisir les mutations de la pensée administrative, dans un contexte de forte remise en question de la manière dont l'action administrative, et son encadrement, sont conceptualisés. Les interrogations des auteurs étudiés portent sur le degré d'autonomie de l'administration, le contrôle de son activité, ainsi que ses rapports avec le politique. Dans une optique d'histoire des idées, cet article met en lumière les matrices épistémologiques au sein desquelles s'ancrent les conceptions différentielles de la place de l'administration dans l'ordre constitutionnel des deux côtés de l'Atlantique. L'article se focalise en particulier sur la question de la dichotomie politique-administration – question classique de l'histoire des idées administratives (Overeem, 2012 ; Rugge, 2003). Il relie ensuite cette question aux

⁶ Nous parlons ici de « conceptions américaines et françaises », mais il s'agit bien de la conception de certains groupes d'auteurs choisis pour l'analyse. La délimitation du corpus est exposée dans la partie méthodologique de l'article.

conceptions plus larges de l'équilibre à instaurer entre les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire au sein des deux traditions administratives.

L'article identifie les analogies dans l'évolution des pensées française et américaine, qui connaissent toutes deux une forte remise en question de leur vision du rôle de l'administration. Avant la guerre, la conception dominante était celle de l'administration comme une fonction instrumentale, au service de la volonté politique. À l'issue de la guerre, la marge de manœuvre de l'administration dans ses activités de mise en œuvre est de plus en plus soulignée. Les auteurs insistent sur le caractère proprement politique de son activité. Dès lors, ils s'accordent sur la nécessité de redéfinir les modalités d'encadrement d'une action administrative désormais reconnue comme jouissant *de facto* d'une certaine autonomie. L'article analyse ce qui distingue alors les conceptions françaises et américaines. Les auteurs français étudiés sont en faveur d'un pouvoir exécutif fort, à condition que celui-ci soit encadré par un rigoureux contrôle de légalité par le Conseil d'État. Les théoriciens américains mettent au contraire l'accent sur la nécessité de contrebalancer le pouvoir exécutif par les pouvoirs législatifs et judiciaires. Alors que pour les auteurs français, l'élite éclairée du Conseil d'État, en tant que haute juridiction administrative, est garante de l'intérêt général, aux yeux des auteurs américains, ce sont les deux autres pouvoirs qui surveillent le respect de la pluralité des intérêts de la société. De ce point de vue, l'ordre constitutionnel repose, pour la doctrine française, sur une autorégulation de l'exécutif, et traduit une logique de *légitimité par la légalité* ; dans la conception américaine, l'ordre constitutionnel repose sur une pondération de l'exécutif par les deux autres pouvoirs, dans une logique de *légitimité par la représentativité*. Cette étude complète ainsi le premier article de notre thèse, qui montrait que la science administrative était saisie par un groupe de professeurs de droit et de membres du Conseil d'État pour affiner l'encadrement de l'action administrative dans l'après-guerre. Par cette mise en perspective, le deuxième article permet de souligner les spécificités françaises de la conception du contrôle de l'administration, et donc de mieux comprendre le rôle attribué par ces acteurs à la science administrative.

Le dernier article de cette thèse, « La formation continue des hauts fonctionnaires, instrument de réforme de l'administration française (1947-1974) », est paru dans *Genèses*. Il propose d'éclairer sous un autre jour la question du renouvellement des études administratives dans l'après-guerre en France. Il se concentre cette fois-ci non pas sur l'espace académique, mais sur l'espace administratif à proprement parler. Ce dernier est en effet également le théâtre de vifs débats autour de la redéfinition du rôle et des orientations de l'administration dans l'après-guerre. Cet article analyse l'essor et le déclin d'un organisme

d'étude et de formation continue porté par une quarantaine de hauts fonctionnaires : l'Institut technique des administrations publiques (ITAP). Au lendemain de la guerre, cet institut se profile comme un acteur central de l'importation d'idées et de pratiques administratives d'inspirations anglaise et américaine en France. L'institut prône une réforme productiviste de l'administration, à travers la constitution de la formation continue comme nouveau « répertoire de réforme administrative » (Bezes, 2009). Il se présente comme une « université de complément », et diffuse activement les travaux de ses groupes d'étude à travers ses *Cahiers*. L'ITAP est régulièrement cité dans les écrits dressant le bilan de la recherche administrative en France dans l'après-guerre (Ayoub, 1969 : 75-76 ; Bertrand et Long, 1960 : 23 ; Braibant, 1969 : 7 ; Gazier, 1971 : 36 ; Langrod, 1963 : 533, Milhaud, 1969 : 71-75). Le fait qu'un institut non-universitaire soit cité au rang d'organisme d'étude, au même titre que des initiatives académiques, montre la porosité des frontières qui caractérise alors la question administrative comme objet d'étude.

L'ITAP devient un pôle important de renouvellement des études administratives, dans son versant praticien. Les références anglaises et américaines sont constituées en ressource par l'institut dans son entreprise de redéfinition des savoir-faire administratifs. Elles lui permettent de se profiler à la pointe du savoir par l'importation d'écrits, de techniques administratives et de méthodes de formation, affirmant ainsi sa position centrale comme organisme de réforme en France. L'exemple de l'ITAP permet de voir de quelle manière la référence américaine peut fonctionner comme symbole de modernité pour l'administration publique, et comme ressource de positionnement pour les individus à même de s'en prévaloir. Les détenteurs de ce savoir de réforme peuvent alors constituer les dispositions et les compétences qui les caractérisent en atouts indispensables au sein de l'espace administratif (Landrin, 2006 : 220-21). Notre article analyse les conditions d'émergence de l'institut, la trajectoire collective de ses membres, ainsi que les raisons de son déclin à partir des années soixante. Cette étude met ainsi en lumière l'une des appropriations – à visée réformiste – dont le savoir sur l'administration a fait l'objet en France. Elle la situe dans la conjoncture d'après-guerre – période riche en recherche de nouveaux modèles de régulation de l'activité administrative – avant que l'émergence d'autres référentiels de réforme (Bezes, 2009 : 100-104, 195-198; Spenlehauer, 1999) ne vienne éclipser le projet productiviste.

Au final, ces trois articles permettent de souligner plusieurs aspects historiographiques et théoriques. Premièrement, ils mettent en lumière des pans oubliés de l'histoire de la pensée administrative française d'après-guerre. Les deux initiatives auxquelles s'est intéressée cette thèse ont trait à la question du renouvellement de l'étude et de l'encadrement de

l'administration. L'une concerne la fondation académique d'une science administrative (article 1) et la redéfinition du rôle de l'administration et de sa place dans l'équilibre des pouvoirs (article 2). L'autre concerne la formation continue des fonctionnaires et l'importation de savoirs de réforme productivistes (article 3). Retracer leur genèse nous a permis de saisir certains des débats qui agitent les observateurs et les praticiens de l'administration, dans une conjoncture de forte remise en question de la légitimité et des instruments d'intervention de celle-ci. Les acteurs étudiés clament, de différentes manières, être les détenteurs d'un savoir renouvelé sur l'administration. Cette focale nous a permis de mettre en évidence les entreprises que ces revendications pouvaient servir. Nous avons vu que ces nouveaux savoirs se donnent à saisir à la fois comme des révélateurs des mutations de l'administration et comme des labels habilitant leurs détenteurs à se prévaloir d'un diagnostic légitime sur celle-ci (Landrin, 2006 : 213-14). Ces savoirs privilégiés revêtent différentes formes (comparatisme et critères de la légalité administrative, productivisme). Ils soutiennent tous l'idée d'un exécutif fort, mais en appellent à des sources de légitimité distinctes (universalité et légalité, efficacité). Ils sous-tendent en outre des visions différentes du rôle de l'administration dans la société (garante de l'intérêt général, facteur de modernisation). Ces deux types de savoirs – à dominante juridique ou technique – caractérisent les deux principales rationalités administratives en lutte dans les décennies d'après-guerre en France (Dulong, 1997). Chacun d'entre eux soutient différents types de « dispositifs de gouvernement » (Kaluszynski et Payre, 2013 ; Payre et Pollet, 2013 : 61), dont l'histoire des savoirs administratifs permet de retracer certaines origines.

Deuxièmement, les moments étudiés – tentative de création disciplinaire et redéfinition doctrinale, entreprise de réforme administrative – permettent de mettre en évidence l'importance de la circulation transnationale des idées, et de souligner la fonction que la référence américaine a pu revêtir, sous différentes formes, au sortir de la guerre pour des acteurs français. Pour ce qui est de la création de la science administrative, la *Public Administration* a souvent été invoquée comme modèle général. En tant que discipline fermement établie, cette dernière constitue une référence pour des auteurs entendant en fonder un équivalent français. Par ailleurs pour ces auteurs, l'ouverture internationale des horizons disciplinaires dans l'après-guerre va de pair avec une relance du projet comparatiste. La référence américaine, ainsi que les ressources puisées dans la participation aux plateformes savantes internationales, fonctionnent comme sources d'inspiration et de légitimation. Le fort degré d'internationalisation des fondateurs de la science administrative française constitue une de leurs caractéristiques principales. Cette internationalisation est

également le symbole du projet qu'ils poursuivent à travers la recherche de standards administratifs universels. Pour le second objet étudié dans le cadre de cette thèse, les références mobilisées par les acteurs se font plus précises et les importations prennent des formes matérielles variées (écrits, techniques d'organisation, méthodes pédagogiques). Se prévaloir des pratiques américaines vaut alors gage de distanciation à l'égard d'une tradition administrative française dépeinte comme dépassée, au profit d'un référentiel productiviste érigé en symbole de la relance économique. Pour les hauts fonctionnaires de l'ITAP, les importations de littérature et techniques américaines dans leur pratique réformatrice sont plus courantes que pour les fondateurs d'une science administrative académique. Les juristes sont en effet pris dans les logiques disciplinaires du droit, qui représente une matrice moins immédiatement compatible avec la *Public Administration*. Ces exemples montrent comment des circulations transnationales peuvent traverser et subvertir des espaces d'activités nationaux (Saunier, 2004 : 142-43), selon des modalités qui ne sauraient toutefois être comprises qu'à la lumière des dynamiques animant ces derniers.

Enfin, cette thèse permet de tirer certaines conclusions théoriques sur l'histoire des disciplines. En soulignant que l'objet « science administrative » ne recouvre pas partout une réalité connaissant le même degré d'institutionnalisation, notre travail souligne l'ambiguïté de la notion de tradition nationale. Cette notion est pourtant utilisée dans la littérature, notamment celle à partir de laquelle a été élaboré le projet de recherche dans lequel s'inscrit cette thèse. Cette littérature souligne souvent que les sciences administratives européennes s'ordonnent autour d'une logique déductive, centrée autour de l'État; il en découlerait une science administrative déduite de manière *top-down* des grands principes juridiques nationaux (Rutgers, 2001; Stillman, 1997: 336). Toutefois, l'absence d'une discipline fermement établie pouvant se prévaloir d'un monopole sur « la science administrative » au sortir de la guerre en France a montré qu'il était impossible de mettre en miroir des lieux équivalents de production du savoir administratif des deux côtés de l'Atlantique. Par conséquent, nous avons conçu la science administrative française comme un objet-frontière, revêtant différentes formes et se situant à la croisée des pôles académiques et praticiens de l'espace administrativiste. L'un des apports de notre travail est de mettre en évidence les dynamiques composites qui présidèrent à l'émergence de différents types de savoirs administratifs. L'approche inductive que nous avons privilégiée a permis de mettre en lumière diverses appropriations des sciences de l'administration, dans une période de fortes recompositions de l'étude et de l'encadrement du fait administratif. Saisir ces savoirs dans leurs déclinaisons multiples visait à éviter les écueils d'une conception fixiste, dont le

principal effet aurait été de rejeter hors du périmètre de recherche des terrains pourtant riches d'enseignement pour l'histoire de la science administrative. Il s'agissait par-là d'historiciser les mécanismes à l'œuvre dans l'espace des savoirs administratifs de l'immédiat après-guerre en France, en retraçant les trajectoires des acteurs qui ont donné sens et donné corps à cet objet de la connaissance.

Références

Ayoub Éliane (1969). *La formation du personnel administratif dans la fonction publique*. Paris : Armand Colin.

Bertrand André, Long Marceau (1960). « L'enseignement supérieur des sciences administratives en France », *Revue internationale des sciences administratives* 26(1) : 5-24.

Bezes Philippe (2009). *Réinventer l'Etat : les réformes de l'administration française (1962-2008)*. Paris : Presses Universitaires de France.

Blanckaert Claude (1995). « Fondements disciplinaires de l'anthropologie française au XIX^e siècle. Perspectives historiographiques », *Politix* 8(29) : 31–54.

Blondiaux Loïc (2002). « Pour une histoire sociale de la science politique ». In Yves Déloye, Bernard Voutat (Eds). *Faire de la science politique. Pour une analyse socio-historique du politique*. Paris : Belin, pp. 45–63.

Bourdieu Pierre (2002). « Les conditions sociales de la circulation internationale des idées », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 145(1) : 3–8.

Bowker Geoffrey C., Star Leigh Susan (1999). *Sorting Things Out. Classification and Its Consequences*. Cambridge: MIT Press.

Braibant Guy (1969). « Introduction », *Cahiers de l'Institut français des sciences administratives*, n°3 : La recherche administrative en France : 5–9.

Brian Eric (2002). « Transactions statistiques au XIX^e siècle. Mouvements internationaux de capitaux symboliques », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, Vol. 145(1) : 34–46.

Cohen Antonin, Lacroix Bernard, Riutort Philippe (2006). « Avant-propos. Sur quelques formes de l'activité politique ». In Antonin Cohen, Bernard Lacroix, Philippe Riutort (Eds). *Les formes de l'activité politique. Éléments d'analyse sociologique XVIII^e-XX^e siècle*. Paris : Presses Universitaires de France, pp. 1–9.

Desrosières Alain (2008). *Gouverner par les nombres. L'argument statistique II*. Paris : Presses des Mines.

Dulong Delphine (1997). *Moderniser la politique. Aux origines de la V^e République*. Paris : L'Harmattan.

Espagne Michel, Werner Michaël (1987). « La construction d'une référence culturelle allemande en France : genèse et histoire (1750-1914) », *Annales. Économies, Sociétés, Civilisations* 42(4) : 969–992.

Eymeri-Douzans Jean-Michel, Georgakakis Didier (2008). « Les hauts fonctionnaires de l'Union européenne ». In Céline Belot, Paul Magnette, Sabine Saurugger (Eds). *Science politique de l'Union européenne*. Paris : Economica, pp. 285–312.

Fabiani Jean-Louis (2006). « À quoi sert la notion de discipline ? ». In Jean Boutier, Jean-Claude Passeron, Jacques Revel (Eds). *Qu'est-ce qu'une discipline ?* Paris : Éditions de l'École des Hautes Études en Sciences Sociales, pp. 11–34.

Favre Pierre, *Naissances de la science politique en France 1870-1914*, Paris, Fayard, 1989

Gazier François (1971). « Perspectives de la recherche administrative », *Cahiers de l'Institut français des sciences administratives*, n°6 : Les problèmes actuels de la recherche administrative : 31–42.

Georgakakis Didier (1997). « Une science en décalage ? Genèses et usages des "socio-styles" du Centre de communication avancée (1972-1990) », *Genèses* 29(1) : 51–74.

Hurni Pascal (2014). *Die deutsche Verwaltungswissenschaft und der Ideenimport aus den USA. Über den Einfluss der USA auf die Entwicklung der deutschen Verwaltungswissenschaftstradition während des Deutschen Reichs, der Weimarer Republik, der Zeit des Nationalsozialismus und der Bundesrepublik Deutschland von 1870-1970*. Dissertation, Universität Bern, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät, Kompetenzzentrum für Public Management.

[Kaluszynski](#) Martine, [Payre](#) Renaud (Eds) (2013). *Savoirs de gouvernement : circulation(s), traduction(s), réception(s)*. Paris : Economica.

Kickert Walter J.M., Stillman Richard J. (Eds) (1999). *The modern state and its study. New administrative sciences in a changing Europe and United States*. Cheltenham: Edward Elgar.

Laborier Pascale, Trom Danny (2003). « Introduction ». In Pascale Laborier et Danny Trom (Eds). *Historicités de l'action publique*. Paris : Presses Universitaires de France, pp. 5–22.

Landrin Xavier (2006). « Genèses et activités du groupe “doctrinaire” (1816-1821) : contribution à une sociologie historique du libéralisme ». In Antonin Cohen, Bernard Lacroix, Philippe Riutort (Eds). *Les formes de l'activité politique. Éléments d'analyse sociologique XVIII^e-XX^e siècle*. Paris : Presses Universitaires de France, pp. 211–226.

Langrod Georges (1963). « La science de l'Administration publique (Esquisse Historique) ». Bologne : Zanichelli. Estratto dal volume 1 *Studi in onore de Silvio Lessona*. Corso di Specializzazione in Scienze Amministrative. Università di Bologna. pp. 481–542.

Le Dinh Diana (1997). « Introduction. Pour une histoire sociale des sciences sociales », In : Diana Le Dinh (Ed). *L'avènement des sciences sociales comme disciplines académiques*. Lausanne : Antipodes, pp. 5–14.

Le Strat Claire, Pelletier Willy (2006). *La canonisation libérale de Tocqueville*. Paris : Syllepse.

Mavrot Céline (2015). “The Dawn of French Administrative Science (1945-1970): A Renewed Conception of the Public Servant”. In Fritz Sager, Patrick Overeem (Eds). *The European Public Servant: A Shared Administrative Identity?* Colchester: ECPR Press, pp. 155–173.

Mavrot Céline (2016). « La formation continue des hauts fonctionnaires, instrument de réforme de l'administration française (1947-1974) », *Genèses* 3(104): 93–114.

Mavrot Céline, Hurni Pascal, Rosser Christian (2010). « Les sciences administratives : pérégrination des idées et lutes autour de l'appropriation d'un label », *Annuaire des Sciences Administratives Suisses* 1: 171-182.

Middell Matthias (2000). “Kulturtransfer und Historische Komparatistik. Thesen zu ihrem Verhältnis”, *Comparativ* 10(1): 7–41.

Milhaud Jean (1969). « Le rôle de l'Institut technique des administrations publiques », *Cahiers de l'Institut français des sciences administratives*, n°3 : La recherche administrative en France : 71–75.

Overeem Patrick (2012). *The Politics-Administration Dichotomy: Toward a Constitutional Perspective*. 2nd ed. Boca Raton: CRC Press.

Painter Martin, Peters Guy B (Eds). (2010). ***Tradition and Public Administration***. New York: Palgrave Macmillan.

- Payre Renaud, Pollet Gilles (2013). *Socio-histoire de l'action publique*. Paris : La Découverte.
- Payre Renaud, Vanneuville Rachel (2003). « “Les habits savants du politique”. Des mises en forme savante du politique à la formation de sciences de gouvernement », *Revue française de science politique*, 53(2) : 195–200.
- Pinto Louis (1995). *Les neveux de Zarathoustra. La réception de Nietzsche en France*. Paris : Seuil.
- Romano Joseph (2003). « James Burnham en France : l'import-export de la “révolution managériale” après 1945 », *Revue française de science politique* 53(2) : 257–275.
- Rosser Christian (2010). “Woodrow Wilson's Administrative Thought and German Political Theory”, *Public Administration Review*, 70(4): 547–557.
- Rosser Christian (2012). *Papers on the Transatlantic Transfer of Administrative Ideas in the 20th Century – What American Scholars of Public Administration Learned from the Germans*. Bern: KPM-Schriftenreihe Band 43.
- Rosser Christian (2013). “Examining Frank J. Goodnow's Hegelian Heritage: A Contribution to Understanding Progressive Administrative Theory”, *Administration & Society*, 45(9): 1063–1094.
- Rosser Christian (2014). “Johann Caspar Bluntschli's Organic Theory of State and Public Administration”, *Administrative Theory & Praxis* 36(1): 95–110.
- Rosser Christian, Mavrot Céline (2016). “Questioning the Constitutional Order: A Comparison of the French and the U.S. Politics–Administration Dichotomy Controversies After World War II”, *American Review of Public Administration*, online first.
- Rugge, Fabio (2003). “Administrative Traditions in Western Europe”. In: Guy B. Peters, Jon Pierre (Eds). *Handbook of Public Administration*. London, Thousand Oaks, New Dehli: Sage Publications, pp. 177–191.
- Rutgers Mark R. (2001). “Traditional flavors? The different sentiment in European and American administrative thought”, *Administration & Society* 33(2): 220–244.
- Sager Fritz, Rosser Christian (2009). “Weber, Wilson, and Hegel: Theories of Modern Bureaucracy”, *Public Administration Review*, 69(6): 1136–1147.

Sager Fritz, Rosser Christian, Hurni Pascal, Mavrot Céline (2012). "How Traditional Are the American, the French, and the German Traditions of Public Administration? A Research Agenda", *Public Administration* 90(1): 129–143.

Saunier Pierre-Yves (1995). « Où l’auteur propose un plan de travail pour une histoire dite sociale de l’aménagement urbain », *Recherches contemporaines* 3 : 33-46.

Saunier Pierre-Yves (2004). « Paris in the Springtime : un voyage de sciences sociales en 1929 », *Revue d’Histoire des Sciences Humaines* 2(11) : 127-156.

Saunier Pierre-Yves (2008). « Les régimes circulatoires du domaine social 1800-1940 : projets et ingénierie de la convergence et de la différence ». *Genèses* 2(71) : 4–25.

Spenehauer Vincent, (1999). « Intelligence gouvernementale et sciences sociales », *Politix* 12(48) : 95–128.

Stankiewicz Guillaume (2008). « “Comment en finir avec une tradition dominante ?” : rupture et continuité dans la trajectoire de Jean Stoetzel », *Revue d’Histoire des Sciences Humaines* 18(1) : 137–158.

Stillman Richard J. (1997). "American vs. European public administration: Does public administration make the modern state, or does the state make public administration?", *Public Administration Review* 57(4): 332–338.

Zimmermann Bénédicte (2003). « Éléments pour une socio-histoire des catégories de l’action publique ». In Pascale Laborier, Danny Trom (Eds). *Historicités de l’action publique*. Paris : Presses Universitaires de France, pp. 241–258.

Remerciements

Je tiens tout d’abord à vivement remercier l’équipe du projet de recherche dans lequel s’inscrit cette thèse : Fritz Sager, pour son soutien et sa confiance, ainsi que Christian Rosser et Pascal Hurni, pour la très belle atmosphère de travail durant ces années. Mes remerciements vont également à Jean-Michel Eyméri-Douzans pour avoir accepté d’expertiser cette thèse. Je remercie aussi tous mes collègues de l’Université de Berne, et en particulier Susanne Hadorn pour son soutien durant la dernière phase de rédaction. Mes remerciements vont également à Yann Vincze pour tout son soutien, à David Pichonnaz et Bruno Corthésy pour leurs relectures et leurs commentaires. Enfin, je remercie Pierre-

Antoine Schorderet et Claire-Lise Debluë pour leur regard et leurs relectures, ainsi que pour les précieuses discussions tout au long de ce travail.

Paper 1

Title: La réinvention de la science administrative française après la Deuxième Guerre mondiale : comparatisme et doctrine juridique universaliste

Author: Céline Mavrot

Journal: to be published

URL: <https://boris.unibe.ch/101328/>

Paper 2

Title: Questioning the Constitutional Order: A Comparison of the French and the U.S. Politics–Administration Dichotomy Controversies After World War II

Authors: Christian Rosser and Céline Mavrot

Journal: *American Review of Public Administration*

URL: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0275074016661629>

DOI: 10.1177/0275074016661629

Paper 3

Title: La formation continue des hauts fonctionnaires, instrument de réforme de l'administration française (1947-1974)

Author: Céline Mavrot

Journal: *Genèses. Sciences sociales et Histoire*

URL: <https://www.cairn.info/revue-geneses-2016-3-p-93.htm>

DOI: 10.3917/gen.104.0093