



HAL
open science

Chapitre 4. L'État et les savoirs experts : entre contestations et recompositions

Jean-Pierre Le Bourhis

► **To cite this version:**

Jean-Pierre Le Bourhis. Chapitre 4. L'État et les savoirs experts : entre contestations et recompositions. Thomas Frinault, Christian Le Bart et Érik Neveu. Nouvelle sociologie politique de la France, Armand Colin, pp.57-68, 2021, Collection U, 2200628722. 10.3917/arco.frina.2021.01.0057 . halshs-03320706

HAL Id: halshs-03320706

<https://shs.hal.science/halshs-03320706v1>

Submitted on 4 Sep 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Chapitre 4

L'État et les savoirs experts : entre contestations et recompositions

Jean-Pierre Le Bourhis

LA FORMATION DES ÉTATS MODERNES s'accompagne d'une accumulation de savoirs à des fins de gouvernement, visant à leur assurer la maîtrise du territoire, de ses ressources et populations. Ce processus s'engage très tôt en France : dès le XII^e siècle, la réalisation d'inventaires du domaine royal permet de chiffrer les troupes armées et ressources mobilisables, constituant un premier capital informationnel au service du pouvoir central [BOURDIEU, 2012, p. 336]. Le processus s'intensifie aux XVI^e et XVII^e siècles avec la formalisation progressive de techniques plus élaborées d'appui au gouvernement : cartographie du territoire et cadastre pour recouvrir l'impôt, premières statistiques des populations, de leurs richesses et activités. Les agents de l'État se placent ainsi au croisement de réseaux d'échanges et de circulation d'informations, position qui leur donne le contrôle d'un instrument fondamental de gouvernement [HOOD, 1983]. Suivant une définition communément acceptée, nous analyserons ici ces accumulations d'informations, de compétences spécialisées et de technologies comme des savoirs experts, au sens où ils sont produits pour gouverner, plutôt que dans un but de progrès des connaissances (la « science pour la science »).

La figure d'un État savant se renforce alors à proportion de l'extension de son domaine d'intervention. Au XVII^e siècle, la formation de corps administratifs d'ingénieurs instaure des bureaucraties utilisant des savoirs techniques pour gérer les infrastructures de transport (Ponts et Chaussées, 1682), l'approvisionnement en énergie (Mines, 1781) ou les territoires et ressources naturelles (Génie rural, 1817). Un siècle plus tard, le contrôle des épidémies et de l'insalubrité s'appuie sur des enquêtes sociales comme épidémiologiques et mobilise médecins et hygiénistes, qui seront déterminants dans la construction d'une administration sanitaire. Au XX^e siècle, l'État-providence conduit à l'émergence de nouveaux besoins de savoir et s'appuie sur des communautés scientifiques naissantes, comme la démographie pour les politiques de natalité et familiales, ou les sciences appliquées aux espaces et ressources naturelles (géographie, ingénierie, aménagement du territoire) pour traiter les questions environnementales. Progressivement, ces multiples dispositifs bureaucratiques associent savoir et pouvoir pour mettre en place un gouvernement des populations, de l'économie et du vivant.

Dans cette dernière séquence historique, à partir du XIX^e siècle, les administrations ne sont plus les seules instances détentrices de savoir. Elles interviennent dans un champ élargi d'expertise, ce dernier terme émergeant puis se généralisant à cette époque [DELMAS, 2011]. Les experts sont dans ce sens des détenteurs de connaissances spécialisées mandatés pour donner leur avis en appui d'une décision (judiciaire, publique). Ils sont d'abord issus de professions (comptables, géomètres, médecins) puis, de façon de plus en plus majoritaire, de la communauté scientifique. Le nombre des organismes

savants et institutions de recherche ne cesse de grandir durant tout le XX^e siècle et plus particulièrement après 1945 [JOLY BONNEUIL, 2013]. Cette diversification se poursuit dans la période la plus contemporaine avec la multiplication des *think tanks*, lieux hybrides qui agrègent différentes sources d'expertise (scientifique, institutionnelle, professionnelle) et dont le but est explicitement d'éclairer et d'orienter la décision publique.

Dans ce nouveau contexte, les modes d'intervention de l'État se diversifient aussi. Après avoir distingué les principales modalités de la participation de l'État à la production de savoirs experts, ce qui correspond à la figure de l'État savant, nous questionnerons les évolutions récentes ainsi que la nature de la crise, souvent invoquée, de l'expertise et des savoirs autorisés. En proposant une cartographie sélective des travaux en sociologie politique, il s'agira donc d'éclairer une série d'enjeux relatifs au rôle et à l'influence de l'État, à sa capacité à fonder, en raison et en légitimité, l'action publique, et à conserver sa crédibilité face aux incertitudes et conflits entre savoirs.

Les trois figures de l'État-savant en France

Une première modalité d'intervention étatique correspond à la fonction classique de production de données, informations et diagnostics à des fins de gouvernement. Elle s'appuie aujourd'hui sur une vaste machinerie bureaucratique composée de services (d'études, de statistiques, de recherche) au sein des administrations centrales, d'organismes à vocation technique ou scientifique (centres et instituts nationaux, agences), tous produisant, agrégeant et diffusant des savoirs en lien avec des politiques publiques sectorielles. Cette activité repose aussi sur une infrastructure publique de mesure : réseaux ou système nationaux de surveillance, de données ou d'information basés sur des inventaires ou des réseaux de capteurs ; observatoires et enquêtes systématiques, particulièrement développés dans le domaine environnemental ou de la veille sanitaire mais aussi pour le suivi qualitatif de populations administrées. En assurant la remontée des informations et leur mise en série, ces dispositifs contribuent à objectiver les problèmes, à les mettre en visibilité et à les inscrire à l'agenda public comme gouvernemental. Ils s'articulent aussi concrètement avec des outils de gestion pour fixer les finalités et les appuis de l'action publique (normes, seuils, objectifs chiffrés, zonages et territoires d'intervention).

En deuxième lieu, l'État intervient de façon plus indirecte, en amont, par la sélection d'experts, l'arbitrage et la hiérarchisation entre savoirs concurrents, soit un « cadrage politique de l'expertise » [LAMY, 2017]. Ce mode renvoie à des actes d'agrément et de certification réglementaire des experts légitimes ; à l'organisation interne des instances d'expertise et aux procédures de sélection des données, ou encore aux styles de raisonnement acceptés pour établir des faits (expérimental, quantitatif, par modèles, analogique). Par une variété de régulation, l'État organise ainsi l'interface entre connaissance et action publique : ses choix fondent des *épistémologies civiques* propres à chaque collectivité nationale [MILLER, 2005], qui établissent les façons légitimes de produire, tester et valider les savoirs experts. Les États-unis privilégient l'évaluation quantitative pour fonder la décision publique, *via* l'usage massif des analyses coût-bénéfice, ou l'évaluation chiffrée des risques, alors que des approches plus qualitatives (voire à « dire d'expert ») gardent leur place en Europe.

Une dernière modalité d'action recouvre les activités de mise en circulation des savoirs autorisés dans l'espace public. L'État y joue un rôle central au travers d'outils multiples telles les campagnes publiques d'information ou les actions de communication visant à construire ou structurer la perception d'un problème public. Les institutions gouvernementales disposent pour cela d'un accès privilégié aux journalistes, en tant que source d'information crédible qui bénéficient de la double autorité de l'État et de la science. Cet usage politique des savoirs experts est aussi un levier puissant de légitimation des interventions publiques et des choix qu'elles portent : la référence aux savoirs formels, rationnels et aux experts compétents possède des effets d'énonciation dépolitisée de l'intérêt général et d'imposition unilatérale, sur le mode de « la Science nous dit que... » ou « les experts sont formels ! ». La rhétorique de la science est en elle-même un moyen efficace de renforcement des problématisations publiques. La diffusion depuis les années 1990 de la notion de « politique fondée sur les preuves » (*evidence base policy*) montre la pérennité de ce modèle technocratique où le consensus des experts, ou de la science qu'ils invoquent, est une source essentielle de légitimité de l'action publique.

L'expertise en France : une affaire d'État

Trait spécifique et persistant du contexte français, l'État occupe une position dominante dans la production, la validation et la circulation des savoirs experts, ce qui le singularise dans les comparaisons internationales. Cette particularité est liée à la prédominance historique des grands corps techniques et à leur monopole sur la définition de l'intérêt général [DEMORTAIN, 2012], ainsi qu'à la multi-positionnalité de leurs membres dans le champ du savoir, dans l'administration et dans les appareils du pouvoir, au principe d'une forme de noblesse d'État. Cet enclavement administratif des experts français – d'abord « intellectuels d'administration » [RESTIER-MELLERAY, 1990] – s'explique aussi relationnellement par la faiblesse en France des institutions et acteurs universitaires, peu sollicités dans ce cadre. La structuration des communautés scientifiques en sociétés, associations ou en académies reste faible en comparaison avec d'autres pays (États-Unis, Allemagne, Royaume-Uni). Dans ceux-ci prévaut une conception davantage pluraliste, moins consensuelle et monolithique de l'expertise. L'étatisation de l'expertise en France s'est encore renforcée dans les années d'après-guerre avec les réformes de modernisation portées par des élites bureaucratiques se revendiquant à l'avant-garde de l'adaptation de la société au nouvel ordre mondial [DUBOIS et DULONG, 1999].

Une crise de l'expertise ?

Les critiques de la prétention étatique à imposer une forme de savoir expert sont apparues plus visibles ces dernières décennies, en lien avec un mouvement global contestant l'autorité des institutions savantes et des pratiques officielles de production et de validation des savoirs. Outre-Atlantique, discours publics et analyses médiatiques annoncent la « mort de l'expertise » [NICHOLS, 2017] et une crise épistémique menaçant le système démocratique. On s'inquiète du fait que la post-vérité (« *post-truth* ») et la revendication de « faits alternatifs » par chaque communauté politique signent possiblement la fin de l'objectivité partagée. Populisme, refus des experts et rejet des vérités officielles semblent aller de pair : « *people have had enough of experts* » selon la formule célèbre d'un promoteur du Brexit en réponse aux arguments rationnels issus d'organismes officiels. En France, le même constat d'une crise de confiance dans l'expertise est consacré officiellement au travers de rapports [AGACINSKY, 2018] inventoriant les critiques qui dénoncent l'absence de probité, d'indépendance ou de neutralité de savants mandatés, leur trop grande proximité à l'État (quand ils ne sont pas directement employés par lui !), la faiblesse des barrières les séparant des porteurs d'intérêts particuliers.

Un malaise pas si neuf

Ces remises en cause ne sont pas récentes : l'invocation rituelle d'une « crise de l'expertise » traduit surtout la vision mythique d'un âge d'or de la technoscience, détachée du social et dépourvue de valeurs [JASANOFF et SIMETT, 2017]. À rebours de cette vision anhistorique, les conflits du XIX^e siècle rappellent combien les discours technicistes et modernisateurs font l'objet très tôt de mises en doute, en provenance de populations refusant les dégâts associés à l'industrialisation [FREZZOZ, 2012]. Ces résistances se renforcent dans les années soixante, face à une science asservie à des visées militaristes et aidant à l'emploi d'armes nucléaires contre des civils (Hiroshima, Nagasaki), puis face aux choix régaliens de développer l'énergie nucléaire, la raison d'État se substituant au débat démocratique. À partir des années 1990, ce sont les usages de la science au profit d'intérêts privés qui sont documentés publiquement. Suite à des procès aux États-Unis, des masses d'archives livrées à la justice révèlent les pratiques des industries du tabac et la façon dont leurs dirigeants ont manipulé faits scientifiques et communautés savantes pour contester la nocivité de leurs produits et s'opposer à des politiques de santé publique [PROCTOR, 2012]. Dans l'opinion, ces révélations de l'impureté des sciences se mêlent à des scandales qui rendent visibles les dysfonctionnements récurrents de l'expertise : dossier du sang contaminé (1985), nuage radioactif de Tchernobyl (1986), maladies à prions et crise de la « vache

folle » (1996), catastrophes industrielles d'AZF à Toulouse (2001) de Lubrizol à Rouen (2019), affaire du Mediator marquée par les pratiques de dissimulation des laboratoires Servier (2010).

La mise en série de ces événements nourrit le récit de la crise de l'expertise comme elle remet en question la crédibilité de l'État à dire le danger, à assurer l'alerte et à protéger la population. La situation liée à l'épidémie de Covid-19 témoigne d'une configuration critique similaire avec un champ d'intervenants traversé de tensions et de luttes pour imposer un diagnostic. Tout en revendiquant une approche scientifique, le gouvernement crée des instances *ad hoc* (Comité analyse, recherche et expertise – CARE, Conseil scientifique) qui mettent en cause ses propres structures d'expertise (Haut-Conseil à la Santé publique, Ministères et agences). La séquence est aussi marquée par l'intervention d'experts multiples, en appui ou en opposition aux positions gouvernementales (épidémiologistes, infectiologues et virologues, médecins généralistes ou urgentistes), aux sources de légitimité variées et parfois cumulées (professionnelle, institutionnelles, médiatiques ou issues des réseaux sociaux).

Cacophonies expertes ?

Au-delà des éléments conjoncturels, deux séries de causes plus larges peuvent être invoquées pour expliquer la remise en cause de l'objectivité attachée classiquement aux jugements experts et la fréquence des controverses. D'une part, la croissance des États-providence au XX^e siècle a conduit à recourir à des disciplines plurielles pour traiter des situations de plus en plus multidimensionnelles : situations de pauvreté, de développement économique, problèmes environnementaux et sanitaires. La complexité de ces questions ciblées par les acteurs gouvernementaux limite les capacités des scientifiques à fournir des réponses claires et définitives, ce que traduisent des notions comme celles de problèmes « transcienceux » ou « pernicious » (« *wicked issues* »). Les sujets abordés se présentent comme transversaux à plusieurs champs sectoriels et domaines de compétences techniques, ou échappent tout simplement à la modélisation ou l'examen au laboratoire.

D'autre part, ce recours croissant à l'expertise scientifique ou à des compétences spécialisées a conduit à une rupture du consensus entre experts, par l'intervention d'une pluralité d'approches disciplinaires mais aussi de points de vue sociaux et politiques potentiellement conflictuels. Identifiées dès les années 1970, ces luttes d'experts, parfois vues comme une politisation de la science, résultent aussi de l'engagement croissant de scientifiques soucieux de rendre publiques les vérités dérangeantes révélées par leurs recherches ou de changer la prise en compte des risques et incertitudes [TESH, 2000]. Ce dont témoignent les figures de savants comme Rachel Carson, naturaliste, dévoilant les dégâts des pesticides dans les années 1950, ou de Théo Colborn, zoologue et épidémiologue, alertant quarante ans plus tard sur les dangers de la perturbation endocrinienne. Les nouveaux savoirs scientifiques attirent l'attention vers des menaces auparavant ignorées, comme les faibles doses radioactives ou la perturbation du système endocrinien, mais aussi vers des publics vulnérables mal pris en compte par les valeurs moyennes de la science officielle : enfants, femmes enceintes dans le cas des dioxines dans le lait maternel, minorités raciales à proximité des décharges toxiques ou dans des appartements insalubres recouverts de peinture au plomb. Sur un autre versant, on assiste aussi à une croissance de l'offre de contre-expertise associative, portée en France par des groupes indépendants de chercheurs comme ceux sur les contaminations radioactives (CRIIGEN) ou sur les substances toxiques (pesticides, amiante). Le mouvement porte une revendication de reconnaissance officielle pour des savoirs alternatifs, complétant ou contestant ceux de l'expertise technique d'État : savoirs dits « profanes », d'usage, non spécialisés, informels ou issus de l'expérience des personnes ou professions en situation, au contact des problèmes [LOCHARD et SIMONET, 2009].

Parallèlement, on relève une intervention d'acteurs privés qui déploient un usage instrumental et politique de la science. Les observations faites dans le cas emblématique des industries du tabac s'appliquent à de nombreux autres producteurs de substances nocives : plomb [MARKOWITZ et ROSNER, 2002], amiante, chimie et pesticides [HENRY *et al.*, 2015]. La défense d'intérêts économiques dans le champ scientifique passe par des pratiques de détournement du discours et du crédit scientifiques à des fins de relations publiques, tel l'Appel de Heidelberg de 1992, orchestré par une firme de relations publiques pour rassembler prix Nobel et savants éminents contre l'alarmisme environnementaliste, à la veille du sommet de Rio. Elle se traduit aussi par des attaques en provenance d'acteurs politiques et gouvernementaux contre les institutions d'expertise. Ce mouvement est initié aux États-Unis par la

présidence Reagan dès les années 1980 et visant à déréguler et limiter les pouvoirs de l'État fédéral [BAUMGARTNER et JONES, 2015]. Ces tentatives de décrédibilisation se sont développées ces deux dernières décennies autour de questions politiques à forts enjeux économiques tel le changement climatique [FOUCART *et al.*, 2020]. Elles ont conduit à des attaques en règle contre le financement et la diffusion gouvernementales des recherches sur le climat sous la présidence Trump (2016-2020).

Ces facteurs structurels de la crise de l'expertise s'inscrivent dans le long terme des reconfigurations de l'État et des modes d'intervention d'acteurs sociaux et économiques, qui investissent davantage le champ de la production des savoirs. Ceci conduit aussi à relativiser les analyses incriminant les tendances antiscientifiques de populations crédules, voire irrationnelles, et en tout cas défiantes vis-à-vis des savoirs autorisés. À rebours de ces discours, l'attention des chercheurs en sociologie politique se porte de plus en plus sur les transformations globales des pratiques et systèmes d'expertise.

Un renouvellement des approches : des situations d'expertise à la structuration globale des savoirs

Définis largement, les travaux de sciences sociales sur l'expertise se sont imposés comme un sous-genre au croisement de diverses disciplines (science politique, sociologie de l'action publique, sociologie des sciences et des techniques, histoire) avec dictionnaires, manuels ou chapitres de synthèse dédiés au thème [HENRY *et al.*, 2015 ; DELMAS, 2011 ; ROBERT, 2008]. Bien qu'elle couvre une grande variété de secteurs et thématique, cette littérature porte une attention privilégiée aux domaines dans lesquels les savoirs techniques et scientifiques occupent une place centrale et sont publiquement contestés : domaine sanitaire (sécurité des populations, santé au travail) ou environnemental et des risques (biodiversité, climat, alimentation). D'autres champs sont couverts de façon moindre et n'ont fait l'objet que d'investigations ponctuelles : politiques migratoires, urbaines, éducatives, économiques et financières notamment. Par ailleurs, la focalisation sur le moment et les pratiques d'expertise pousse aussi les chercheurs à accorder une moindre attention à l'amont, la production brute des savoirs, comme à l'aval de l'expertise, *via* leur mise en circulation par l'État.

L'expertise au prisme des controverses

Chronologiquement la réflexion sur l'expertise s'est d'abord portée sur les experts eux-mêmes, acteurs professionnels émergeant au croisement du champ du pouvoir et du champ scientifique ou intellectuel [RESTIER-MELLERAY, 1990], avec dans le cas de la France, une focalisation sur la figure du technocrate ou du haut fonctionnaire [DUBOIS et DULONG, 1999]. Alors que les interactions entre institutions d'expertise, gouvernement et groupes d'intérêt mobilisent assez tôt l'attention des chercheurs anglo-saxons, la recherche en France s'ancre durablement, à quelques exceptions près, autour d'interrogations sur les situations d'expertise, soit les configurations où se rencontrent des détenteurs de savoirs et des problèmes publics sources d'incertitudes ou échappant aux routines décisionnelles. Cette focalisation marque le passage d'une critique des experts (principalement d'État) et des magistratures techniques qu'ils exercent, à une interrogation sur la gouvernabilité des sociétés contemporaines et le rôle des experts dans la clôture des conflits et controverses. L'attention se porte alors sur la pluralité des formes d'expertise engagées dans ces controverses et leurs relations (savoirs formels versus pratiques, d'usage, d'expérience) ; sur la circulation des énoncés scientifiques dans l'espace public et leur capacité souvent limitée à trancher des différends entre parties. Dans une veine plus prescriptive, ce premier corpus des travaux sur l'expertise met en avant les solutions visant à assurer la démocratisation de l'expertise, *via* la recherche de solutions procédurales, de modèles de pratiques, voire le développement d'une ingénierie sociale du débat expert, à l'image des « forums hybrides ».

Décentrer le regard : cadres, infrastructures et réseaux transnationaux d'experts

Une série de critiques a conduit à remettre en cause ces approches ces deux dernières décennies. Tout d'abord, l'éparpillement des manifestations de l'expertise prises en compte a conduit à diluer la notion et à effacer la spécificité d'un savoir explicitement mandaté par la puissance publique pour fonder ses décisions, rendant difficile une compréhension des évolutions de l'expertise dominante [LAMY, 2017]. Ensuite, le cadrage sur les situations a masqué le déplacement des capacités d'engendrement de l'expertise hors de l'État. La production et la mise en circulation des savoirs s'opèrent désormais en situation de concurrence croissante, l'État devant faire face à une perte de contrôle dans la production de connaissance. On sait que les études sur la toxicité relevant dans leur quasi-totalité de l'industrie, dont les financements irriguent une grande partie de la recherche. En matière de diagnostics économiques, sociaux ou environnementaux, le nombre grandissant de *think tanks* en fait une composante incontournable du champ de production intellectuelle. Dernière critique, de façon plus spécifique aux travaux français, la primauté historique de l'État savant a conduit à centrer l'attention sur les sites d'observation au niveau national, au détriment d'une attention aux réseaux transnationaux d'expertise, dans lesquels les bureaucraties des États doivent de plus en plus s'insérer pour peser sur les politiques et régulations collectives.

Le débordement du paradigme antérieur a conduit à des évolutions de la recherche ces deux dernières décennies, qui ont renouvelé en grande partie les questionnements d'une sociologie politique de l'expertise. Ces travaux s'interrogent à partir de perspectives disciplinaires variées sur les conditions économiques, l'infrastructure et les cadres (au sens large) qui déterminent la production et la valeur des savoirs d'État ; sur la mise en concurrence des offres de savoirs légitimes ; ainsi que sur la façon dont s'institutionnalise la production de savoirs pour la décision. Deux directions en particulier peuvent être distinguées, correspondant à des façons de déplacer la focale vers ces différentes reconfigurations des savoirs experts : tantôt en s'intéressant à la part croissante qu'y prennent les acteurs économiques et les logiques de marché, contestant la position dominante antérieure de l'État ; tantôt par l'attention portée à la dynamique des réseaux transnationaux et aux recompositions organisationnelles.

Logiques de marché et savoirs experts

Une première orientation dominante a émergé au croisement d'un renouvellement des approches en sociologie des sciences et des techniques, réaffirmant l'importance des dimensions politiques dans la production et l'accès aux connaissances scientifiques (la *New Political Sociology of Science* [FRICKEL et MOORE, 2006]) et de travaux historiques dans le domaine de la santé publique. Ces derniers mettent en lumière l'occultation de réalités problématiques sous la pression d'intérêts économiques, de façon intentionnelle ou par des effets d'aveuglement institutionnel. Une partie de ces recherches se regroupe sous la bannière de l'*agnologie*, dont le projet est d'étudier les conditions de production de l'ignorance, plutôt que de la connaissance, dans la société : comment des acteurs de marché, disposant de relais dans l'appareil d'État, parviennent à produire du doute, maintenir volontairement des zones d'ombre dans la connaissance, et suspendent ou retardent l'alerte et l'intervention collective [PROCTOR, 2008]. Outre l'exemple paradigmatique du tabac, dont les fabricants ont réussi à dissimuler pendant longtemps la nocivité, le plomb offre un cas similaire de maintien d'une ignorance institutionnelle et sociétale : sa dangerosité aiguë et chronique est avérée scientifiquement depuis le XIX^e siècle, mais a fait l'objet d'une sous-évaluation systématique et récurrente par les pouvoirs publics, au nom de son omniprésence dans la production. Plusieurs décennies ont été nécessaires pour réduire l'usage de la peinture au plomb (céreuse), en réglementer l'usage dans l'essence, ou en débarrasser les logements insalubres pour protéger les enfants des ravages du saturnisme [MARKOWITZ et ROSNER, 2002] – sans que ce dernier problème soit aujourd'hui encore résolu.

Ces travaux ont éclairé le poids des pratiques de lobbying scientifique [MCGARITY et WAGNER, 2010] qui forment un nouveau répertoire d'action collective mobilisé par les groupes d'intérêt en particulier actifs sur les dangers épinglés par les médias : glyphosate et pesticides, phtalates et plastiques, divers additifs alimentaires (sels nitrités de charcuterie, colorants etc.). Pour retarder la prise en compte des faits scientifiques, les leviers sont nombreux : le financement privé de laboratoires et de recherches, la production et la mise à disposition de données et d'études les plus favorables, l'enrôlement de

chercheurs, notamment ceux présents dans les agences d'expertise, la construction de réseaux et d'organisations d'expertise reflétant la vision des commanditaires, à l'image de l'*International Life Sciences Institute*, organisation scientifique internationale financée par des industriels chimiques et alimentaires (Coca-Cola, BASF, Nestlé, Monsanto notamment).

Outre ces pratiques, les analyses montrent comment des acteurs privés interviennent sur l'économie globale de la production de connaissance, particulièrement dans le domaine de la science régulatoire et dans la production de normes techniques [HENRY *et al.*, 2015]. Sous leur impulsion, des relations d'interdépendance sont tissées au sein de réseaux de collaboration scientifiques, qui privilégient des approches conformes aux préoccupations du secteur productif : dépolitisation et technicisation des questions, production de faits orientés vers la gestion pragmatique du risque, mise en avant des incertitudes afin d'assurer une évolution lente et maîtrisable, sinon un statu quo, du cadre réglementaire. Leurs investissements multiples débouchent sur un décalage structurel dans les capacités de mobilisation des expertises, favorisant les acteurs industriels face à des bureaucraties d'État protectrices (santé, environnement, travail, consommation) aux moyens propres faibles et aux réseaux limités. D'autres analyses pointent vers des effets plus systémiques, par l'inscription dans les dispositifs de mesures de préoccupations gestionnaires, dans les domaines de l'exposition professionnelle et plus largement de la santé au travail. La genèse, les choix opérés et l'inertie de ces outils tendent à dissimuler faits dérangeants et « savoirs inconfortables » comme l'exposition des travailleurs agricoles aux pesticides en dépit de leurs équipements de protection [DEDIEU JOUZEL, 2015].

Enfin, la diffusion et la mise en circulation des faits et de leurs interprétations dans l'espace public et médiatique font l'objet de stratégies de plus en plus élaborées de la part de groupes d'intérêts. Des groupes privés mobilisent des « influenceurs » de réseaux sociaux, directement ou plus souvent indirectement par le biais d'agences de communication, pour diffuser leurs messages. Ceux-ci passent aussi par d'autres acteurs instrumentalisés parce que disposant d'une réputation de neutralité telle l'Association française pour l'Information scientifique, soutenant des positions climatosceptiques voire des institutions parapubliques devant valider les informations scientifiques, tels les *Science Media Centers*, modèle inauguré en 2002 au Royaume-Uni pour réguler le débat public sur les OGM, et diffusé depuis internationalement [FOUCART, HOREL, LAURENS, 2020].

Recompositions : État, réseaux et agences

Les recompositions de l'expertise et la place de l'État dans cette dynamique ont également été abordées en utilisant des grilles d'analyse empruntant à la sociologie politique de l'État et des professions, grilles qui peuvent s'appliquer de façon transversale à l'ensemble des secteurs d'action publique, au-delà des questions sanitaires et environnementales. Un premier niveau d'analyse s'intéresse aux groupes et réseaux d'experts intervenant dans un cadre transnational, alors qu'un second appréhende les transformations morphologiques de l'État et la façon dont les supports institutionnels de l'expertise évoluent.

Acteurs intermédiaires, les experts interviennent à l'interface entre espaces de production des savoirs et espaces d'engendrement des politiques publiques. Ces derniers sont cependant de plus en plus morcelés dans un système de gouvernement polycentrique composé d'États, d'instances supranationales (Union européenne, organismes et institutions internationales) et de lieux de coordination transnationaux. Ce contexte crée une demande forte de références et de langages communs, que les réseaux d'experts peuvent satisfaire. D'un effectif total souvent limité (un « petit monde » de quelques dizaines de membres), ces collectifs informels, fondés sur des visions communes des problèmes, élaborent et diffusent des diagnostics et des orientations normatives. Leur travail produit les bases cognitives de la décision dans un espace largement internationalisé de production de normes. Les instances supranationales (Commission européenne, OCDE) font particulièrement appel à ces ressources expertes [ROBERT, 2008], en puisant dans des communautés déjà structurées au plan international, telles que les sociétés ou associations savantes ou bien les réseaux de collaborations scientifiques créés par la commande publique. Ces communautés spécialisées sont à même de proposer des outils, standards, modèles ou technologies de gouvernement pensés à cette échelle et adaptables aux

contextes nationaux [DEMORTAIN, 2012]. Dans ce sens, l'expertise internationale fonctionne comme un marché et champ concurrentiel (entre disciplines, entre professionnels, types d'élites ou de formation, etc.) où s'élaborent et s'imposent des savoirs légitimes. Ces processus ont été déjà identifiés en matière de savoirs de gouvernement notamment dans le domaine économique (le *Washington Consensus* et ses recettes néolibérales). Des dynamiques identiques s'observent dans des domaines à plus forte densité de savoirs scientifiques, comme le montre l'impact de vastes réseaux transnationaux comme le GIEC sur la thématique du changement climatique ou de façon assez similaire les coordinations savantes internationales autour des enjeux de la biodiversité.

Un second niveau d'analyse cible les changements intervenus dans l'organisation des autorités publiques en charge de l'expertise, ainsi que leurs reconfigurations et fonctionnement interne en réponse aux pressions diverses, des scandales médiatiques aux contentieux judiciaires. Les travaux sur l'expertise ont, à partir des années 1990, interrogé l'usage du modèle des agences publiques dans les domaines sanitaire ou environnemental. Ces travaux ont mis en évidence l'autonomisation de la fonction experte que les agences permettent, en la séparant structurellement des missions gestionnaires, plus politiques, relevant d'administrations ministérielles placées sous l'autorité directe des ministres. Cette séparation n'empêche néanmoins pas une tendance à la bureaucratisation et à la technicisation qui les rapproche de l'ordinaire des appareils d'État. Par ailleurs, si cette spécialisation de la production des connaissances satisfait les exigences de neutralité, d'objectivité et de crédibilité, elle accroît simultanément les risques de conflits entre instances revendiquant la production de constats objectifs mais pouvant s'opposer sur leurs diagnostics. En témoignent de façon exemplaire les évaluations dissonantes sur les dangers du glyphosate entre, notamment, agences européennes (EFSA, ECHA), françaises (ANSES) et onusiennes (CIRC) du fait de divergences quant aux méthodes et quant à la recevabilité des études de toxicité. Plus généralement, ces agences indépendantes qui mobilisent fortement l'expertise apparaissent comme des formes de redéploiement de l'État et de redéfinition de ses relations avec certains secteurs professionnels [FRANÇOIS et VAUCHEZ, 2020]. Elles peuvent permettre à certains savoirs et leurs promoteurs de s'intégrer à l'État en même temps qu'ils en redéfinissent les missions : la création d'un réseau de veille sanitaire (fusionné en 2016 dans l'Agence nationale de Santé publique) recentre l'État sur des missions d'alerte et de police des risques sanitaires, plutôt que de suivi des inégalités de santé [BUTON et PIERRU, 2012]. La création d'agences indépendantes d'expertise tend à autonomiser les secteurs concernés (régulation des risques chimiques, protection de la biodiversité, intelligence sanitaire, etc.). Cette évolution laisse les communautés professionnelles définir sectoriellement les problèmes pertinents et les instruments nécessaires à leur gestion. L'État y gagne en contrepartie une capacité renouvelée à étendre ses réseaux et à réaffirmer une position de centralité.

Une sociologie politique de l'expertise attentive aux évolutions contemporaines devrait prendre en compte à la fois les réseaux transnationaux dans lesquels celle-ci se déploie désormais, les nœuds et points d'appui institutionnels qu'offrent des organisations telles que les agences d'expertise, et le rôle régulateur de l'État, qui reste un acteur pivot en dépit des capacités croissantes d'influence des acteurs de marché. Ce rôle est par ailleurs renforcé par le fait que les États, et plus généralement les autorités publiques, remplissent une fonction fondamentale de prise d'informations et de production de savoirs experts sur les territoires gouvernés, à un niveau de fait trop peu étudié dans la littérature, et peu abordé dans la présente synthèse. Ce manque gagnerait à être comblé par des analyses empiriques plus nombreuses des situations concrètes d'expertise et de leurs intervenants, publics comme privés, à cette échelle infranationale, mais aussi des circulations d'information et de savoirs entre différents espaces (local, national, international). La question du crédit accordé à la parole publique et de la crédibilité de l'expertise dépend sans doute de la capacité à réduire les dissonances, voire la cacophonie, entre des sources de savoirs multiples, à ces échelles variées. Ceci sans revenir à un modèle technocratique et abandonner l'idéal d'une société pluraliste, y compris dans sa production de savoirs autorisés.

DEMORTAIN D 2012. *La mondialisation des experts. Ellipses : une courte synthèse mettant en lumière la spécificité du modèle français et les transformations globales de l'expertise.*

HENRY E., GILBERT C., JOUZEL J.-N. et al., 2015, *Dictionnaire critique de l'expertise : santé, travail, environnement*, Paris, Presses de Sciences Po : *un panorama des travaux sur l'expertise scientifique, avec une attention aux dimensions politiques du savoir*

JOLY P.-B. et BONNEUIL C. 2013, *Sciences, techniques et société*, Paris, La Découverte : *le point de vue de l'histoire et de la sociologie des sciences et des techniques*

LOCHARD Y. et SIMONET M., 2009, « Les experts associatifs, entre savoirs profanes, militants et professionnels », in DEMAZIÈRE D.(dir.), *Sociologie des groupes professionnels. Acquis récents et nouveaux défis*, Paris, La Découverte : *pour une approche par l'expertise associative et les savoirs alternatifs*

ROBERT C., 2008, « Expertise et action publique », in GUIRAUDON V., BORRAZ O., *Politiques publiques. 1, La France dans la gouvernance européenne*, Paris, Presses de Sciences Po, p. 309-335 : *état de l'art avec un accent sur l'usage des savoirs experts dans la fabrique des politiques publiques*