



HAL
open science

Les think tanks en France, lieu de prédilection des interdépendances entre économistes et dirigeants dans la conception de l'action publique

Catherine Comet

► To cite this version:

Catherine Comet. Les think tanks en France, lieu de prédilection des interdépendances entre économistes et dirigeants dans la conception de l'action publique. *Politix*, 2021, *Politix*, n° 134 (2), pp.59-83. 10.3917/pox.134.0059 . hal-03574442

HAL Id: hal-03574442

<https://hal.univ-lille.fr/hal-03574442>

Submitted on 15 Feb 2022

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.

Comet Catherine, « Les think tanks en France, lieu de prédilection des interdépendances entre économistes et dirigeants dans la conception de l'action publique », *Politix*, 2021/2 (n° 134), p. 59-83. DOI : 10.3917/pox.134.0059. URL : <https://www.cairn.info/revue-politix-2021-2-page-59.htm>

--

Les think tanks en France, lieu de prédilection des interdépendances entre économistes et dirigeants dans la conception de l'action publique

Catherine Comet

Résumé :

Les think tanks rassemblent différents groupes élitaires à l'interface des champs économique, politico-administratif, scientifique et médiatique. Ils produisent des expertises dans le but d'influencer l'agenda politique et les décideurs publics. En plus d'éclairer les transformations de cet espace en France et de son autonomisation vis-à-vis de l'État, l'article rend compte de la place et du rôle prééminents des économistes dans le réseau formé par ces organisations. Sa structure évoque un rapprochement entre dirigeants économiques et économistes dans le but de promouvoir leur propre vision de la réalité et les politiques publiques qui en découlent. Les interdépendances systémiques entre ces deux catégories d'acteurs dépassent la question des éventuels conflits d'intérêt de certains économistes.

Mots-clés :

Economistes, think tanks, expertise, élites économiques, politiques publiques

Think tanks in France, the key place for interdependencies between economists and ruling elites concerning policy planning

Abstract:

Think tanks bring together different elite groups at the interface of the economic, politico-administrative, scientific and media fields. They produce expertise with the aim of influencing policy planning and making. In addition to giving an account of the main transformations of this social space in France and its privatization, the article assesses the pre-eminent place and role of economists in the network formed by these organizations. Its structure reveals the convergence between corporate leaders and economists in order to promote their own vision of reality and the public policies that result from it. The systemic interdependencies between these two categories of actors go beyond the possible conflicts of interest of certain economists.

Les économistes font-ils les politiques publiques ? Daniel Hirschman et Elizabeth Popp Berman identifient trois principaux leviers par lesquels ils les influencent¹ : leur autorité professionnelle, leur position institutionnelle et les procédés cognitifs qu'ils élaborent et diffusent, c'est-à-dire les styles de raisonnement et les dispositifs tels que les indicateurs de richesse. Cet article traite de leur position institutionnelle en s'intéressant plus précisément à l'espace social formé par les organisations de réflexion politique. Celles-ci, plus communément appelées think tanks, produisent des expertises sous forme d'études, de notes ou de mémos dans le but d'influencer l'agenda médiatique et politique. Leurs dirigeants, membres et experts participent à construire les problèmes publics en amont du processus de décision politique et contribuent de cette manière à la définition des politiques publiques. D'où l'intérêt de questionner l'étendue de l'influence des économistes dans cet espace social.

Ces organisations sont reconnues comme des lieux de pouvoir en France², même si elles restent de taille limitée par rapport à leurs consœurs états-uniennes ou allemandes comme la Brookings Institution ou la Konrad-Adenauer-Stiftung. Elles sont considérées comme « des lieux éminemment efficaces pour peser sur la mise en débat de problèmes publics et par ricochet sur les choix de politiques publiques »³. Leur nombre a fortement augmenté depuis vingt ans, bien que les frontières de ce domaine soient tellement floues qu'il est délicat d'en établir un décompte exact. Ses organisations sont extrêmement hétérogènes en termes de taille (certaines comptent plusieurs dizaines d'experts comme l'Institut français des relations internationales (IFRI), quand d'autres n'ont pas de salarié), de statut (beaucoup ont un simple statut d'association, d'autres sont des agences publiques voire des laboratoires, d'autres encore des fondations reconnues d'utilité publique), de mode de financement (subventions, cotisations d'entreprise, adhésions de particuliers ou vente de services), d'orientation politique (de l'extrême droite à l'extrême gauche, avec une forte concentration autour d'un pôle libéral et d'un pôle social-libéral) et de spécialisation (certaines sont généralistes, quand d'autres sont spécialisées).

La typologie la plus courante distingue quatre catégories d'organisations⁴. La première catégorie regroupe des centres de recherche (des « universités sans étudiants »), généralement non-partisans. L'un des principaux think tanks français, l'Institut français de relations internationales (IFRI), fondé en 1979 par Thierry de Montbrial, en est un exemple. Financé en partie par le ministère de la Défense, il joue un rôle significatif dans la diplomatie française. La deuxième catégorie rassemble les think tanks financés sur fonds privés, dont l'objectif est de défendre une cause (*advocacy think tanks*). Dans cette catégorie, l'Institut Montaigne, qui défend un agenda ouvertement libéral, produit des études sur un grand nombre de sujets, dépassant largement les questions économiques. La troisième catégorie comprend des organisations privées travaillant principalement pour le compte d'institutions publiques et des agences publiques ou parapubliques, à l'image de France Stratégie. Issue du Plan, cette organisation remplit auprès du gouvernement différentes missions de prospective, de stratégie, d'évaluation et de comparaison internationale des politiques publiques ainsi que de concertation et de débat public⁵. Enfin, la quatrième catégorie réunit celles liées aux partis politiques, telles que la Fondation pour l'innovation politique (Fondapol) ou la Fondation Jean Jaurès. La Fondapol est créée en 2004 à l'initiative de Jérôme Monod, conseiller de Jacques Chirac, avec

1. Hirschman (D.), Popp Berman (E.), « Do economists make policies? On the political effects of economics », *Socio-Economic Review*, 12 (4), 2014.

2. Boucher (S.), Royo (M.), *Les think tanks. Cerveaux de la guerre des idées*, Paris, Éditions du Félin, 2012.

3. Neveu (É.), *Sociologie politique des problèmes publics*, Paris, Armand Colin, 2015.

4. Weaver (R. K.), « The changing world of think tanks », *PS: Political Science & Politics*, 22 (3), 1989.

5. Elle a été dirigée entre 2013 et 2017 par Jean Pisani-Ferry, l'un des principaux artisans du programme économique d'Emmanuel Macron pour la présidentielle 2017.

le soutien de l'UMP, avant de s'émanciper de l'aide de ce parti. Également fondation reconnue d'utilité publique depuis sa création officielle en 1992, la Fondation Jean Jaurès gère les archives de la SFIO et fait de la formation, dans le cadre de projets de coopération internationale, à côté de ses activités de think tank.

Cet espace organisationnel s'est métamorphosé au cours des dernières décennies. Au-delà d'esquisser ses transformations, l'objectif de l'article est d'y mesurer la place des économistes. Les travaux sur ces organisations n'abordent que rarement la question du rôle qu'ils y jouent. Ils mettent plus souvent en avant les politistes, associant les think tanks à des organisations incarnant de nouvelles manières de faire de la politique dans lesquelles on peut débiter (ou accélérer) une carrière de professionnel de la politique (ou du politique)⁶. Il est vrai qu'elles servent, pour les plus importantes, d'antichambre pour de futurs membres de cabinets ministériels (ou plus modestement de futurs assistants parlementaires)⁷. Par ailleurs, les travaux qui traitent des économistes se focalisent sur une organisation donnée à l'image de ceux sur le Conseil d'analyse économique (CAE)⁸, la DARES (Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques)⁹ ou le Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale (CERC)¹⁰, alors que le présent article vise à évaluer leur rôle à l'échelle de tout un espace social. Enfin, si la plupart des travaux sur les économistes, comme ceux de Frédéric Lebaron et de Marion Fourcade, partent de la position des économistes dans leur propre espace professionnel pour éclairer la manière dont certains d'entre eux sont conduits à intervenir en dehors du champ scientifique (et en vertu de quelle autorité ils y parviennent), la démarche est ici à l'inverse d'étudier les interventions des économistes depuis les logiques propres au champ politique et, plus précisément, à l'espace social des organisations de réflexion politique.

Ces organisations sont des lieux où se consolident la cohésion des élites économiques¹¹ et leur capacité de mobilisation¹². De ce point de vue, le réseau qu'elles forment permet de cartographier les élites qui défendent les intérêts des classes dominantes¹³. Après la crise des *subprimes*, alors que leur autorité professionnelle est remise en question, Jean Gadrey dénonce dans un billet de blog les « liaisons dangereuses » de certains économistes avec l'industrie de la finance. Ces liens, présentés comme fortuits et malencontreux, les auraient empêchés de prévoir la crise. Pour étayer son propos, il dénonce le président délégué du CAE et le président du Cercle des économistes, qui collectionnent les mandats d'administrateur et font partie de think tanks liés au monde des affaires. Ce constat, répété dans de nombreux pays, a poussé les associations professionnelles telles que l'American Economic Association à adopter des codes éthiques invitant les économistes à déclarer leurs éventuels conflits d'intérêt. Or ces solutions

6. Argibay (C.), « Quand le savant devient politique. Sociologie de l'expertise du think tank Terra Nova », *Participations*, 16 (3), 2016.

7. Patard (M.), *La démocratie entre expertise et influence. Le cas des think tanks français*, Paris, Dalloz, 2014.

8. Clairat (J.), « Une mutation de l'expertise économique d'État en France ? Les nouveaux "conseillers du Prince" du Conseil d'analyse économique (1997-2008) », in Kaluszynski (M.), Payre (R.), dir., *Savoirs de gouvernement. Circulation(s), traduction(s), réception(s)*, Paris, Economica, 2013.

9. Penissat (É.), « Publier des « chiffres officiels » ou les contraintes bureaucratiques et politiques qui façonnent l'expertise d'État », *Gouvernement et action publique*, 1 (4), 2012 ; Penissat (É.), « Réorganisations bureaucratiques et redéfinition des savoirs d'État. Le cas de la création de la DARES au ministère du Travail et de l'Emploi en 1993 », in Deloye (Y.), Ihl (O.), Joignant (A.), dir., *Gouverner par la science. Perspectives comparées*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 2013.

10. Hauchecorne (M.), « Rawls et Sen en terrain neutre ? », *Genèses*, 78 (1), 2010.

11. Barnes (R. C.), « Structural redundancy and multiplicity within networks of US corporate directors », *Critical Sociology*, 43 (1), 2017.

12. Useem (M.), *The Inner Circle: Large Corporations and the Rise of Business Political Activity in the US and UK*, New York and Oxford, Oxford University Press, 1984.

13. Murray (J.), Jordan (M. L.), « Sources of continued corporate dominance », *Class, Race and Corporate Power*, 7 (2), 2019.

reviennent à individualiser le problème, sans tenir compte des interdépendances systémiques entre économistes, monde des affaires et champ politique. C'est l'objet de cet article. Il cherche notamment à établir dans quelle mesure la structure du réseau des organisations de réflexion politique évoque un rapprochement entre élites économiques et économistes en vue de promouvoir leur propre image de la réalité et les politiques publiques qui en découlent¹⁴. La première partie de l'article détaille le cadre conceptuel et les principaux arguments. La deuxième décrit la progressive autonomisation de l'espace formé par ces organisations vis-à-vis de l'État. Enfin, les deux suivantes y analysent les rôles prépondérants des élites économiques et des économistes.

Les organisations de réflexion politique : réseaux de pouvoir, régime d'expertise et espace social

Cette recherche s'inspire principalement des travaux sur les structures de pouvoir dans la lignée de *The Power Elite* de C. Wright Mills. Le terme « réseau de planification » (*policy-planning network*), forgé par G. William Domhoff, y désigne le réseau formé par les organisations de réflexion politique, conçu comme outil idéologique de la classe possédante pour défendre ses intérêts¹⁵. Il comprend les fondations, les think tanks et les groupes de discussion politique. Aux États-Unis, le réseau n'est pas homogène idéologiquement. Toutefois, ces organisations, dans lesquelles les dirigeants de grandes entreprises échangent en se familiarisant avec les enjeux des politiques publiques, leur permettent en général d'aboutir à des consensus. Elles servent également à identifier les représentants et les porte-parole qui vont défendre leurs intérêts dans les commissions fédérales comme au sein du gouvernement et à sélectionner les experts qui vont travailler dans l'administration fédérale.

Ce réseau contribue à la cohésion des élites économiques au niveau national et international¹⁶. L'intérêt des chercheurs pour ce type de réseaux s'est encore accru récemment à la faveur du déclin des directions imbriquées (en anglais *interlocking directorates*). Un *interlock* se forme entre deux entreprises dès lors qu'elles ont un administrateur commun dans leurs organes de gouvernance. Jusqu'à peu, le cumul de mandats d'administrateur était utilisé comme indicateur de l'appartenance à l'*inner circle*, la minorité politiquement active du grand patronat. Michael Useem montre que les dirigeants qui cumulent le plus de mandats ont une meilleure conscience des intérêts collectifs du monde des affaires que les administrateurs positionnés dans une seule société, surtout acquis à la cause de cette dernière. Ce sont les dirigeants multipositionnés qui s'impliquent le plus fréquemment dans la défense des intérêts collectifs des grandes entreprises. On les retrouve plus souvent dans les organes de gouvernance des universités, des organisations philanthropiques et des think tanks ainsi que dans les commissions gouvernementales. Or les grandes entreprises ont de moins en moins d'administrateurs communs. Les directions imbriquées disparaissent petit-à-petit sous l'effet des réformes de la gouvernance d'entreprise. Avec les politiques de diversité, le cumul de mandats est un indicateur de statut de moins en moins pertinent¹⁷. Aux États-Unis, le palmarès

14. Voir au sujet des élites économiques dans ce réseau Comet (C.), « How does the inner circle shape the policy-planning network in France? », *Socio-Economic Review*, 17 (4), 2019.

15. Domhoff (G. W.), *Who Rules America? The Triumph of the Corporate Rich*, New York, McGraw-Hill Education, 2013.

16. Carroll (W. K.), Carson (C.), « The network of global corporations and elite policy groups: a structure for transnational capitalist class formation? », *Global Networks*, 3 (1), 2003 ; Carroll (W. K.), Sapinski (J. Ph.), « The global corporate elite and the transnational policy-planning network, 1996-2006 A structural analysis », *International Sociology*, 25 (4), 2010.

17. Chu (J. S. G.), Davis (G. F.), « Who killed the inner circle? The decline of the American corporate interlock network », *American Journal of Sociology*, 122 (3), 2016.

est de plus en plus occupé par des afro-américains et en France par des femmes. Dans ce contexte, le *policy-planning network* s'avère un moyen alternatif très efficace de sonder les réseaux de pouvoir et d'étudier les entrepreneurs de réformes issus du monde des affaires. Néanmoins, les organisations de réflexion politique ne sont pas uniquement des cercles de sociabilité élitaires. Leur crédibilité dépend de l'expertise qu'elles produisent. Il est de ce point de vue essentiel de ne pas délaissier la question des experts, qui constitue pourtant un angle mort de cette littérature.

L'économie politique comparative offre une approche alternative avec la notion de régime d'expertise (*knowledge regime*). Celle-ci désigne un « ensemble d'acteurs, d'organisations et d'institutions produisant et diffusant des idées de politiques publiques, qui affectent la manière dont les régimes de décision politique et de production sont organisés et opèrent en premier lieu »¹⁸. Elle défend l'idée que les régimes d'expertise dépendent des régimes de production¹⁹ et des régimes de décision politique²⁰ en place. John Campbell et Ove Pedersen en distinguent différents types. Les économies de marché coordonnées avec des États fermés et centralisés, telles que la France, présentent des régimes d'expertise « stato-technocratiques » dans lesquels une grande partie de la production d'expertise est interne à l'État. À l'opposé, les économies de marché libérales avec des États ouverts et décentralisés, comme les États-Unis, développent des régimes d'expertise axés sur le marché, hautement concurrentiels, dont les acteurs sont généralement partisans et qui sont traversés par de forts antagonismes.

Quel que soit le régime d'expertise, les organisations de réflexion politique produisent des interprétations des « problèmes », auxquels sont confrontés les gouvernants dans l'élaboration des politiques publiques, leur donnant du sens²¹. Les périodes de crise remettent en cause ces interprétations et ébranlent de ce fait les régimes d'expertise. À partir des années 1980, le keynésianisme, précédemment dominant, a été de plus en plus contesté pour résoudre les problèmes posés par la stagflation et la mondialisation. Ces régimes ont été amenés à évoluer. En France, les relations des organisations de réflexion politique avec l'État en ont été profondément affectées (cf. infra). Ce secteur s'en est peu à peu autonomisé, après avoir longtemps été contrôlé par lui. John Campbell et Ove Pedersen montrent que l'État a externalisé une partie de sa capacité d'expertise au profit des secteurs privé et parapublic. J'argue du fait que les relations d'interdépendance des différents acteurs au sein de ce régime en ont été modifiées et que cette externalisation a favorisé le rapprochement entre économistes et élites économiques.

De par leur nature profondément hybride, ces organisations s'avèrent des objets délicats à étudier. Thomas Medvetz²² suggère d'en adopter une conception relationnelle avec les concepts de champ et d'espace social. Sous cet angle, les think tanks représentent un ensemble de positions dans la structure sociale. Leur identité découle de la combinaison des relations qu'ils

18. Campbell (J. L.), Pedersen (O. K.), « Knowledge regimes and comparative political economy », in Béland (D.), Cox (R. H.), eds, *Ideas and Politics in Social Science Research*, Oxford, Oxford University Press, 2011. Les traductions sont de l'autrice.

19. Hall (P. A.), Soskice (D.), *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford, Oxford University Press, 2001.

20. Katzenstein (P. J.), ed., *Between Power and Plenty: Foreign Economic Policies of Advanced Industrial States*, Madison, University of Wisconsin Press, 1978.

21. Campbell (J. L.), Pedersen (O. K.), « Policy ideas, knowledge regimes and comparative political economy », *Socio-Economic Review*, 13 (4), 2015.

22. Medvetz (T.), *Think tanks in America*, Chicago, University of Chicago Press, 2012.

entretiennent avec les champs académique, économique, politique et médiatique. Ces relations sont ambivalentes : les think tanks dépendent de chacun de ces champs pour les ressources nécessaires à leur production, tout en veillant bien à s'en distinguer afin de préserver leur identité. Ils sont tiraillés entre deux tendances contradictoires : une revendication universaliste de production de savoir et une recherche de pouvoir temporel.

Cette approche relationnelle a le mérite d'éviter les travers substantialistes des approches typologiques. Cependant, en considérant le travail d'expertise comme une simple production de savoir, elle masque le fait que l'objectif de ces organisations n'est pas de faire avancer la connaissance en général, mais d'influencer l'agenda politique et l'élaboration des politiques publiques. La vision d'un espace social en tension entre quatre champs équipotents ne constitue-t-elle pas autant une source fertile d'inspiration pour analyser cet espace social qu'un prisme déformant empêchant d'en saisir les réels enjeux ? Les différentes ressources analysées interviennent de fait à des stades distincts du processus de production et de distribution de l'expertise. Le savoir académique et l'argent des entreprises (et de l'État) sont des facteurs de production, alors que les gouvernants, les acteurs politiques et les médias sont les cibles finales. De plus, elle sous-estime le rôle des fondateurs, des administrateurs et des financeurs de ces organisations – notamment celui des grandes entreprises. En bref, si l'approche relationnelle est pertinente pour aborder cet espace social, distinguer l'amont de l'aval du processus de production permet de mieux caractériser les relations d'interdépendance entre cet espace et ses différents champs connexes²³. De ce postulat découle mon principal argument : le développement de cet espace social repose sur le rapprochement entre des franges du patronat et certains économistes, fondé sur des enjeux communs de formulation des problèmes publics.

Définition du panel d'organisations et sources des données

Cette recherche repose principalement sur des bases de données originales concernant les principaux think tanks français. Leur exploitation est complétée par une enquête qualitative en cours fondée sur des observations et des entretiens.

Les critères retenus dans les définitions usuelles des think tanks posent de nombreux problèmes. En particulier, adopter une définition qui suppose une indépendance formelle vis-vis de l'État – comme le font la plupart des définitions anglo-saxonnes – revient, dans le cas de la France, à amputer cet espace d'une grande partie des producteurs d'expertise économique. Le club Jean Moulin²⁴ est d'ailleurs généralement présenté comme le premier think tank en France, alors que les travaux menés sur le Plan montrent qu'il participe de phénomènes similaires à ceux observés à propos de ces (proto)organisations dans les pays anglo-saxons²⁵. J'ai en conséquence privilégié une autre approche pour sélectionner les organisations en identifiant celles citées par au moins deux annuaires différents²⁶, soit au total 41 organisations. Ce critère de sélection repose sur le fait d'être l'objet d'un minimum de consensus de la part des observateurs et experts du domaine. Sont exclues du panel La vie des idées (qui se définit comme une coopérative intellectuelle) et Telos (qui gère essentiellement un site web). J'ai de

23. Voir à ce sujet White (H. C.), *Markets from Networks. Socioeconomic Models of Production*, Princeton, Princeton University Press, 2002.

24. Voir à son sujet Andrieu (C.), *Pour l'amour de la République. Le club Jean Moulin : 1958-1970*, Paris, Fayard, 2002.

25. Voir au sujet du développement d'une raison technoscientifique détrônant le débat sur les valeurs Angeletti (T.), « Faire la réalité ou s'y faire ? », *Politix*, 95, 2011.

26. Les sources utilisées sont l'Observatoire des think tanks, l'annuaire *Les groupes de réflexion et d'influence en Europe* de Pierre-Emmanuel Moog, le tableau de bord de la fondation Res Publica, le *Global think tank directory*, la liste établie par le CIEP et le *NIRA's world directory of think tanks*.

plus fait le choix d'y ajouter le CAE, l'organisation la plus prestigieuse en matière d'expertise économique. Chaque annuaire soulève des interrogations liées à l'ambiguïté de la notion de think tank. Aucune liste, prise seule, n'est parfaitement satisfaisante. D'où l'idée de les croiser. Par exemple, l'annuaire de P.-E. Moog²⁷, considéré comme l'annuaire de référence, intègre le Conseil économique, social et environnemental (CESE) et l'Association française des entreprises privées (AFEP), alors que le CESE a une visée de démocratie sociale et regroupe des représentants des différents secteurs de l'économie et de la société civile²⁸ et que l'AFEP est une organisation patronale défendant les intérêts des grandes entreprises²⁹.

Si ce critère peut paraître restrictif dans la mesure où il conduit à exclure de nombreuses organisations, dont certaines sont pourtant légitimes, croiser plusieurs listes permet de cerner les plus reconnues. Il présente certes l'inconvénient de faire disparaître les luttes de définition, dont les frontières de cet espace social sont l'objet. Néanmoins, opter pour des critères substantiels peut conduire à en écarter encore plus comme le montre l'exercice mené par Marc Patard qui aboutit, à partir de 6 critères (d'ailleurs non discutés), à une liste de seulement 20 think tanks.

Les données sur les organisations proviennent de l'annuaire de P.-E. Moog, de leur site web, de la presse, voire d'elles-mêmes lorsque les informations ne sont pas disponibles par ailleurs. Celles sur la composition des organes de gouvernance concernent dans la mesure du possible l'année 2008. À partir des informations recueillies, trois bases de données ont été constituées. La première sur les organisations comprend des informations sur leur date de création, leur statut, leur budget, leur mode de financement, leur nombre de salariés (et de chercheurs), leurs activités, leurs valeurs et leur positionnement politique, leurs partenariats ainsi que leurs publications. La seconde sur les liens d'affiliation indique à quelle instance de l'organisation chaque membre est rattaché (comité directeur, bureau, conseil d'administration, comité d'orientation, comité scientifique, etc.). Enfin, la troisième regroupe les informations dont je dispose sur ces principaux membres (leur statut professionnel, leur employeur principal, et éventuellement leurs autres responsabilités, leur formation et leur spécialité pour les chercheurs et autres scientifiques).

Les principaux membres occupent des positions diverses. En général, ils appartiennent aux instances de gouvernance (conseil d'administration, comité d'orientation, voire comité scientifique), mais certains sont répertoriés en tant que simples membres ou salariés. J'ai fait le

27. Moog (P.-E.), *Les groupes de réflexion et d'influence en Europe*. Paris, Groupe Express Éditions, 2008. Pierre-Emmanuel Moog, consultant, a réalisé celui-ci avec l'aide du think tank Promotheus - Das Freiheitsinstitut, membre du réseau Atlas. Ce réseau regroupe environ 450 think tanks néolibéraux dans 90 pays. Voir à son sujet Salles-Djelic (M.-L.), « Building an architecture for political influence: Atlas and the transnational institutionalization of the neoliberal think-tank », in Garsten (C.), Sörbom (A.), eds, *Power, Policy and Profit: Corporate Engagement in Politics and Governance*, Cheltenham and Northampton, Edward Elgar Publishing, 2017.

28. Voir à son sujet Chatriot (A.), *La démocratie sociale à la française. L'expérience du Conseil national économique, 1924-1940*. Paris, La Découverte, 2003.

29. Voir à son sujet Daumas (J.-C.), Chatriot (A.), Fraboulet (D.), Fridenson (P.), Joly (H.), dir., *Dictionnaire historique des patrons français*, Paris, Flammarion, 2010.

choix de tous les conserver³⁰. Les structures de gouvernance sont très variables et certaines organisations n'affichent pas d'autre instance qu'une simple direction³¹.

Un espace social qui s'autonomise de l'État

Aux États-Unis, l'espace social formé par ces organisations apparaît dans les années 1970 à partir de la convergence structurelle entre deux catégories d'acteurs très différents³² : des centres de recherche technocratiques, devenus les principaux fournisseurs de conseil en matière de politiques publiques, et des organisations plus activistes, de droite (surtout)³³ comme de gauche. Ces organisations ont formé un espace social autonome en multipliant les liens et les partenariats entre elles. C'est également dans les années 1970 que se développent ces organisations en France, principalement sous l'impulsion de l'État et du patronat.

Après guerre, la production d'expertises nécessaires au pilotage des politiques publiques est concentrée au sein de l'État³⁴ dans des organismes publics, principalement le Plan, l'INSEE (tous deux créés en 1946), la Direction de la prévision (créée en 1965 au ministère des Finances) et la comptabilité publique, appuyés par quelques instituts spécialisés, le CNRS et l'Université³⁵. L'expertise est surtout interne à l'administration, à travers les corps d'ingénieurs et de hauts fonctionnaires³⁶. Cette architecture institutionnelle va permettre la régulation macroéconomique jusqu'à sa remise en cause à partir des années 1980. Celle-ci est inspirée de théories nées dans les années 1930, dans des proto-think tanks comme X-Crise³⁷. Elle conduit à une incorporation de la compétence technique au sein de l'État, alors qu'aux États-Unis et au Royaume-Uni les échanges avec les pôles universitaires sont plus serrés. Cette incorporation n'advient qu'avec le consensus d'après-guerre concernant l'impératif de rattraper le retard de l'appareil industriel français³⁸ et le succès d'un éthos modernisateur chez les hauts fonctionnaires³⁹.

30. La raison de ce choix tient à l'hétérogénéité des statuts juridiques (associations, fondations, clubs...) dans ce champ organisationnel. Certaines organisations sont de nature expansive ayant vocation à attirer un grand nombre de membres, quand d'autres fonctionnent comme des clubs selects. Dans ce dernier cas, le seul fait d'en être membre est un indicateur pertinent d'une certaine forme d'engagement. Voir à ce sujet Amossé (T.), Flocco (G.), Lefèvre (J.), Pernot (J.-M.), Petit (H.), Rey (F.), Tallard (M.), Tuchsirer (C.), Vincent (C.), Les organisations patronales. Continuités et mutations des formes de représentation du patronat. Rapport IRES, 2011.

31. C'est le cas de l'iFRAP, qui n'opte pour le statut de fondation qu'en 2012.

32. Medvetz (T.), « Les think tanks aux États-Unis », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 176-177, 2009.

33. D'après T. Medvetz, trois principales raisons expliquent que celles de droite aient connu un bien plus grand succès. Elles ont bénéficié de ressources matérielles sans commune mesure par rapport à celles des organisations de gauche grâce au soutien des grandes entreprises, ont été protégées de la répression étatique à laquelle celles de gauche ont été soumises et n'ont pas connu l'hémorragie d'experts vers les universités, dont ces dernières ont pâti.

34. Voir à ce sujet Hauchecorne (M.), Penissat (É.), « The field of state expertise », in Halpern (Ch.), Hassenteufel (P.), Zittoun (Ph.), eds, *Policy Analysis in France*, Bristol, Policy Press, 2018.

35. Gruson (C.), *Origine et espoirs de la planification française*, Paris, Dunod, 1968 ; Fourcade (M.), *Economists and Societies. Discipline and Profession in the United States, Britain, and France, 1890s to 1990s*, Princeton and Cambridge, Princeton University Press, 2009.

36. Desrosières (A.), *La politique des grands nombres. Histoire de la raison statistique*, Paris, La Découverte, 1993.

37. Ce groupe a été créé en 1931 par d'anciens élèves de Polytechnique.

38. Kuisel (R. F.), *Le capitalisme et l'État en France : Modernisation et dirigisme au XXe siècle*, Paris, Gallimard, 1984.

39. Dulong (D.), *Moderniser la politique. Aux origines de la Ve République*, Paris, L'Harmattan, 1997.

Ainsi, l'organisation la plus emblématique de l'après-guerre est le Plan. Initialement point de contact pour le Plan Marshall⁴⁰, il est chargé d'établir les objectifs quinquennaux en matière de politique économique. Il constitue dans les années 1950-1960 un lieu où se rencontrent différentes franges des élites pour forger des consensus et de nouvelles idées⁴¹. La production d'expertise repose sur un ensemble de groupes de travail spécialisés, regroupant des hauts fonctionnaires, des représentants du patronat et des syndicats et quelques universitaires. Le Plan appartient de fait à l'espace des organisations de réflexion politique, qu'il a longtemps dominé. Il est d'ailleurs trompeur de voir la prééminence de l'État comme un obstacle au développement de ces organisations. D'une part, cette prééminence n'a pas empêché la vague – commune à de nombreux pays – de créations de structures libérales dans les années 1970 en réaction au keynésianisme dominant. D'autre part, l'État a lui-même contribué au développement et à la privatisation de cet espace dans les années 1970 et 1990.

Le contrôle de l'État sur cette production d'expertise s'étiole à partir des années 1980, en dépit d'un important soutien financier public. Si une partie des organisations sont des agences publiques, l'État apporte son soutien financier à un grand nombre d'autres sous différentes formes, par des subventions, des commandes publiques d'études, etc. mais également par un régime fiscal avantageux pour les fondations ou associations reconnues d'utilité publique. La contribution de chercheurs ou enseignants-chercheurs fonctionnaires peut également être considérée comme une forme de soutien indirect.

Après que les crises économiques des années 1970 ont sapé une partie de sa légitimité, les missions du Plan sont contestées. En 1986, le ministre de la Fonction publique, du Plan et de l'Économie sociale, Hervé de Charrette, propose de le transformer en commissariat de la stratégie. Ce projet ne voit le jour que vingt ans plus tard : il est alors transformé en Centre d'analyse stratégique, puis rebaptisé en 2013 France Stratégie. Ces changements de nom traduisent la difficulté à lui assigner une mission claire. Cette organisation semble en crise permanente d'identité, comme en témoignent différents rapports commandités par le gouvernement⁴².

Depuis les années 1970, l'État a profondément redéfini son rôle dans le processus de définition des politiques publiques, à l'instar de celui dans l'économie. L'idée s'est développée, à l'extérieur comme à l'intérieur de l'appareil politico-administratif, que la centralisation étatique était un frein à la production d'idées nouvelles. Le Premier ministre Raymond Barre crée, à la fin des années 1970 et au début des années 1980, plusieurs organismes parapublics, remettant en cause le quasi-monopole de l'INSEE en matière d'expertise économique⁴³. Le CEPII (Centre

40. Djelic (M.-L.), *Exporting the American Model. The Post-War Transformation of European Business*, New York, Oxford University Press, 2001.

41. Bourdieu (P.), Boltanski (L.), « La production de l'idéologie dominante », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2-3, 1976.

42. Voir les deux derniers rapports Moreau (Y.), Aghion (Ph.), Guillou (M.), Rosanvallon (P.), Rouilleault (H.), Schweitzer (L.), *Pour un Commissariat général à la stratégie et à la prospective*, Paris, La Documentation française, 2012 ; Barnier (M.), Héran (F.), Rapport du Comité d'évaluation, France Stratégie, 2016.

43. « À la fin des années 1970, le Premier ministre Raymond Barre a commencé à créer de nouveaux organismes de recherche parapublics, tels qu'Epicode (aujourd'hui Coe-Rexecode) et l'Institut de recherches économiques et sociale (IRES), afin de solliciter l'avis respectivement des entreprises et des syndicats. Les organisations parapublics sont financées par l'État, du moins en partie, mais fonctionnent indépendamment de lui. Sentant la mondialisation en marche, il a également créé le Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII) pour aider les décideurs à mieux comprendre les effets de la crise pétrolière et de la mondialisation économique. Il a également créé l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) afin de stimuler le débat public et produire des prévisions économiques indépendantes pour concurrencer celles de l'INSEE. C'est ce que le directeur du Centre d'analyse stratégique (CAS) nous a décrit comme étant "l'externalisation" des

d'études prospectives et d'informations internationales), fondé en 1978, est placé sous l'égide du Plan. L'OFCE (Observatoire français des conjonctures économiques) est créé en 1981 à la FNSP (Fondation nationale des sciences politiques) pour produire des prévisions économiques, l'Ires (Institut de recherches économiques et sociales) en 1982 pour répondre aux besoins des organisations syndicales représentatives et Epicode la même année.

La seconde vague est initiée à la fin des années 1990 par le Premier ministre Lionel Jospin, avec la décision de financer cinq fondations politiques (dont deux déjà existantes), chacune associée à un grand parti politique et invitée à créer un think tank. Celui-ci lance, par ailleurs, de nouvelles agences publiques, en vue de renforcer la capacité d'expertise de l'État en faisant appel à des économistes indépendants. C'est ainsi que voit le jour, en 1997, le Conseil d'analyse économique, organisme regroupant des économistes, placé sous l'autorité du Premier ministre et faisant partie du réseau coordonné par France Stratégie. Sa mission est « d'éclairer, par la confrontation des points de vue et des analyses, les choix du gouvernement en matière économique ». D'autres conseils voient ensuite le jour, réunissant des universitaires, des experts et des représentants de l'État, des entreprises et des syndicats, en vue de concevoir de nouvelles politiques publiques consensuelles : le Conseil d'orientation des retraites en 2000 et le Conseil d'orientation pour l'emploi en 2005.

Les motivations à ces deux vagues convergent. Il s'agit de faire appel à des experts extérieurs à l'administration. Cependant, la diversification des sources d'expertise n'a pas le même sens et prend des formes différentes à chacune de ces deux périodes. À la fin des années 1970, la production d'expertise économique relève d'un quasi-monopole public et un réel pluralisme y prévaut. Alors que l'INSEE est jusqu'alors un important foyer d'hétérodoxie, avec notamment de nombreux économistes marxistes, la situation a changé depuis. Ses économistes sont aujourd'hui fortement incités à se tourner vers l'économétrie et à construire des modèles aux usages multiples pour bénéficier d'une carrière mobile. Diversifier les sources d'expertise signifie dans ce contexte donner plus de poids à ceux issus du monde académique ou proches du monde économique. Dans les années 1990, la volonté affichée est plutôt celle d'un plus grand pluralisme théorique parmi les économistes sollicités pour éclairer la décision publique, comme l'explique le conseiller économique de Lionel Jospin : « l'administration a souvent pour habitude de proposer un seul point de vue et une seule politique, j'ai toujours pensé que le rôle des économistes universitaires c'était d'éclairer l'exécutif sur les différents points de vue et les différentes options et non de faire le même travail que les administrations économiques. C'est cette idée qui a été à l'origine du CAE. » (Pierre-Alain Muet, économiste directeur du département d'économétrie de l'OFCE et président-délégué du CAE à leur création)⁴⁴.

Un espace social refaçonné par les élites économiques

Les grandes entreprises ont largement participé au développement de cet espace social. Dans les années 1970, se créent plusieurs organisations défendant des positions très libérales. L'Institut de l'entreprise (IDEP) est fondé en 1975 par des représentants du patronat – François Ceyrac et Jean Chenevier du CNPF et François Dalle, Pdg de L'Oréal – dans le contexte d'une radicalisation du libéralisme patronal. Il offre alors une tribune de choix aux « nouveaux

capacités d'analyse de l'État vers des organismes parapublics. » (Campbell (J. L.), Pedersen (O. K.), « Policy ideas, knowledge regimes and comparative political economy » *op. cit.*, p. 689).

44. Débat sur le thème « les économistes dans la cité » organisé à l'occasion des 20 ans du CAE, voir <https://pierrealmuet.fr/item/786-les-%C3%A9conomistes-dans-la-cit%C3%A9-un-retour-sur-la-cr%C3%A9ation-du-cae> consulté le 31/08/2021. Observation du 04/07/2017.

économistes »⁴⁵, comme Henri Lepage, membre de la Société du Mont Pèlerin et cofondateur d'un autre think tank libéral, l'Institut Turgot. Proche du MEDEF, ses 120 entreprises adhérentes représentent 20 % du PIB français. L'institut La Boétie, qui a servi de modèle à l'Institut Montaigne, est créé en 1979 par le comte de la Rochefoucault, président du Congrès international des centres commerciaux. Celui-ci se targue d'avoir avancé des propositions importantes, telles que l'indépendance de la Banque de France auprès d'Édouard Balladur. Plusieurs clubs patronaux voient également le jour : Entreprise et Progrès est fondé en 1970 par François Dalle, Pdg de Danone, et Ethic en 1976 par Yvon Gattaz.

Avec l'arrivée de la gauche au pouvoir, certains dirigeants de grandes entreprises ressentent la nécessité de créer de nouvelles organisations pour se coordonner et défendre leur vision. Claude Bébéar fonde le club patronal Entreprise et Cité en 1982. L'AFEP est créée, la même année, comme émanation de l'Association des grandes entreprises françaises (AGREF) fondée en 1970. Cette dernière visait à contrer, après 1968, l'influence grandissante des PME dans les instances de représentation et de franges progressistes dans le mouvement patronal. Celle de l'AFEP fait suite aux nationalisations. Son affinité avec les think tanks tient à ses discrets modes d'action consistant à « inonder les cabinets ministériels de notes techniques » en faisant un « législateur clandestin du pouvoir »⁴⁶. Grâce à l'influence de son président-fondateur, Ambroise Roux, elle a inspiré certains projets de loi, tels que la réforme des marchés financiers de Pierre Bérégovoy. L'Institut Aspen France, fondé en 1983 et longtemps présidé par Raymond Barre, fait partie d'un réseau international, l'Aspen Institute, fondé à Aspen dans le Colorado en 1949 par un homme d'affaires de Chicago, Walter Paepcke. Cette organisation se présente comme un forum où des dirigeants du monde des affaires et des médias, des leaders politiques et des universitaires peuvent se rencontrer et fixer un agenda commun. Elle organise depuis 2006 des sessions annuelles de formation pour des jeunes dirigeants politiques⁴⁷.

Depuis la fin des années 1990, l'activisme patronal a de nouveau modifié l'espace des think tanks. Alors que le CNPF lance sa « refondation sociale » et se transforme en Mouvement des entreprises de France, des dirigeants économiques ressentent le besoin de s'impliquer plus étroitement dans la définition des politiques publiques, face à ce qu'ils perçoivent comme des défaillances de l'État. Leur mobilisation s'accélère au début du nouveau millénaire, donnant le jour à de nouvelles organisations. Stephen Boucher et Martine Royo observent à ce sujet : « À partir de l'an 2000, les grands patrons français se lancent à leur tour dans l'aventure, face à ce qui est ressenti par beaucoup comme une sorte de flottement de la puissance publique devant les problèmes de société suscités par l'immigration, la mondialisation, etc. »⁴⁸. Claude Bébéar crée l'Institut Montaigne en 2000. Jérôme Monod, ancien dirigeant de la Datar puis de la Lyonnaise des Eaux, la Fondapol en 2004.

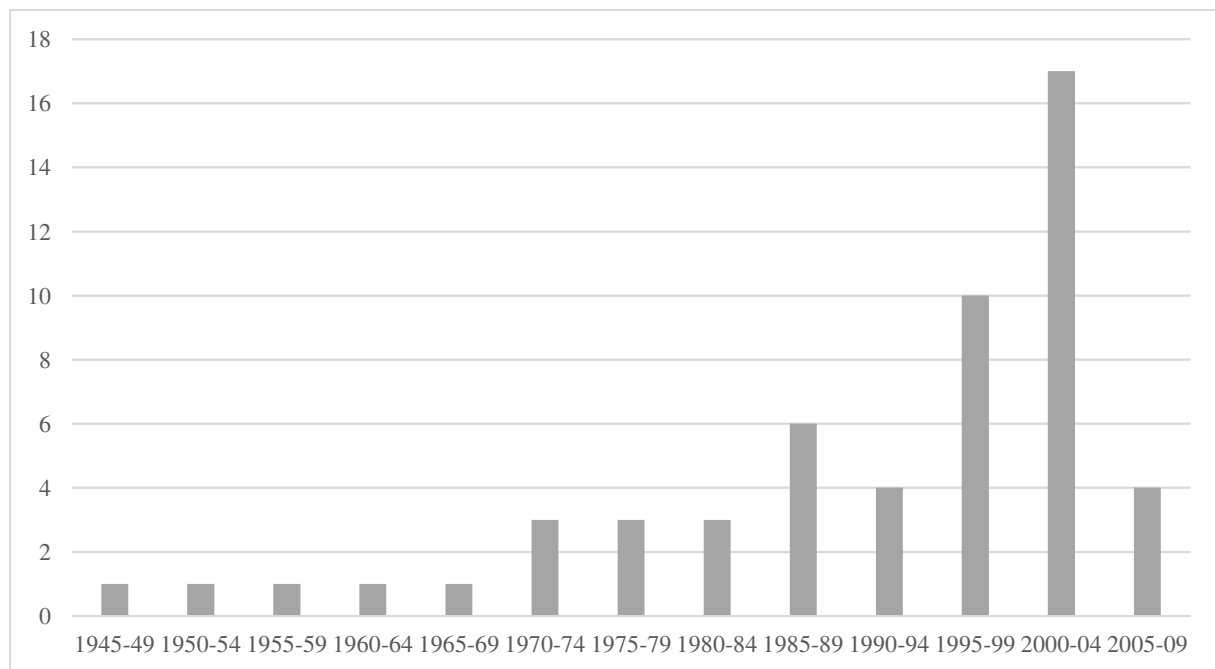
45. Brookes (K.), « Un "libéralisme scientifique" contre les gauches », *Raisons politiques*, 3, 2017.

46. Daumas (J.-C.), Chatriot (A.), Fraboulet (D.), Fridenson (P.), Joly (H.), dir., *Dictionnaire historique des patrons français*, op. cit., p. 1128.

47. Plusieurs sont devenus députés ou ministres, tels que Cécile Duflot, Najat Vallaud-Belkacem et Laurent Wauquiez.

48. Boucher (S.), Royo (M.), *Les think tanks. Cerveaux de la guerre des idées*, op. cit., p. 109.

Figure 1 : Dates de création des think tanks en activité (N=55)



Note : Le graphique concerne les organisations françaises répertoriées dans l'annuaire de P.-E. Moog (hors loges maçonniques)

L'Observatoire des think tanks⁴⁹ compte une centaine d'organisations⁵⁰. Depuis la fin des années 1990, cet espace social s'est considérablement renforcé (voir Figure 1)⁵¹, à tel point que des journalistes tentent d'attirer l'attention sur leur excessif pouvoir d'influence⁵². Une poignée d'organisations – Fondapol, l'Institut Montaigne, Terra Nova, l'AFEP et l'Institut de l'entreprise – sont particulièrement actives et ont pour point commun d'être largement financées par les grandes entreprises et de diffuser une argumentation néolibérale à l'attention des médias et des acteurs politiques avec lesquels elles entretiennent des liens étroits. Leurs mécanismes d'influence sont d'autant plus pernecieux, que les dirigeants politiques leur ont délégué une grande part de leur travail intellectuel. Ces derniers, submergés par leurs activités de représentation, n'ont pas le temps d'approfondir les sujets et sous-traitent cette fonction aux think tanks et aux lobbies, qui leur fournissent en continu notes et mémos. À cela s'ajoute le fait que les politiques publiques ne cessent de se complexifier et exigent des compétences dont ne disposent pas toujours les parlementaires et gouvernants.

Cet espace social s'est également institutionnalisé, grâce aux nombreux liens et interactions que ces organisations entretiennent entre elles. Leurs responsables appartiennent souvent aux mêmes cercles sociaux et participent parfois aux réunions des structures concurrentes. Une

49. Il s'agit d'une association regroupant des chercheurs, qui réalise un annuaire, décerne des trophées et a mis en place un label (« Think Tank & Transparent »).

50. Sa liste comporte plusieurs anomalies, dont le blog de l'Institut Montaigne. En dépit de ces dernières, il est probable que le nombre d'organisations excède largement ce chiffre, tant celles-ci, plus ou moins formelles, ne cessent de se multiplier.

51. Cette inflation du nombre de think tanks coïncide avec l'interdiction par la loi de 1995 pour les personnes morales de financer les partis politiques. Les think tanks constituent un moyen de contourner cette législation, car leur financement est bien moins régulé, voire autorise selon leur statut la défiscalisation d'une partie des dons qui leur sont affectés.

52. Lenglet (R.), Vilain (O.), *Un pouvoir sous influence. Quand les think tanks confisquent la démocratie*, Paris, Armand Colin, 2011.

partie de l'activité de ces organisations consiste de plus à produire des connaissances sur leur propre espace social à partir d'études, de veille, de séminaires thématiques et de forums. Elles développent aussi des partenariats pour des projets communs (publications, événements, etc.). Les nombreux échanges formels et informels entre think tanks sont redoublés par les financeurs communs. D'après des données partielles⁵³, à côté de la Caisse des dépôts et consignations et de ministères (dont en premier lieu celui de la Défense), les principaux financeurs communs sont les grandes entreprises françaises et leurs fondations, en particulier les sociétés de la bancassurance (BNP Paribas, Groupama, AGF...), du secteur énergétique (Total, Areva, EDF, GDF Suez), du secteur de l'eau et des déchets (Veolia, Suez Environnement), du transport (SNCF) et de l'industrie (EADS, Lafarge, Renault, Fondation Mérieux).

Le réseau des co-affiliations (de leurs principaux membres) permet d'objectiver ces liens d'interdépendance. Le graphe de la figure 2 en représente la projection unimodale. Il montre que la plupart d'entre elles sont reliées par des liens *interlocks*. Le réseau a une structure de type centre-périphérie, que le logiciel UCINET⁵⁴ permet de modéliser. Appliquée au réseau dichotomisé⁵⁵, cette procédure distingue un noyau central de 12 organisations concentrant l'essentiel des liens. Sa densité⁵⁶ est de 62 %, contre 3 % parmi les organisations de la périphérie. Il englobe le CAE, le Cercle des économistes, le Club des Vigilants, Confrontations Europe, En temps réel, Europartenaires, la Fondation Jean Jaurès, la Fondation Robert Schuman, l'Institut Aspen France, l'IFRI, l'Institut Montaigne et Notre Europe (devenu l'institut Jacques Delors). Toutes ces organisations comportent des économistes dans leurs organes de gouvernance, à l'inverse des organisations les plus isolées qui n'en ont souvent pas. Ne comprenant que des économistes, le CAE et le Cercle des économistes figurent d'ailleurs en bonne position dans le palmarès des think tanks les mieux connectés. Par ordre décroissant, l'Institut Aspen France est connecté à 16 autres organisations, le CAE 15, l'IFRI 13, l'Institut Montaigne et le Cercle des économistes 12. L'indicateur de centralité de degré, qui dépend du seul nombre de liens, permet de mesurer différentes formes de statut social en fonction de la nature des liens. Il reflète dans ce cas leur prestige relatif. On retrouve en tête à peu près les mêmes à partir du nombre de citations dans les principaux titres de la presse quotidienne ou à l'Assemblée nationale⁵⁷. Les think tanks étant un outil majeur de l'action politique des élites économiques, la concentration des économistes dans les plus centraux est un bon indice de leur interdépendance avec ces élites.

53. Toutes les organisations ne révèlent pas l'identité de leurs donateurs ou pas de manière exhaustive. J'indique ici les donateurs cités par au moins trois des douze organisations, pour lesquelles ces informations sont disponibles.

54. Borgatti (S. P.), Everett (M. G.), Freeman, (L. C.), Ucinet 6 for Windows: Software for Social Network Analysis, Harvard, Analytic Technologies, 2002.

55. Qui ne tient pas compte de la valeur des liens.

56. C'est le nombre de liens observés rapporté au nombre de liens possibles.

57. Comet (C.), L'activité politique des dirigeants de grandes entreprises. Une sociologie des cercles dirigeants, dossier pour l'Habilitation à diriger des recherches, École normale supérieure Paris-Saclay, 2019, p. 175-181.

Les économistes à l'interface des intérêts privés et de l'action publique

La liste des membres importants des 41 think tanks retenus comprend 750 noms, soit 18 membres en moyenne par organisation⁵⁸. Renseigner la base sur ces membres s'avère difficile à cause de sa taille et de la difficulté à trouver les informations pour certains d'entre eux. J'ai complété celles de l'annuaire de P.-E. Moog à partir de wikipedia, du *Who's Who in France*, d'articles de presse et de CV en ligne. Les analyses qui suivent visent avant tout à dénombrer les économistes et à les situer dans le réseau des think tanks. Il s'agit de répondre aux questions suivantes : Quelle part représentent-ils ? Quel est leur profil ? À quelles organisations sont-ils affiliés ? Et, comment sont-ils insérés dans le réseau de co-affiliations par rapport à d'autres catégories d'acteurs ? Une autre difficulté tient au repérage de ces économistes, étant donné les frontières floues de cette profession⁵⁹. J'ai tout d'abord cherché à identifier la discipline dont relèvent les « scientifiques »⁶⁰. Mais j'ai considéré comme économiste tout professionnel dont le statut fait mention de l'économie : au-delà du monde académique, les économistes d'entreprise et les journalistes économiques par exemple. D'autres professionnels sont identifiés comme économistes : des dirigeants entre autres, lorsqu'une activité complémentaire concerne la science économique (l'enseignement ou l'édition) ou le fait de publier des éditoriaux en tant qu'« économiste » et des hauts fonctionnaires, lorsqu'ils sont en charge de services d'études économiques ou quand ils se présentent eux-mêmes comme économistes (dans leur CV par exemple)⁶¹. L'annuaire mentionne principalement leur fonction dans le think tank ainsi que leur emploi principal, mais il a souvent fallu préciser cette occupation et la discipline des scientifiques. Vu le profil souvent hybride des think tankers, nombre d'entre eux cumulent plusieurs fonctions dans des champs différents. Certains enseignent par exemple en tant que vacataire, tout en occupant un autre emploi. La base de données appelle à être complétée pour mieux tenir compte de cette multipositionnalité.

Les principaux membres se répartissent en quatre catégories de taille équivalente, liées aux champs connexes. Ces derniers sont équitablement représentés, sauf celui des médias. Les représentants du champ politico-administratif (hauts fonctionnaires et acteurs politiques) sont les plus nombreux (26 %), suivis par les représentants du champ économique (dirigeants d'entreprise et professions libérales⁶²) (25 %), puis des représentants du champ académique (scientifiques et directeurs d'établissement d'enseignement supérieur) (24 %). Le dernier quart est plus hétéroclite. Il comprend des responsables associatifs, religieux et syndicaux (11 %), des cadres du public et du privé (9 %) et des représentants de média (essentiellement des journalistes, mais également quelques éditeurs et écrivains) (5 %). Une grande part d'entre eux sont salariés de think tanks.

À un niveau désagrégé, celui de la profession plutôt que du champ, les plus nombreux sont les scientifiques (23 %), suivis par les dirigeants d'entreprise (21 %), les hauts fonctionnaires (13 %) et les acteurs politiques (10 %). Alors que l'activité principale de ces organisations est la production d'expertise, celle-ci repose essentiellement sur la contribution le plus souvent bénévole de chercheurs issus du monde académique. Ils touchent parfois une rémunération pour

58. Ces effectifs sont très variables. Le minimum est de 3 pour l'iFRAP et le maximum de 56 pour l'Institut Aspen France, suivi par le CAE avec 48 membres.

59. Lebaron (F.), *La croyance économique. Les économistes entre science et politique*, Paris, Le Seuil, 2000.

60. Les scientifiques désignent ici des chercheurs en poste dans des institutions académiques ou des experts dans des organisations privées ou parapubliques.

61. Au final, cette acception large contribue à gonfler leurs rangs par rapport aux représentants d'autres disciplines, mais ce biais est minime vu la très nette surreprésentation de cette discipline et les effectifs marginaux des autres occupations à côté de celle d'économistes en poste dans des institutions académiques.

62. Ce sont essentiellement des avocats et consultants. Les associer au pôle économique est discutable pour certains, plus proches du pôle politico-administratif, voire du pôle médico-social.

leur contribution, mais leur salaire provient pour la très grande majorité de leur emploi d'enseignant et/ou de chercheur généralement versé par l'État⁶³. Certains think tanks disposent d'experts salariés, en particulier dans les domaines des relations internationales et de la défense comme l'IFRI, la Fondation pour la recherche stratégique (FRS), l'Institut Étude Sécurité Union Européenne (IESUE ou EUISS en anglais). Mais la part concernée est très minoritaire, reflétant la faiblesse des ressources des think tanks français par rapport à leurs homologues états-uniens, anglais ou allemands. Notons par ailleurs que ces scientifiques sont parfois retraités, car l'âge moyen est élevé dans ces organisations.

Quels sont les domaines disciplinaires représentés⁶⁴ ? L'économie-gestion est de loin celui le mieux représenté avec 45 % des membres associés à une discipline donnée, suivi par la science politique (24 %), les sciences sociales (11 %), la philosophie et le droit (10 %), puis par les sciences naturelles, la médecine et la physique (9 %). Si l'on passe du domaine à la discipline, 97 relèvent spécifiquement de l'économie sur 231 membres, soit 42 %. C'est de loin la discipline la plus fréquente. La suivante, les relations internationales, l'est deux fois moins avec 42 membres, soit 18 %. La sociologie n'arrive qu'en cinquième position (n=8), après la science politique⁶⁵ (13), l'histoire (11) et la philosophie (11), juste devant le droit (7) et la médecine (7). L'essentiel de ces « experts »⁶⁶ sont des économistes. Leur domination en matière d'orientation scientifique est donc incontestable par rapport aux autres disciplines, à l'exception des relations internationales.

Qui sont-ils ? Ces économistes sont pour l'essentiel des hommes. On ne compte que 14 % de femmes. Les occupations principales sont en outre hétérogènes. Si trois cinquièmes des hommes et près de trois quarts des femmes occupent des emplois scientifiques, la palette des fonctions est, au-delà, étendue. On trouve huit dirigeants d'entreprise – Gilles Étrillard (président de la Financière patrimoniale d'investissement), Jacky Fayolle (directeur du groupement d'intérêt économique Dial), Bertrand Jacquillat (fondateur et directeur d'Associés en Finance), Jean-Hervé Lorenzi (conseiller du directoire de la Compagnie financière Edmond de Rothschild), Olivier Pastré (président de la banque d'affaires IM Bank) et André Lévy Lang (président du conseil de surveillance du quotidien Les Échos) – et sept hauts fonctionnaires – Benoît Cœuré et Philippe Bouyoux (Trésor), Jean-Michel Charpin et Jean-Philippe Cotis (INSEE), Antoine Magnier (directeur de la DARES), Anne-Marie Brocas (directrice de la recherche et des études au ministère de la Santé) et Maria Joao Rodrigues (présidente du Conseil pour les sciences sociales auprès de la Commission européenne). Ces dirigeants du privé et du public ont souvent (et / ou ont eu) une activité d'enseignement, le plus fréquemment à Dauphine pour ceux du privé⁶⁷. Les autres économistes sont cadres, journalistes, responsables associatifs, directeurs d'établissement supérieur, acteurs politiques, consultant et avocat.

Parmi les économistes identifiés, la majorité a fait une grande école. Plus d'un tiers de ceux pour lesquels je dispose de cette information sont diplômés de X-ENSAE, 15 % de Sciences Po

63. Les rémunérations versées par certains think tanks constituent un complément bienvenu, étant donné le coût de la vie en région parisienne et le niveau des salaires dans la recherche et l'enseignement supérieur, généralement plus faible en France que dans les pays comparables.

64. D'autres professionnels que les scientifiques se prévalent d'une discipline scientifique (pour le cas des économistes cf. infra).

65. Isolée ici des Relations Internationales.

66. Les scientifiques, siégeant généralement dans les conseils d'orientation ou les conseils scientifiques, ont pour fonction l'orientation et la légitimation scientifiques de ces organisations, mais aussi parfois la production d'expertise, notamment quand ils sont auteurs de rapports ou de notes.

67. Parmi les dirigeants cités, J.-H. Lorenzi, O. Pastré, B. Cœuré, J.-Ph. Cotis ont par exemple été chercheurs ou enseignants-chercheurs en début de carrière.

et 15 % d'une des trois écoles de commerce « parisiennes » (HEC, ESSEC ou ESCP). Le poids des X-ENSAE s'explique en partie par le contrôle exercé historiquement par l'État sur cet espace social. Celui de ceux issus de grandes écoles indique plus généralement une origine sociale proche de celles des dirigeants économiques et des hauts fonctionnaires. Elle se comprend à la lumière du rôle de passeurs que ces économistes sont amenés à jouer entre privé et public dans cet espace intermédiaire.

Toutes catégories de principaux membres confondues, les employeurs les plus fréquents sont par ordre décroissant Sciences Po, l'IRIS, Dauphine, Paris 1, la FRS, l'IFRI, le Centre d'analyse stratégique et Notre Europe. Au-delà du poids de Sciences Po dans la galaxie des think tanks, le classement montre, en matière d'emploi, l'importance des organisations spécialisées en relations internationales, qui sont parmi les mieux dotées grâce aux financements des ministères des Affaires étrangères et de la Défense. La hiérarchie est différente si l'on s'en tient aux seuls économistes occupant un emploi scientifique. Paris 1 / Paris School of Economics est alors l'employeur le plus fréquent (n=8), suivi par Dauphine (6) et Sciences Po (4). Au total, ces universitaires et chercheurs relèvent en très grande majorité d'établissements de la région parisienne (34, soit 70 % d'entre eux), les autres étant rattachés à des établissements étrangers (8) et, dans une moindre mesure, provinciaux (6).

Au-delà de la prépondérance des économistes parmi les scientifiques des organes de gouvernance, c'est leur position dans le réseau de co-affiliation qu'il faut souligner. Celle-ci montre qu'ils contribuent de manière déterminante à sa cohésion. En effet, parmi les acteurs qui cumulent au moins trois mandats dans des think tanks différents, près de la moitié sont des économistes (9 sur 21). Il s'agit **principalement** de Christian de Boissieu (CAE, Cercle des économistes, Centre d'analyse stratégique, Conseil d'analyse de la société), Jean-Hervé Lorenzi (CAE, Cercle des économistes, Club des Vigilants, Institut Montaigne), Jean Pisani-Ferry (CAE, Cercle des économistes, En Temps Réel, Notre Europe – également très actif au sein de Terra Nova), Christian Stoffaes (Cercle des économistes, Fondation Concorde, Notre Europe), Daniel Cohen (CAE, Cercle des économistes, Fondation Jean Jaurès), Jean-Claude Casanova (Fondation Robert Schuman, FRS, IFRI), Lionel Fontage (CAE, Cercle des économistes, CEPII) et Michel Godet (CAE, Fondation Robert Schuman, Institut Montaigne). Ces économistes figurent parmi les acteurs les plus multipositionnés du réseau, formant un vivier d'experts multicartes dans lequel puisent les principaux think tanks. Dans le palmarès en termes de co-affiliations, on trouve ainsi trois économistes parmi les sept acteurs les plus centraux⁶⁸ : Jean Pisani-Ferry (112 liens), Christian de Boissieu et Jean-Hervé Lorenzi (108).

La figure 2 représente le réseau des think tanks en les distinguant par une teinte plus ou moins foncée selon la part d'économistes parmi leurs membres importants. Les économistes ont en moyenne plus d'affiliations que les représentants des autres disciplines (1,33 contre 1,08) et que l'ensemble des membres répertoriés (1,07). Le nombre de liens *interlocks* d'un think tank est d'ailleurs corrélé au nombre d'économistes parmi ses membres importants ($r=0,49$) : les think tanks les plus centraux ont tendance à être ceux dans lesquels les économistes sont les plus nombreux. Pour un think tank, afficher des économistes dans ses instances de gouvernance contribue à sa légitimité et son prestige augmente avec leur nombre. Les organisations du noyau central ne représentent qu'un peu plus du quart du panel (12 sur 41). Pourtant, 71 % des économistes identifiés sont impliqués dans au moins l'une d'elles, soit un ratio proche de celui

68. Les autres sont Laurent Cohen Tanugi (128), Hubert Védrine (127), Jean Peyrelevade (125) et François Heisbourg (110). La centralité de degré est biaisée dans ce type de projection unimodale d'un réseau biparti, car elle est liée aux effectifs de chaque organisation. Or, comme on l'a vu précédemment, ceux-ci sont très variables dans le cas présent.

des membres de l'élite économique (78 %), celle-ci désignant l'ensemble des dirigeants des 100 sociétés cotées françaises les plus capitalisées. Les économistes et dirigeants économiques actifs dans les think tanks sont donc particulièrement bien connectés à ce noyau central, contribuant à sa cohésion et à sa cohérence idéologique.

En son sein, le CAE et le Cercle des économistes font même partie du palmarès des cinq organisations les plus centrales en termes de degré, ce qui traduit une véritable consécration. Elles bénéficient également d'une centralité d'intermédiarité élevée, indiquant une forte propension à être sur les chemins les plus courts entre les autres organisations et, en conséquence, une grande capacité d'influence. À l'aune de ce dernier indicateur, elles sont un peu plus éloignées des premières places du classement, largement dominé par l'Institut Aspen France et l'IFRI, mais font tout de même partie des dix organisations les mieux classées. Ces deux organisations entretiennent entre elles un lien particulièrement fort avec 13 membres communs, le Cercle des économistes constituant un vivier pour le CAE. Cet axe forme la colonne vertébrale du réseau. Associé à la centralité des deux organisations, il illustre leur rôle idéologique de premier plan.

Conclusion

Au final, ces analyses confortent l'idée d'un rapprochement entre élites économiques et économistes au sein de cet espace social, à la faveur de son autonomisation vis-à-vis de l'État. Alors que la production de l'expertise nécessaire au pilotage de l'action publique était essentiellement interne à l'État pendant les décennies d'après-guerre, celle-ci dépend de plus en plus d'organisations parapubliques et privées. L'espace social formé par les think tanks s'est institutionnalisé et connaît, depuis 20 ans, un développement important, tributaire du financement des grandes entreprises – tout en restant, directement et indirectement, largement subventionné par l'État.

Les économistes représentent non seulement une part prépondérante des scientifiques dans leurs organes de gouvernance, mais jouent également, à côté des dirigeants économiques, un rôle clé dans la structuration du réseau de planification, en comptant parmi ses acteurs les plus multipositionnés. Ce réseau est très hiérarchisé, avec d'un côté un noyau central très cohésif d'une douzaine de think tanks et de l'autre une périphérie faiblement interconnectée. Les trois quarts des économistes et des membres de l'élite économique dans ce réseau sont impliqués dans ceux du noyau central, qui bénéficient de la plus grande couverture médiatique et ont souvent le plus d'écho auprès des gouvernants. En outre, les think tanks comprenant exclusivement des économistes, le CAE et le Cercle des économistes, jouissent d'un grand prestige dans cet espace social et sont en mesure d'y diffuser largement leurs idées, l'articulation entre eux en constituant un axe idéologique majeur.

Lieu privilégié de l'action politique des élites économiques, le réseau de planification permet d'en identifier la tête de proue, ses entrepreneurs de réformes, et ceux d'entre eux amenés à être consultés par les gouvernants. S'y investir confère aux dirigeants économiques une légitimité à parler au nom du bien commun dans le domaine de l'action publique. De ce fait, la place des économistes dans ce réseau illustre une forme d'échange social avec ces dirigeants. Les économistes – le plus souvent des hommes occupant des postes dans les établissements d'enseignement supérieur parisiens les plus prestigieux ou dans l'industrie financière – apportent la crédibilité scientifique aux réformes promues par les think tanks et leur centralité montre bien la consécration de leur expertise. En échange, ils profitent d'une capacité d'influence décuplée de par les moyens matériels et les réseaux relationnels de ces organisations.

Annexe : Liste des think tanks

Organisations	Domaines	Statut	Date de création
Centre d'études et de prospectives stratégiques (Ceps)	RI, général	association	1985
Cepii	économie gestion	antenne du centre d'analyse stratégique	1978
Cercle des économistes	économie gestion	association	1993
Ceri	RI	UMR	1952
Club de l'Horloge	général	association	1974
Club des vigilants	général	association	1999
Club du XXI^e siècle	communautaire	association	2004
Confrontations Europe	Europe	association	1991
Conseil d'analyse de la société (Cas)	société	administration	2004
Conseil d'analyse économique (CAE)	économie gestion	administration	1997
En temps réel (Etr)	général	association	2000
Entreprise et progrès	économie gestion	association	1970
EUISS (Institut d'étude de sécurité de l'UE)	Europe	agence de l'UE	2002
Europartenaires	Europe	association	1994
Fondapol	général	fondation RUP	2004
Fondation Concorde	général	association	1997
Fondation Copernic	général	association	1999
Fondation Gabriel Péri	général	association RUP	2004
Fondation Jean Jaurès	général	fondation RUP	1992
Fondation pour la recherche stratégique (Frs)	RI, défense et sécurité	fondation RUP	1993
Fondation Robert Schuman	Europe	fondation RUP	1992
Forum Carolus	Europe	association de droit alsacien	2005
Futuribles	général	association	1960
Iddri	RI, développement durable	fondation RUP	2001
Ifrap	économie gestion	fondation RUP	1985
Ifri	RI	association RUP	1979
Institut Aspen France (Aspen)	RI	association	1983
Institut Choiseul	RI	association	2000
Institut de l'entreprise (Idep)	économie gestion	association	1975
Institut Montaigne	général	association	2000

Institut Paul Delouvrier	économie gestion	association	1998
Institut Thomas More	général	n.d.	2004
Institut Turgot	économie gestion	association	2003
Iris	RI	association	1990
La république des idées	général	association	2002
L'ami public	général	association	2001
Le centre d'analyse stratégique	général	administration	1946
Notre Europe	Europe	association	1996
Prométhée	économie gestion	association	1985
Res Publica	général	fondation RUP	2005
Terra Nova	général	fondation RUP	2008