
UNE SCIENCE EN RÉSEAU

Les experts académiques dans les commissions extraparlimentaires helvétiques au XX^e siècle

MÉMOIRE DE MAÎTRISE EN SCIENCE POLITIQUE
Session d'hiver 2014

Marion BEETSCHEN

Directeur : Dr. André MACH
Experte : Dr. Gaële GOASTELLEC

Mes remerciements à

André Mach, mon directeur de mémoire, pour son précieux encadrement, ses conseils et sa disponibilité.

Gaële Goastellec pour avoir accepté d'être mon experte, et parce qu'un plan raconte une histoire.

Thomas et Felix pour leurs commentaires et leur regard critique.

Thierry pour ses remarques constructives et pour nos complicités d'apéro et de bureau.

Steven pour son appui et ses conseils techniques.

Priscille pour son aide ligamentaire, entre physio et amitié.

Marie pour les bons conseils, le soutien amical et les débuts de semaine tout en p'tits déj'.

Sébastien pour sa relecture attentive et critique d'une dernière version de ce travail.

Céline pour le repérage des coquilles orthographiques et des non-sens, Tchell pour le soutien sans conditions, Georges pour le rock et les fous-rires sans retenue.

Florian pour ses encouragements, sa patience et sa présence.

Toutes les personnes, famille, ami-e-s et collègues, qui ont contribué de près ou de loin à ce travail.

Je remercie particulièrement Felix Bühlmann, André Mach et Thomas David pour la confiance qu'ils m'ont accordée.

Lausanne, janvier 2014

Table des matières

Liste des encadrés	IV
Liste des tableaux.....	IV
Liste des graphiques.....	V
Liste des annexes	V
Abréviations et acronymes.....	VI

Les experts académiques dans les commissions extraparlimentaires.

Une introduction	1
------------------------	---

I

OUTILLAGE

1. Les commissions extraparlimentaires : entre centralité et manque de transparence 5

Un système hétérogène et opaque 6

L'expertise dans le système commissionnaliste helvétique..... 6

Des commissions disparates pour des fonctions diverses..... 9

Les CEP comme lieu de rencontre et d'élaboration des compromis helvétiques 10

Vers une législation plus restrictive et un système plus transparent..... 11

2. Les scientifiques académiques entre élites et experts.

Quel objet de recherche ?..... 14

L'élite ou les élites : des approches différenciées 14

« Élite » : étymologie et connotations..... 14

Sociologie des élites : les classiques..... 15

Un pluriel singulier..... 15

Des courants méthodologiques pour une définition des élites..... 16

L'expertise, un usage des connaissances scientifiques entre conseils et légitimation 17

« Expert » : étymologie et connotations..... 17

Des définitions singulières et complémentaires de l'expert et de l'expertise 18

Les « experts » et « experts académiques » de cette étude 19

Quel lien entre expertise scientifique et action publique ?..... 19

L'expertise comme une forme d'engagement des scientifiques dans la société 23

Un objet de recherche au croisement des concepts et des disciplines..... 23

L'importance et le profil des experts académiques..... 24

Experts académiques et CEP : hypothèses de recherche 24

Déduction et induction : une note méthodologique complémentaire 28

3. Méthodes : une étude entre profil collectif et portraits individuels	29
La combinaison de méthodes pour une perspective mixte.....	29
<i>Analyses quantitatives et approche prosopographique</i>	<i>29</i>
<i>Analyses de réseaux et configurations de l'expertise</i>	<i>30</i>
<i>Analyses qualitatives pour une complémentarité des approches.....</i>	<i>31</i>
L'objet de recherche au concret : histoire d'échantillons	32
<i>L'échantillon large : les CEP et l'ensemble de leurs membres.....</i>	<i>33</i>
<i>L'échantillon restreint : les experts académiques</i>	<i>34</i>
Pour une opérationnalisation des concepts et indicateurs	34
<i>Les commissions extraparlimentaires en général</i>	<i>34</i>
<i>Les membres de CEP de manière large.....</i>	<i>34</i>
<i>Les experts académiques en particulier.....</i>	<i>36</i>
Les bases de l'étude : clarifications sur les données et les sources.....	38
<i>Des sources diverses et une base de données préexistante.....</i>	<i>38</i>
<i>Petite note critique sur les sources</i>	<i>39</i>

II

RÉSULTATS EN TROIS TEMPS

4. Les experts académiques au sein des CEP : une catégorie d'acteurs parmi d'autres ?	41
Les CEP au XX ^e siècle : un panorama général	41
<i>Développement et déclin du système commissionnaliste helvétique.....</i>	<i>41</i>
<i>Le rattachement départemental des commissions : entre constantes et changements</i>	<i>44</i>
De l'importance des experts académiques au sein des CEP	46
<i>La composition des CEP.....</i>	<i>46</i>
<i>Les experts académiques en grand nombre</i>	<i>47</i>
<i>L'expertise académique en progression dans les dernières décennies.....</i>	<i>49</i>
Positions de pouvoir : les présidents de CEP et les multi-experts	51
<i>Le grand nombre et la diminution des présidents de commission</i>	<i>51</i>
<i>Vers un recul de la multi-expertise ?</i>	<i>52</i>
<i>Concentration et déconcentration du pouvoir d'influence</i>	<i>57</i>
5. L'expertise académique, profil et configurations	59
L'expertise, une activité de professeur établi.....	59
<i>Sans surprise ? Une élite au masculin.....</i>	<i>59</i>
<i>Une arène pour les professeurs d'université</i>	<i>63</i>
<i>Des experts académiques plutôt âgés</i>	<i>64</i>
La représentation des disciplines au travers de l'expertise académique	68
<i>Un début de siècle particulier.....</i>	<i>69</i>
<i>L'évolution des experts académiques en terme de disciplines au cours du siècle.....</i>	<i>70</i>
<i>Des institutions universitaires liées aux disciplines académiques.....</i>	<i>77</i>

L'expertise académique sous forme de réseaux	79
<i>Configurations de réseaux : entre pôles d'influence et fragmentation</i>	80
<i>Une expertise (inter)disciplinaire</i>	85
Qui des experts académiques détient le pouvoir d'influence ?	89
<i>Un effet Matthieu dans les CEP ? Renforcement mutuel des sphères sociétales</i>	89
<i>L'influence particulière des experts en droit et en sciences économiques</i>	90
<i>Les individus centraux du réseau d'expertise académique</i>	92
6. L'expertise économique dans les CEP. Portrait(s)	99
L'expertise économique, lieux et enjeux	99
Crise économique, surveillance des prix et étude de la conjoncture (1937).....	102
<i>Les débuts de l'expertise économique dans les CEP</i>	102
<i>L'exemple d'un scientifique praticien multi-expert</i>	103
<i>Réseau naissant d'économistes et membres « isolés »</i>	105
Entre-deux-crisis et expansion de l'expertise économique (1957).....	108
<i>Développement du réseau disciplinaire</i>	108
<i>Une illustration de la concentration du pouvoir en 1957</i>	109
Nouvelle crise économique, prolongement des thématiques (1980).....	110
<i>Politique de l'emploi et politique conjoncturelle</i>	110
<i>Deux experts très connectés et multi-positionnés</i>	112
Hétérophilie grandissante (2000) et fragmentation (2010) du réseau d'économistes... 115	
<i>Deux CEP, un lien</i>	115
<i>Une intermédiaire centrale dans un réseau en dispersion</i>	116
<i>L'expertise économique en 2010</i>	117
Conclusions et perspectives	118
Annexes	122
Bibliographie	131
Sources	131
Littérature	131

Liste des encadrés

Encadré 1.1	Les phases du processus décisionnel en Suisse.....	7
Encadré 1.2	Organisation de l'administration publique fédérale helvétique	8
Encadré 2.1	Modèles d'interaction entre scientifiques et décideurs politiques	22
Encadré 2.2	Récapitulatif des hypothèses de recherche.....	28
Encadré 3.1	Brève histoire des institutions universitaires suisses.....	37
Encadré 4.1	Domaines politiques traités par les CEP en fonction de leur rattachement départemental	45
Encadré 4.2	Multi-experts académiques	53
Encadré 4.3	Jean Golay, une figure de la multi-expertise académique.....	56
Encadré 5.1	Un profil atypique : Ruth Meyer Schweizer, sociologue multi-engagée	67
Encadré 5.2	Sciences humaines et expertise	71
Encadré 5.3	L'expertise technique dans la première moitié du siècle : l'exemple de Walter Wyssling	74
Encadré 5.4	La Commission Furgler ou le droit dans les CEP <i>ad hoc</i>	77
Encadré 5.5	Paul Scherrer et la politique atomique helvétique.....	82
Encadré 5.6	Experts académiques les plus centraux en terme d'intermédiation.....	94
Encadré 6.1	Développements des sciences économiques en Suisse	100
Encadré 6.2	Une CEP centrale : la Commission pour les questions conjoncturelles.....	107
Encadré 6.3	Cartels et concurrence, ou la rencontre entre juristes et économistes dans les CEP.....	111
Encadré 6.4	Des économistes influents en dehors du système commissionnaliste. L'exemple de Silvio Borner	114

Liste des tableaux

Tableau 3.1	Affiliation des membres de CEP, opérationnalisation	35
Tableau 3.2	Opérationnalisation de la discipline en cinq catégories	38
Tableau 4.1	Rattachement départemental des CEP.....	44
Tableau 4.2	Affiliation des membres de CEP au cours du XX ^e siècle.....	46
Tableau 4.3	Proportion des CEP dans lesquelles siègent des experts académiques	48
Tableau 5.1	Nombre et part des femmes parmi les experts de CEP	60
Tableau 5.2	Le statut académique des experts académiques	63
Tableau 5.3	Âge moyen des experts académiques et des professeurs d'université	65
Tableau 5.4	Expertise académique dans les CEP liées aux sciences médicales	73
Tableau 5.5	Représentation des institutions universitaires dans les CEP	78
Tableau 5.6	Indice de degré des CEP les plus centrales	83
Tableau 5.7	CEP isolées dans les réseaux de commissions	85
Tableau 5.8	Homophilie disciplinaire des réseaux d'experts académiques (<i>EI index</i>)....	86
Tableau 5.9	Représentation des disciplines parmi les présidents	91
Tableau 5.10	Représentation des disciplines parmi les multi-experts académiques.....	92
Tableau 6.1	Distribution des économistes dans l'échantillon restreint.....	101
Tableau 6.2	CEP dans lesquelles les économistes occupent une large proportion des sièges	102
Tableau 6.3	Les présidents de la Commission pour les questions conjoncturelles.....	109

Liste des graphiques

Graphique 4.1	Nombre et distribution des CEP au cours du XX ^e siècle.....	42
Graphique 4.2	Nombre de membres et de mandats de CEP au cours du XX ^e siècle	42
Graphique 4.3	Évolution du système commissionnaliste : réseaux des CEP.....	43
Graphique 4.4	Importance numérique des experts académiques, membres et mandats .	47
Graphique 4.5	Représentation des experts académiques parmi les présidents de CEP...	51
Graphique 4.6	Nombre moyen de mandats par date	54
Graphique 4.7	Concentration du cumul des mandats parmi les experts académiques	55
Graphique 4.8	Mandats de présidence détenus par les multi-experts académiques.....	57
Graphique 5.1	Part des femmes parmi les experts de CEP	60
Graphique 5.2	Moyenne d'âge des experts académiques et des professeurs d'universités suisses en fonction de leur statut	65
Graphique 5.3	Représentation des disciplines parmi les mandats d'expertise académique	68
Graphique 5.4	Un exemple du réseau d'expertise académique dans les CEP (1957).....	80
Graphique 5.5	Réseaux d'experts au début du siècle (1910 et 1937)	81
Graphique 5.6	Réseaux des CEP en 1957	81
Graphique 5.7	Réseaux d'experts à la fin du siècle (2000 et 2010).....	84
Graphique 5.8	Sous-réseau interdisciplinaire en 1957	87
Graphique 5.9	Liens entre sciences naturelles et sciences médicales, réseau d'experts en 1980	88
Graphique 5.10	Intermédiaires centraux du réseau d'experts académiques (1957).....	96
Graphique 5.11	Intermédiaires centraux du réseau d'experts académiques (1980).....	97

Liste des annexes

Annexe A1	Nom des départements fédéraux au cours du XX ^e siècle	122
Annexe A2	Échantillons large et restreint, effectifs	123
Annexe A3	Affiliation des membres de CEP au cours du XX ^e siècle.....	124
Annexe A4	Présidence de commissions, effectifs	125
Annexe A5	Nombre moyen de mandats par expert	125
Annexe A6	Concentration du pouvoir par le cumul de mandats : courbes de Lorenz.....	126
Annexe A7	Réseaux d'experts académiques	127
Annexe A8	Réseaux des commissions de l'expertise académique.....	129

Abréviations et acronymes

BNS	Banque Nationale Suisse
CSS	Conseil suisse de la science
CSST	Conseil suisse de la science et de la technologie
DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
DEFR	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DFE	Département fédéral de l'économie
DFF	Département fédéral des finances
DFI	Département fédéral de l'intérieur
DFJP	Département fédéral de justice et police
DPE	Département fédéral de l'économie publique
EPFL	École Polytechnique Fédérale de Lausanne
EPFZ	École Polytechnique Fédérale de Zurich
FF	Feuille fédérale
FNS	Fonds national suisse de la recherche scientifique
HEC	Hautes études commerciales
OFS	Office fédéral de la statistique
TF	Tribunal fédéral
UniBa	Université de Bâle
UniBe	Université de Berne
UniFr	Université de Fribourg
UniGe	Université de Genève
UniL	Université de Lausanne
UniLu	Université de Lucerne
UniNe	Université de Neuchâtel
UniSG	Université de Saint-Gall
UniZh	Université de Zurich
USI	Université de la Suisse italienne

Les experts académiques dans les commissions extraparlémentaires. Une introduction

Les processus d'élaboration des décisions politiques diffèrent selon les contextes nationaux et les systèmes politiques. En Suisse, les processus législatifs au niveau fédéral suivent quatre étapes : la phase d'impulsion ou d'initiation puis les phases pré-parlementaire, parlementaire et référendaire. Parmi celles-ci, la phase pré-parlementaire est considérée par différents auteurs comme celle qui a le plus d'importance dans le processus décisionnel. Elle se compose de deux étapes principales : la mise en place de commissions d'experts¹ d'une part et la consultation des acteurs concernés par une nouvelle législation de l'autre. C'est aux commissions d'experts, aussi nommées commissions extraparlémentaires, et plus spécifiquement à l'expertise académique en leur sein, que nous nous intéressons dans cette étude.

Les commissions extraparlémentaires, instances d'information et de conseil pour l'administration fédérale, sont des lieux importants du processus décisionnel en Suisse. D'une part, elles contribuent à l'élaboration de la législation, fournissent des renseignements, des analyses et une expertise à l'administration fédérale ; elles participent également dans certains cas à la mise en œuvre des politiques publiques. D'autre part, ces organes représentent un lieu de rencontre et de négociation pour des acteurs de différents types. Les commissions d'experts sont de ce fait le théâtre de l'articulation et de la concertation d'intérêts multiples et divergents. L'administration y est représentée, mais la plupart des membres sont externes à cette sphère : siègent au sein du système commissionnaliste les autorités politiques, des acteurs privés, des représentants de la sphère économique, d'organisations d'intérêts et de groupes de pression, de même que des experts scientifiques.

Le système commissionnaliste est un lieu institutionnalisé au sein duquel la science peut avoir un impact sur la politique au travers des experts scientifiques qui y siègent. En parallèle, la présence d'experts provenant du monde scientifique dans ces organes de l'administration fédérale participe de la légitimation des politiques publiques qui y sont élaborées. L'administration fédérale s'appuie non seulement sur les travaux des commissions d'experts mais aussi sur la plus-value symbolique des experts qui y siègent, et en particulier des experts scientifiques. À travers ceux-ci, la science constitue ainsi une base légitimante des décisions politico-administratives.

¹ Pour des raisons de commodité de lecture, nous avons renoncé à féminiser les catégories de personnes dans ce document ; elles s'appliquent ainsi tant aux femmes qu'aux hommes.

Dans ces dynamiques, la sphère académique a une position particulière, un nombre important de scientifiques engagés au sein de différentes institutions universitaires siégeant dans les commissions d'experts. Il est dès lors intéressant de questionner l'influence et le profil de l'expertise académique au sein du système commissionnaliste helvétique. Les liens entre la sphère académique et la sphère politico-administrative peuvent être abordés à travers cet objet de recherche, de même que l'influence des différentes disciplines scientifiques mobilisées dans les commissions d'experts. Dans ce travail, nous nous intéressons ainsi à l'importance de l'expertise académique et aux formes que ce type d'expertise particulier prend dans les commissions extraparlimentaires de l'administration fédérale en Suisse au xx^e siècle. Dressant un portrait de l'expertise académique, nous nous penchons sur les caractéristiques sociographiques et académiques des experts académiques, celles-ci dénotant des ressources nécessaires pour l'accession à un tel statut. Nous analysons également les configurations et le positionnement de l'expertise académique dans les commissions extraparlimentaires afin de comprendre l'inscription d'un tel type d'expertise dans la sphère politico-administrative.

Cette étude vise à comprendre et expliquer la place de l'expertise académique dans la sphère politico-administrative, les formes qu'elle prend au sein des commissions d'experts de la Confédération et les configurations dans lesquelles les experts académiques occupent le système commissionnaliste. Une perspective historique sous-tend le travail dans sa globalité puisque les analyses qui y sont menées portent sur l'ensemble du xx^e siècle. Le développement de nos questionnements sur la longue durée permet de rendre compte au mieux des évolutions et des dynamiques du phénomène observé. La perspective diachronique et l'analyse de la thématique sur le temps long permettent d'aborder celle-ci de manière plus approfondie.

Notre recherche s'inscrit dans une approche interdisciplinaire : les questionnements qui l'animent s'inspirent tant de la science politique que de la sociologie et ils sont complétés par une perspective historique. Plusieurs méthodes sont combinées pour approcher sous des angles complémentaires la problématique formulée. Nous adoptons un traitement statistique des données, dans une démarche prosopographique, pour examiner le profil des experts académiques et nous utilisons l'analyse de réseaux pour étudier les relations qui se créent dans le système commissionnaliste au travers de ces experts. Ces approches sont complétées et enrichies d'une approche biographique et qualitative permettant de présenter des aspects particuliers de l'expertise académique ainsi que le portrait individuel de certains experts.

*

* *

Cette recherche est structurée en deux parties constituées chacune de trois chapitres. Dans la première partie sont abordés tous les éléments permettant une compréhension de l'objet d'étude ainsi que des approches de recherche constitutives de ce travail. Dans un premier temps (*chapitre 1*) est présenté le système des commissions extraparlimentaires helvétiques au xx^e siècle. Ce chapitre devant permettre une compréhension du contexte dans lequel s'inscrit l'expertise académique, nous y abordons le fonctionnement, les particularités, les fondements ainsi que les enjeux politiques et scientifiques liés au système commissionnaliste. Le chapitre suivant (*chapitre 2*) est le lieu d'élaboration des concepts sur lesquels se base notre travail. Nous y évoquons en particulier les notions d'élite et d'expert, notre objet d'étude se situant au croisement de celles-ci. Nous

formulons dans ce chapitre également quelques hypothèses et pistes d'analyse à notre travail. L'approche méthodologique adoptée dans le cadre de notre étude est présentée dans le dernier chapitre de cette première partie (*chapitre 3*). Nous y exposons la combinaison de méthodes employées pour aborder notre objet de recherche ainsi que les différentes variables sur lesquelles se centrent nos analyses.

La seconde partie de l'étude comprend trois chapitres de présentation des données et d'analyse des résultats. Nous dressons dans un premier temps (*chapitre 4*) un panorama général des commissions extraparlimentaires au cours du XX^e siècle et analysons l'importance des experts académiques dans ces commissions. Nous nous intéressons là non seulement au poids numérique de cette catégorie spécifique d'experts mais aussi à leur importance en terme de positions de pouvoir dans les commissions d'experts. Les caractéristiques des experts académiques sont présentées, sous forme de profil collectif, dans le chapitre suivant (*chapitre 5*). Nous analysons aussi dans cette partie les réseaux de commissions ainsi que les configurations de l'expertise académique dans le système commissionnaliste. Dans le dernier chapitre (*chapitre 6*), nous proposons une analyse détaillée d'une portion de l'expertise académique en nous intéressant à l'expertise économique, le contexte dans lequel elle prend place, les commissions dans lesquelles elle se développe et les économistes qui l'incarnent. Nous concluons cette étude en revenant sur l'ensemble du travail et en présentant une synthèse de nos résultats ainsi que les perspectives d'une telle recherche.

I

OUTILLAGE

Les commissions extraparlimentaires : entre centralité et manque de transparence

Élément essentiel de l'administration fédérale, le système des commissions est un des points de cristallisation de la vie politique suisse, où les élites du pays se donnent rendez-vous et forgent les "compromis helvétiques".

(Germann, 1985a : 1)

Les commissions extraparlimentaires (CEP), qui peuvent revêtir un intérêt pour plusieurs courants théoriques différents, ont fait l'objet de différentes réflexions et études scientifiques. Neidhart (1970) a par exemple abordé la question des CEP en s'intéressant aux effets des institutions de la démocratie semi-directe en Suisse, considérant ces organes comme des moyens d'intégrer les organisations à capacité référendaire dans le système de décision helvétique. Dans une approche de la démocratie de concordance, les CEP sont considérées comme des lieux de rencontre des élites et d'élaboration de compromis (par exemple Germann, 1977 ; Mironesco, 1982). Le courant néo-corporatiste, étudiant les imbrications des secteurs public et privé, considère les CEP comme des organes de cooptation au sein de l'État des organisations professionnelles et économiques (par exemple Schmitter et Lehbruch, 1980). Les CEP intéressent aussi les auteurs travaillant sur les administrations « non classiques » qui se distancient, comme c'est le cas des CEP, du modèle de bureaucratie de type wébérien. Dans cette perspective, Geser (1981) s'intéresse par exemple aux commissions existant au niveau cantonal.

En Suisse, les premières études approfondies sur les CEP de la Confédération sont effectuées dans les années 1970-1980. Elles découlent notamment du Programme national de recherche intitulé « Les processus de décision dans la démocratie suisse » (PNR6), dont les travaux se concentrent sur les CEP dans les années 1970. Germann et Frutiger (1979) publient, à la fin des années 1970 déjà, une synthèse descriptive de différentes variables pour les commissions créées de 1970 à 1977 (200 commissions) et leurs membres. L'ouvrage de Germann (1981) porte sur ce même échantillon de 200 CEP et analyse différents aspects de celles-ci, s'intéressant notamment à la question du cumul de mandats dans différentes commissions. Frutiger (1983) fait une analyse statistique de toutes les CEP existant en 1978. L'ouvrage collectif de Germann et al. (1985), basé sur un questionnaire et des entretiens effectués auprès d'un certain nombre d'experts membres de CEP, présente le système commissionnaliste des années 1970 sous différents paramètres. Poiry (1986 ; 1989) quant à lui examine la place et le rôle des CEP au sein des processus législatifs en

Suisse. Plus récemment, Rebmann (2011 ; Rebmann et Mach, 2013) s'intéresse, dans une perspective historique, à la composition des commissions sous l'angle de la remise en cause du néocorporatisme et de l'internationalisation, ainsi qu'au réseau des CEP.

Dans la présente recherche, nous nous intéressons aux commissions extraparlimentaires en étudiant leurs membres, et plus spécifiquement les membres de CEP provenant de la sphère académiques. Cette perspective centrée sur une catégorie d'experts particulière nous permet une analyse détaillée de ce groupe restreint, dont le profil reste encore largement inexploré, au regard de l'ensemble des membres de CEP. Le fait de se focaliser sur les experts académiques nous permet d'aborder la question des savoirs scientifiques mobilisés dans les commissions d'experts et d'analyser les liens entre la sphère académique et politico-administrative. Notre recherche complète ainsi d'autres travaux sur les institutions suisses, sur les relations de pouvoir et les liens entre différentes sphères sociétales.

En outre, notre étude a la particularité de développer des questionnements sur la longue durée, avec une analyse de l'expertise académique dans les CEP sur l'ensemble du XX^e siècle. Cette perspective historique est nouvelle dans l'étude du système commissionnaliste helvétique et permettra une compréhension approfondie de celui-ci et de l'inscription des experts académiques en son sein. Au niveau méthodologique, la combinaison originale de plusieurs méthodes sert à éclairer la thématique sous plusieurs angles complémentaires et jusque-là inexplorés.

Un système hétérogène et opaque

Les commissions extraparlimentaires sont des organisations de conseil externes à l'administration fédérale. Elles sont définies par l'ordonnance sur les commissions de 1996² comme « des organes institués par la Confédération, qui assument des tâches publiques pour le compte du gouvernement et de l'administration » (art. 2, al. 1). Ces commissions sont aussi nommées commissions d'experts puisque, selon la terminologie usitée en Suisse, les membres d'une CEP sont appelés des « experts » (Germann, 1985a : 15). Dans notre travail, nous ferons usage indifféremment des deux appellations « commissions extraparlimentaires » et « commissions d'experts ».

L'expertise dans le système commissionnaliste helvétique

Comme le notent différents auteurs, le recours à l'expertise n'est pas un phénomène propre à la Suisse. D'après Rüegg (1992 : 100), il apparaît dans d'autres pays européens et selon Germann (1981), des commissions similaires aux CEP helvétiques existent dans tous les pays occidentaux industrialisés³. Ce phénomène prend sa source notamment dans les incertitudes auxquelles sont confrontées les autorités pour l'élaboration de textes législatifs ainsi que dans la complexification des problèmes politiques et sociétaux auxquels elles doivent répondre. Si ce phénomène existe dans plusieurs pays, cette organisation est « particulièrement développée » en Suisse (Rebmann et Mach, 2013 : 162), où les CEP existent depuis le XIX^e siècle⁴.

Les CEP ont une place importante dans le système de décision en Suisse. C'est notamment au sein de ces commissions que se retrouvent des acteurs de différents types –

² Ordonnance sur les commissions extraparlimentaires, les organes de direction et les représentants de la Confédération (Ordonnance sur les commissions) du 3 juin 1996.

³ « In allen westlichen Industrieländern sind Gremien tätig, die unsern ausserparlamentarischen Kommissionen vergleichbar sind » (Germann, 1981 : 25).

⁴ C'est la Constitution helvétique de 1874 (art. 104) qui pose les bases des commissions extraparlimentaires en mentionnant la possibilité pour le Conseil fédéral et à ses départements de faire appel à des experts.

dont les scientifiques universitaires qui nous intéressent en particulier –, que prend place l'articulation des intérêts divergents et qu'émergent des solutions politiques. Ainsi, les CEP sont non seulement des organes de conseil politique mais aussi une plateforme de coordination et d'intermédiation où s'établissent les compromis politiques ; c'est principalement ce qui leur confère leur importance et influence (Germann, 1978 : 103).

Dès les années 1980, on parle de ces commissions comme d'une « administration de milice »⁵ (Germann, 1981 ; 1996 ; Rüegg, 1992) car elles se distancient du modèle de bureaucratie wébérien par leur absence de professionnalisation des rôles et de hiérarchisation des fonctions (Sciarini, 2006 : 496). Ce terme est utilisé par nombre d'auteurs à la suite de Germann, ainsi que par l'administration elle-même. L'administration de milice peut être considérée comme « une organisation accomplissant des tâches étatiques, composée exclusivement ou en partie de personnes dont la collaboration est à temps partiel et accessoire à une activité professionnelle principale » (Germann, 1996 : 79-80).

Encadré 1.1

Les phases du processus décisionnel en Suisse

En Suisse, les processus législatifs au niveau fédéral suivent différentes phases. Les auteurs en distinguent en général quatre, qui sont les étapes du « parcours-type » conduisant à l'adoption d'une loi ou d'un arrêté constitutionnel :

- 1) La phase d'impulsion ou d'initiation : l'impulsion au processus décisionnel peut provenir des acteurs étatiques fédéraux que sont le Conseil fédéral, l'Assemblée fédérale (les deux Chambres du Parlement) et l'administration fédérale, ainsi que des cantons et des citoyens (par le biais des initiatives respectivement cantonales et populaires). Le processus peut également être initié au niveau international par les conventions et traités internationaux.
- 2) La phase pré-parlementaire : regroupe d'une part le recours aux commissions extraparlimentaires, aussi nommées commissions d'experts et dont il est question dans le présent travail, et d'autre part la procédure de consultation. Cette dernière a pour objectif de « tester l'acceptabilité d'une politique étatique » (Sciarini, 2006 : 497) en invitant les acteurs concernés par une loi ou une ordonnance à donner leur avis, préalablement au vote parlementaire, sur les textes élaborés. La Constitution helvétique de 1999 fixe le principe de consultation de la manière suivante : « les cantons, les partis politiques et les milieux intéressés sont invités à se prononcer sur les actes législatifs importants et sur les autres projets de grande portée lors des travaux préparatoires, ainsi que sur les traités internationaux importants » (art. 147). La phase pré-parlementaire est souvent la plus longue du processus (Sciarini, 2006). Divers auteurs insistent sur l'importance de cette phase dans le processus de décisions en Suisse (par exemple Neidhart, 1970 ; Kriesi, 1980 ; Sciarini, 2006).
- 3) La phase parlementaire : outre la possibilité d'impulsion des processus décisionnels, le Parlement contribue à ces derniers par le biais de l'examen des projets que lui soumet le Conseil fédéral en sa qualité d'exécutif. Les projets passent ainsi d'abord par les commissions parlementaires compétentes des deux Chambres de l'Assemblée fédérale qui les examinent, proposent éventuellement des modifications puis font une recommandation de vote au Parlement. Ce sont ensuite les deux Chambres qui votent, un compromis devant être trouvé entre elles pour qu'un projet soit finalement accepté.
- 4) La phase référendaire : de manière facultative ou obligatoire selon le niveau normatif des actes, le peuple suisse se prononce, au travers du référendum, sur les actes législatifs votés par le Parlement. Un acte n'est définitivement adopté et publié que si le référendum n'est pas demandé ou que le choix de l'Assemblée fédérale est confirmé dans les urnes.

Notons que certains auteurs ne distinguent que trois phases, à l'exemple de Poitry (1986 ; 1989) qui recense les phases pré-parlementaire, parlementaire et post-parlementaire. D'autres auteurs en comptent au contraire cinq, ajoutant aux quatre susmentionnées la phase de mise en œuvre des actes législatifs. Sur le déroulement du processus décisionnel en Suisse, voir Kriesi (1998), Linder (2005), Sciarini (2006) ou Kriesi et Trechsel (2008).

⁵ Notons que le terme « administration para-étatique » existe aussi (Germann, 1987) mais que c'est celui de « administration de milice » qui est repris par la grande majorité des auteurs.

Les CEP peuvent intervenir à différents moments de la phase pré-parlementaire du processus de décision (voir encadré 1.1) : en premier lieu au tout début de cette phase, durant l'élaboration de l'avant-projet de loi ; en deuxième lieu après que celui-ci a déjà été préparé par l'administration ou par une autre commission ; en dernier lieu après la procédure de consultation. Poitry parle des commissions d'experts comme de « mécanismes sélectifs » (1986 : 398) au sein de la phase pré-parlementaire, c'est-à-dire un instrument de filtrage des *inputs* au système décisionnel.

Les CEP peuvent être instituées par une décision du Conseil fédéral (collège gouvernemental), par un chef de département (ministre) ou par la Chancellerie fédérale, ou encore par un acte législatif. Elles peuvent être rattachées au Conseil fédéral, à un département fédéral ou à un office fédéral en fonction de leur mise en place et de leur autorité de renouvellement. C'est ce que Germann (1981) nomme la hiérarchie verticale des CEP : elles sont rattachées à des instances à différents niveaux de l'administration fédérale. La hiérarchie horizontale tient, elle, au fait que ces commissions peuvent être liées à l'un des huit ministères de la Confédération (comprenant les sept départements et la Chancellerie fédérale, voir encadré 1.2). Tous les départements font usage de CEP, mais « la répartition entre les domaines d'activités varie sensiblement », comme le note Varone (2006 : 304). L'usage des connaissances scientifiques dans les CEP diffère d'un domaine d'activités à un autre et tous les départements de l'administration n'en font pas usage dans une même mesure.

Encadré 1.2

Organisation de l'administration publique fédérale helvétique

« D'un point de vue juridique, l'administration centrale comprend, outre la Chancellerie fédérale, sept départements fédéraux » (Varone, 2006 : 291). Le nombre de départements fédéraux a été fixé à sept dans la Constitution fédérale de 1848 et n'a jamais changé depuis lors. Le nom de chacun des départements ainsi que les domaines de compétences inclus dans les différents départements ont en revanche évolué dans le temps (voir en annexe A1 le nom des sept départements aux différentes dates qui nous intéressent). Nous utiliserons dans ce travail les abréviations du nom des départements tels qu'elles avaient cours en 2010 :

- Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS)
- Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC).
- Département fédéral des affaires étrangères (DFAE)
- Département fédéral de l'économie (DFE)
- Département fédéral des finances (DFF)
- Département fédéral de l'intérieur (DFI)
- Département fédéral de justice et police (DFJP)

Chacun de ces départements est dirigé par l'un des sept Conseillers fédéraux, sur le « principe de la compétence ministérielle » selon lequel « chaque membre d'un exécutif est simultanément responsable d'une partie de l'administration (département, direction, ministère) » (Schedler et Eicher, 2013 : 381). Les départements sont constitués d'un secrétariat général et d'offices particuliers, dont la répartition au sein des départements peut faire l'objet de débats et de luttes de pouvoir. La Chancellerie fédérale est, elle, depuis la Loi fédérale du 19 septembre 1978 sur l'organisation et la gestion du Conseil fédéral et de l'administration fédérale (LOA), formellement l'état-major général du Conseil fédéral.

Outre l'administration centrale, la Suisse comprend une administration décentralisée, dont font partie les commissions extraparlimentaires ainsi que certaines autorités indépendantes telles que le Préposé à la protection des données et à la transparence, Présence Suisse, l'Institut suisse des produits thérapeutiques ou le Ministère public de la Confédération (Varone, 2013 : 103).

Des commissions disparates pour des fonctions diverses

Comme le mentionnent Germann et Frutiger (1979), les CEP ne travaillent pas exclusivement à la création de normes juridiques. Une partie importante de ce type de commissions sont ce que ces auteurs nomment des « commissions d'études », qui « fournissent des informations techniques et politiques à l'administration fédérale, analysent des problèmes particuliers pour elle ou lui donnent des conseils » (Germann et Frutiger, 1979 : 6). Ainsi, le système de CEP en Suisse est très hétéroclite, englobant une diversité considérable de CEP. Toutes les commissions d'experts ne sont pas du même genre, n'ont pas les mêmes fonctions ni la même importance socio-politique.

Différents types de CEP peuvent ainsi être identifiés. En premier lieu, on peut distinguer les commissions permanentes, instituées pour une durée indéterminée, des commissions *ad hoc* ou non permanentes. En second lieu, les CEP se séparent en plusieurs catégories selon leurs fonctions⁶ : les commissions consultatives ou « commissions de l'administration », qui émettent un avis et préparent des projets, se distinguent ainsi des commissions décisionnelles ou « commissions des autorités », qui sont, elles, chargées d'un pouvoir de décision et ne peuvent être créées que par le biais d'un acte législatif. La Chancellerie fédérale recense encore les commissions de recours, les organes de direction de la Confédération et les représentants de la Confédération.

Les CEP peuvent avoir différentes fonctions, notamment en lien avec le type de commission dont il s'agit (Rebmann et Mach, 2013 : 164). Premièrement, elles contribuent à l'élaboration de la législation, pouvant agir comme commissions d'experts pour le Conseil fédéral lors de l'élaboration d'un avant-projet de réforme législative. Elles peuvent également avoir le rôle de préparation de compromis politique, la présence des représentants de groupes d'intérêts étant particulièrement importante de ce point de vue. En second lieu, les CEP jouent parfois un rôle dans la mise en œuvre des politiques publiques, en particulier les commissions décisionnelles et les organes de direction. Enfin, les CEP peuvent agir comme organe d'expertise et d'information à l'adresse de l'administration ainsi que, plus largement, de l'opinion publique.

Les CEP ne répondent ainsi pas toutes aux mêmes besoins et elles ont des fonctions diverses ; pareillement, elles n'ont pas toutes la même portée socio-politique. Germann (1981) élabore une typologie des CEP en fonction de la situation lors de laquelle une commission est instituée :

- Il y a une contrainte de décision immédiate pour la commission, la situation implique un besoin d'expertise, de consensus et de légitimation. La commission, de type « Output-Kommission », est mise sur pied avec une attente de décision ;
- La situation n'est pas urgente et on met en place une commission, « Symbol-Kommission », pour montrer que de l'importance est donnée au sujet concerné ;
- Lorsqu'un postulat est inacceptable mais qu'on ne peut pas l'ignorer politiquement, une commission est instituée pour montrer qu'on s'en occupe, sans qu'il n'y ait réellement d'attentes quant au résultat des travaux de la commission. Germann nomme ce genre de CEP les « Schubladisierungskommissionen ».

Selon Germann, la majorité des CEP restent du type « Output-Kommission », comprenant une attente en terme de résultats.

Le système commissionnaliste est donc très hétérogène et le terme « commissions extraparlimentaires » regroupe des réalités très diverses. Nous n'aurons néanmoins dans cette étude pas les moyens d'aller au-delà de la considération de ce système dans son

⁶ Notons que ce n'est qu'à partir des années 1980 que la Chancellerie fédérale classe les CEP selon différentes catégories.

ensemble et ne pourrions pas catégoriser les commissions de manière plus spécifique. Nous nous en tiendrons donc à utiliser le terme de CEP pour désigner toute commission appartenant au système présenté ici.

Les CEP comme lieu de rencontre et d'élaboration des compromis helvétiques

Selon la définition que l'Ordonnance sur les commissions donne des CEP (art. 2, al. 2a), les commissions extraparlimentaires doivent être composées d'une majorité de membres ne faisant pas partie de l'administration fédérale. Cette dernière externalise par ce biais une partie du travail administratif d'une part à d'autres échelons administratifs – cantons et communes – et d'autre part à des acteurs et groupes d'acteurs privés. Cette organisation peut ainsi être décrite comme une « zone intermédiaire » au centre du continuum « administration publique – organisations privées » (Varone, 2006 : 306) : les CEP réunissent ainsi des acteurs publics et privés, créant un « système de représentation parallèle à celui, officiel et constitutionnel, du Parlement » (Germann, 1987 : 13). Cette caractéristique fait des CEP des points de rencontre pour des acteurs provenant de différentes sphères de la société. Varone les décrit comme des « lieux de rencontre, d'échange et de négociation entre acteurs publics et privés, entre l'État fédéral et les cantons et, enfin, entre scientifiques et décideurs politico-administratifs » (2006 : 304). Les principaux acteurs des champs économique, académique, politique ou administratif se retrouvent ainsi au sein du système commissionnaliste (Germann, 1981 : 10) :

in den ausserparlamentarischen Kommissionen trifft sich die politische Elite des Landes, jene Leute also, die über Macht und Wissen verfügen : Beamte von Bund, Kantonen und Gemeinden, Wissenschaftler, Interessenvertreter, Sachverständige, Politiker.

En cela, les CEP représentent un lieu intéressant d'observation des liens entre les différentes sphères du pouvoir en Suisse, et notamment ici de la place des institutions académiques, en lien avec les autres sphères, dans le système de décision politico-administratif.

D'après Muller, un membre de CEP est choisi avant tout « compte tenu de sa formation, de sa connaissance de la matière, de son aptitude à travailler en groupe et des possibilités qui lui sont offertes de se libérer de sa profession principale » (1985a : 37). La sélection des membres est un enjeu important dans le cadre du système commissionnaliste : « die Auswahl der "richtigen" Personen ist [...] besonders wichtig : sie ist vermutlich das Instrument der Regierung, um strategischen Einfluss auf die Ergebnisse der Kommissionen zu nehmen » (Linder, 1979 : 201). L'administration centrale et le Conseil fédéral choisissent une partie des membres de ces commissions. C'est le cas notamment pour les experts scientifiques, qui reçoivent une invitation *ad personam* pour siéger dans des CEP spécifiques (Germann, 1981 : 45). Pour les autres membres, ce sont souvent les organisations auxquelles l'administration fait appel qui désignent les personnes qui les représentent dans les CEP. Dans des dynamiques de cooptation, le président de commission ou certains membres influents peuvent aussi agir sur le choix des membres lorsque des sièges sont à pourvoir.

Outre le fait qu'elles regroupent divers acteurs provenant de différentes sphères et représentant des intérêts diversifiés, les CEP sont supposées être des commissions représentatives en fonction d'un certain nombre de critères. Ainsi, « les groupes d'intérêts, les deux sexes, les langues, les régions et les groupes d'âge doivent être représentés équitablement au sein des commissions » (Ordonnance sur les commissions de 1996, art. 9). La question de la représentativité des CEP a beaucoup été discutée (voir par exemple Germann, 1996 : 92sq), elle a fait débat à plusieurs reprises et constitue l'un des

aspects sur lesquels le système commissionnaliste a régulièrement été attaqué. Les critiques dont les CEP ont fait l'objet ont mené à un certain nombre de réformes législatives du système, allant notamment dans le sens d'une meilleure représentativité parmi les membres des commissions sur la base des différents critères susmentionnés et d'une plus grande transparence du système commissionnaliste dans son ensemble.

Vers une législation plus restrictive et un système plus transparent

Différentes thèses tentent d'expliquer la mise en place et l'essor du système commissionnaliste. Selon une perspective socio-historique, la faible différenciation de l'État central par rapport aux sphères socio-économiques ainsi que la tradition de milice forte en Suisse favorisent l'institution d'un tel système d'autorégulation par les acteurs privés (Birnbaum, 1985 ; Rebmann et Mach, 2013). D'après Neidhart (1970), la mise sur pied des CEP est principalement due à la menace référendaire pesant sur les décisions législatives suite au passage de la phase parlementaire (cf. encadré 1.1). Selon cet auteur, c'est la raison pour laquelle les groupes d'intérêts sont particulièrement représentés dans ces commissions⁷, qu'il interprète comme « un facteur d'intégration des organisations à capacité référendaire » (Poitry, 1986 : 400). Germann et Frutiger (1979), comme Germann et al. (1985), reconnaissent que la menace référendaire est présente dans les commissions, sans y être explicitée. Ils remettent néanmoins en question l'interprétation de Neidhart, affirmant que c'est en fait le « complexe technocratique » (Germann et Frutiger, 1979 : 12) qui est majoritaire dans les CEP, comprenant les fonctionnaires de la Confédération, des cantons et des communes ainsi que les universitaires⁸. C'est de ce « complexe technocratique », si l'on reprend le terme des auteurs précités, que font partie les experts académiques auxquels nous nous intéressons en particulier dans cette recherche.

À l'origine un organe de conseil uniquement, les CEP ont été peu à peu chargées de compétences de type consultatif et décisionnel, voire d'exécution. À partir de la fin des années 1950 déjà, des critiques sont émises à l'encontre du système commissionnaliste, débutant un « débat croissant sur le rôle des CEP au sein du processus décisionnel fédéral et sur la place qu'y occupent les associations d'intérêts » (Rebmann, 2011 : 501). Les critiques concernent en particulier la composition des commissions, leur représentativité, l'efficacité de leur travail, leur coût ou encore leur nombre (Germann et Frutiger, 1979). Ces critiques proviennent en particulier de membres de l'Assemblée fédérale, ceux-ci se sentant partiellement dépossédés de leur pouvoir législatif par le système commissionnaliste en vigueur⁹. Elles touchent surtout à la représentation des groupements d'intérêts, au centre de différentes interventions parlementaires des années 1950-1970. C'est le cas par exemple d'une intervention du Conseiller national Jaeckle en 1954 qui demande au Conseil fédéral, en référence aux « groupements d'intérêts qui disposent de puissants moyens financiers », de prendre des mesures « pour protéger les intérêts de la collectivité contre les intérêts de groupe »¹⁰. Le Conseil fédéral lui-même, dans son

⁷ Notons à ce propos que les CEP sont considérées par Rebmann comme représentant « une des principales instances néocorporatistes du système politique suisse, car elles permettent aux principaux groupes d'intérêts d'être représentés au sein de la sphère administrative et de faire valoir leurs intérêts au sein de la phase pré-parlementaire du processus de décision » (2011 : 499).

⁸ Ils notent que la taille de la commissions a un impact sur la part des sièges revenant au complexe technocratique : « plus petite est la commission, plus important est le rôle réservé au "complexe technocratique" » (Germann et Frutiger, 1979 : 12).

⁹ En 1973 par exemple, le Conseiller aux États Hans Hürlimann parle du système commissionnaliste comme d'un « cinquième pouvoir », après les pouvoirs exécutifs, législatifs, judiciaires et administratifs (OPCA, 1994 : 5).

¹⁰ Cité dans le rapport final de l'OPCA (1994 : 19).

« Rapport à l'Assemblée fédérale concernant les grandes lignes de la politique gouvernementale pendant la législature 1968-1971 », évoque le danger que représente l'importance des organisations d'intérêts dans les processus de décisions, en particulier celle des associations économiques (FF 1968 : 1236). L'expertise scientifique ne semble, elle, pas avoir été soumise à de telles critiques. Au contraire, dans un rapport de 1956, Rodolphe Rubattel – Conseiller fédéral radical de 1948 à 1954 – se demande « si le rôle déterminant des lobbies dans la procédure pré-parlementaire ne devrait pas être contrebalancé par celui des grandes écoles ou des associations politiques »¹¹.

Avant les années 1970, le système commissionnaliste helvétique est particulièrement opaque. Le nombre de commissions, leurs buts ou leur composition notamment restent très mal connus du public comme de l'administration elle-même. Les années 1970 représentent une période de normalisation des CEP durant laquelle apparaît un certain nombre de documents et de textes de loi visant à réglementer, normaliser et rendre plus transparentes les commissions ainsi que le travail qu'elles effectuent. Sont ainsi notamment édictées les Directives concernant la procédure préliminaire en matière de législation du 6 mai 1970 et les Directives touchant l'institution et le mode de travail des commissions extraparlimentaires ainsi que la surveillance à exercer sur elles du 3 juillet 1974. Celles-ci sont modifiées par l'Ordonnance réglant les fonctions de commissions extraparlimentaires, d'autorités et de délégations de la Confédération du 2 mars 1977 (FF 1977 II : 659). Ces arrêtés normalisent certains aspects des CEP, notamment les conditions de leur création, leur statut, leur représentativité, leur composition ou le nombre de leurs membres¹².

Ce sont aussi les directives des années 1970 qui font de la Chancellerie fédérale l'organe de surveillance des CEP et imposent un registre des commissions nouvellement créées. Les annuaires fédéraux recensent ainsi les CEP instituées à partir de 1970, mais ce recensement n'est pas complet et toutes les commissions nouvellement créées ne sont pas systématiquement répertoriées (Germann, 1981 ; 1996)¹³. Un premier recensement global des CEP est effectué en 1977 par le *Arbeitsgruppe Kommissionsregister*¹⁴. Ce n'est que depuis 1985 que la Chancellerie fédérale recense de manière régulière les CEP en en faisant un inventaire, qui ne comprend toutefois pas les commissions *ad hoc*.

La nouvelle législation des années 1970 ne suffit néanmoins pas à calmer toutes les critiques des parlementaires à l'encontre du système commissionnaliste. Dans son rapport de 1978 intitulé « Avenir du Parlement », la commission d'étude des chambres fédérales note encore l'importance des CEP et s'inquiète de leur prédominance dans la phase pré-parlementaire du processus législatif (FF 1978 II : 1184) :

La première fonction du Parlement est de légiférer. Or, à l'heure actuelle, les membres de cette vénérable institution exercent beaucoup moins d'influence sur le contenu des actes législatifs que les organes ou autorités qui les ont élaborés au cours de la procédure extraparlimentaire, à savoir l'administration, les commissions d'experts, les associations et organisations économiques.

¹¹ Cité dans le rapport final de l'OPCA (1994 : 20).

¹² Les directives visent notamment à réduire le nombre et la taille des commissions ainsi qu'à augmenter leur représentativité, deux objectifs dont Germann et Frutiger (1979) interrogent la compatibilité.

¹³ Notons aussi que la définition des commissions extraparlimentaires et les critères pour les recenser se modifient quelque peu au cours du temps. Germann et Frutiger (1979) notent par exemple certaines incohérences et incompatibilités dans les chiffres donnés par la Chancellerie fédérale pour les commissions nouvellement créées entre 1970 et 1977.

¹⁴ Le rapport de gestion annuel de 1977 du Conseil fédéral (datant du 6 mars 1978) recense 344 commissions extraparlimentaires, dont 280 permanentes et 64 *ad hoc*. Il ne s'agit là que des commissions strictement extraparlimentaires ; d'autres commissions existent à cette date mais qui n'ont pas été classées dans cette catégorie.

Dans les années 1990, certains rapports (Commissions de gestion des chambres fédérales, 1990 ; Organe parlementaire de contrôle de l'administration, 1994) critiquent encore notamment l'incohérence et la non-exhaustivité du recensement des CEP. C'est pour cette raison qu'est introduite en 1996 l'Ordonnance sur les commissions extraparlimentaires, les organes de direction et les représentants de la Confédération, qui remplace notamment les directives de 1974. Elle précise les conditions d'élection des membres de CEP – mettant notamment l'accent sur les compétences professionnelles et la disponibilité de ceux-ci – et insiste sur le besoin de représentativité des CEP. La réglementation des CEP évolue et se précise encore durant la décennie suivante avec la réforme de la Loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA, articles 57a-g) et l'adoption de modifications de l'Ordonnance d'application de cette loi (OLOGA) en 2008. Depuis lors, une CEP ne peut être instituée que par le Conseil fédéral qui doit en justifier la nécessité (voir aussi Rebmann et Mach, 2013 : 171-173).

Ainsi, différentes tentatives sont effectuées au cours – et en particulier dans la deuxième moitié – du siècle dans le but de lever le voile sur un système commissionnaliste très peu transparent. Pendant longtemps, les CEP, leur composition et leur fonctionnement restent mal connus et la formalisation de ce système est tardive. Ce n'est que récemment, surtout à partir des années 1980-1990, que les CEP sont classifiées et répertoriées par l'administration fédérale. Malgré cela, les fonctions des CEP ne sont pas toujours claires et leur fonctionnement reste flou. La façon dont sont choisis leurs membres, le rôle de ceux-ci ainsi que le déroulement des séances sont encore largement méconnus. De plus, la diversité des CEP reste vaste, les thèmes traités et les activités des diverses commissions pouvant être très différentes, même au sein d'une seule catégorie de commissions.

*
* *

Les CEP ont été et restent, malgré l'évolution de la législation les concernant, un organe particulièrement important au sein de la phase pré-parlementaire des processus de décision. Rebmann et Mach notent que les CEP seraient devenues, durant la période d'après-guerre « les principaux organes d'élaboration des politiques publiques, en particulier les politiques sociales et économiques, et de leur mise en œuvre » (2013 : 163). Dans les années 1970 et 1980, les études de Germann et ses collègues affirment la large importance des CEP : « on les rencontre dans presque tous les domaines de l'activité étatique, et c'est en leur sein que se préparent notamment les révisions de la Constitution et les nouvelles lois » (Germann, 1981 : 189). Plus récemment, Varone note encore à quel point les CEP, administration de milice, se substituent à l'administration classique ou en tout cas la complètent. Selon cet auteur, « les commissions extraparlimentaires font bien plus que s'acquitter de leur tâche d'expertise et de conseil [...], elles impriment de manière décisive l'orientation des solutions de concordance » (2006 : 305).

L'étude des CEP et du système dans lequel elles s'inscrivent est en Suisse, nous l'avons vu, assez peu développée et le profil des membres des CEP reste largement inexploré. En particulier, les liens entre le monde académique et l'appareil extraparlimentaire ainsi que l'importance de la sphère scientifique dans les CEP restent à approfondir. C'est de cette thématique que traite notre étude en analysant la place de l'expertise académique dans le système commissionnaliste, le profil des experts provenant de la sphère académique, les formes que ce type d'expertise prend au sein des CEP ainsi que les configurations dans lesquelles elle se présente.

Les scientifiques académiques entre élites et experts.

Quel objet de recherche ?

L'expert se situe entre science et action, connaissance et engagement.

Delmas (2011 : 67)

La problématique et les questions que nous avons exposées concernent en particulier les notions d'élites et d'experts. Ces concepts sont utilisés tant dans des travaux scientifiques que dans la réalité socio-politique ou les discours politiques courants ; un sens commun et des connotations leur sont attribués. N'ayant pas de signification univoque, ces concepts doivent donc être clarifiés afin de mener à bien notre travail et d'en permettre une compréhension sans ambiguïté. Ce chapitre permettra également d'aborder d'autres notions et concepts pertinents dans le cadre de ce travail ainsi que de formuler quelques hypothèses relatives à nos questions de recherche.

L'élite ou les élites : des approches différenciées

« Élite » : étymologie et connotations

Le terme « élite » vient du mot *eligere*, utilisé en français dès le XII^e siècle et découlant lui-même du latin *legere*, qui renvoie à l'action d'élire dans le sens de cueillir, ramasser, choisir¹⁵. On trouve ce terme notamment dans l'expression *a vostre eslite*, à votre choix. À partir du XIV^e siècle, ce mot prend le sens de choisi, élu, et qualifie « ce qu'il y a de meilleur dans un ensemble d'êtres ou de choses, dans une communauté ou parmi divers individus » (Busino, 1992 : 3). Durant des siècles, le terme « élite » a ainsi été lié à une connotation et à des valeurs positives.

Ce terme a fait l'objet d'un glissement de sens au cours du temps. Durant le XIX^e siècle, il est repris dans un certain nombre de langues du monde occidental, parfois sans traduction, dans son acception moderne. L'élite caractérise alors généralement « la minorité disposant, dans une société déterminée, à un moment donné, d'un prestige, de privilèges découlant de qualités naturelles valorisées socialement (par exemple la race, le sang, etc.) ou de qualités acquises (culture, mérites, aptitudes, etc.) » (Busino, 1992 : 4). L'« élite », ou les « élites », désigne ainsi un groupe de personnes restreint et privilégié détenant le pouvoir. Il s'agit des « minorités omnipotentes », comme le présente Genieys (2011 : 15), qui n'ont pas bonne réputation dans le sens commun. D'un mot à connotation

¹⁵ Voir le dictionnaire en ligne *Le Trésor de la Langue Française informatisé*, édité par le CNRS, l'atilf (analyse et traitement informatique de la langue française) et l'Université de Lorraine : <http://atilf.atilf.fr/>.

positive, « élite » est devenu un terme dont la connotation est aujourd'hui généralement négative, notamment dans son utilisation familière. D'après Genieys (2006 ; 2011), le sens commun et le discours populaire désignent les élites comme responsables des dysfonctionnements de tous genres des régimes politiques et les considèrent incapables de trouver des réponses aux questions et problèmes des sociétés actuelles.

Sociologie des élites : les classiques

Dans le cadre des sciences sociales et politiques, la définition de l'élite diffère selon les auteurs et les courants dans lesquels ceux-ci s'inscrivent. Le précurseur de l'étude sociologique des élites serait Frédéric Le Play (Busino, 1992) qui, au cours du XIX^e siècle, travaille sur les bouleversements sociaux dus à l'industrialisation et sur la division de la société en une classe supérieure et une classe subordonnée. Néanmoins, l'étude des élites en sciences sociales débute principalement au tournant du XX^e siècle. Les questionnements autour de cette thématique sont alors liés au constat d'un accaparement du pouvoir par un groupe restreint malgré l'existence d'une démocratie formelle, cette minorité gouvernante étant considérée comme l'élite. Des auteurs que l'on peut considérer comme classiques dans l'étude des élites s'interrogent ainsi sur la division entre gouvernants et gouvernés dans le cadre d'un processus de démocratisation.

C'est d'abord en Europe que se développent ces réflexions car c'est là que, selon Khan, « aristocratic legacies were difficult to escape » (2012a : 363). Gaetano Mosca (1896) s'intéresse au rapport entre les élites et les masses dans le cadre du régime parlementaire italien. Cet auteur estime que la démocratie – telle que son époque la connaît et qui est encore relativement éloignée du suffrage universel – a apporté des modifications dans le système de sélection des dirigeants mais n'a pas réellement changé le fait que le pouvoir reste entre les mains d'une minorité. Selon Mosca, toute organisation tend en effet à générer un groupe dirigeant, une élite oligarchique – concept connu sous le nom de « loi d'airain de l'oligarchie »¹⁶. Dans cette idée, la démocratie apporte au groupe des dirigeants une légitimité qui n'empêche pas un déséquilibre du pouvoir entre les dominants et les dominés. Robert Michels (1914) reprend et développe ensuite les idées et les théories de Mosca, s'intéressant aux causes de la création et du développement des structures oligarchiques du pouvoir.

De manière contemporaine à Mosca, Vilfredo Pareto (1917) s'intéresse aux élites sous l'angle des règles qui gouvernent l'accession au pouvoir, le maintien et le déclin des minorités dirigeantes. Pareto affirme qu'il existe une inégalité de base entre les individus en terme de qualités et de capacités et que « the most gifted group is the elite » (Khan, 2012a : 364). Il distingue ce qu'il nomme l'élite gouvernementale, formée des individus jouant un rôle important au sein du gouvernement, de l'élite non gouvernementale et propose une théorie de la circulation des élites.

Un pluriel singulier

L'étude de l'élite, ou des élites, prend son essor aux États-Unis après la traduction des textes classiques en anglais. D'après Genieys, le développement de ce champ d'étude vient notamment du fait que « le concept d'élite constitue une alternative politiquement acceptable au concept marxiste de classe dirigeante » (2006 : 123). Ainsi, à partir des années 1930 et en particulier dans la période d'après-guerre se développent différents courants de l'étude des élites.

¹⁶ Cette loi sociologique peut être résumée de la manière suivante : « l'organisation est la source d'où naît la domination des élus sur les électeurs, des mandataires sur les mandants, des délégués sur ceux qui les délèguent. Qui dit organisation, dit oligarchie » (Coenen-Huther, 2004 : 41)

Birnbaum note l'importance de l'étude des élites à partir des travaux de Wright Mills, auteur s'intéressant à la société américaine : « dans cette société que rien ne semblait menacer tant que se maintenait un équilibre reposant sur des groupes sociaux, voici qu'apparaissent un État, des institutions et, avec elles, des individus qui les dirigent » (Birnbaum, 1971 : 119). Mills élabore une définition de « l'élite du pouvoir »¹⁷ au singulier et parle de « triangle du pouvoir » et d'« interdépendance » (1969 : 12). Cet auteur considère en effet que les différentes sphères constitutives de l'élite, à savoir les sphères politique, économique et militaire, sont très interconnectées. Il définit l'élite comme le groupe prenant des « décisions d'importance au moins nationale » et précise que « dans la mesure où les événements nationaux font l'objet de décisions, l'élite du pouvoir est l'ensemble des hommes et des femmes qui les prennent » (Mills, 1969 : 23).

Alors que Mills élabore une définition de « l'élite du pouvoir » au singulier, Raymond Aron parle, lui, de « catégories dirigeantes » au pluriel : « nous appelons catégories dirigeantes les minorités qui occupent des positions ou accomplissent des fonctions telles qu'elles ne peuvent pas ne pas avoir une influence sur le gouvernement de la société » (Aron, 1965 : 12). Selon cet auteur, il faut mettre le personnel politique au centre des recherches sur la classe dirigeante, comprenant par personnel politique « une minorité (quelques centaines ou quelques milliers de personnes) qui, conformément à la formule de légitimité et à la traduction institutionnelle de celle-ci, est engagée dans la compétition dont l'exercice du pouvoir est l'enjeu ou encore minorité qui englobe les délégués de ceux qui détiennent le pouvoir » (Aron, 1965 : 12-13). Dans cette perspective, ce sont des groupes de pression multiples qui se partagent le pouvoir, et non une seule classe dominante.

On voit ainsi se dessiner une distinction entre une perspective « pluraliste » et une perspective « moniste ». La première de ces approches considère une diversité des élites, chaque groupe dirigeant exerçant son pouvoir dans un champ spécifique. La seconde au contraire affirme une homogénéité de l'élite considérée comme une classe dirigeante cohérente et consciente de son pouvoir sur l'ensemble du système politico-social. Un point commun existe à la définition du terme « élite(s) » malgré cette divergence de points de vue : l'élite – ou les élites – se définit toujours de manière relationnelle, en opposition à la masse. « Tant au singulier qu'au pluriel, le mot désigne le contraire de la masse, entendue comme multitude de personnes, comme peuple dans son entier ou comme majorité de citoyens appartenant aux couches populaires ou inférieures de la hiérarchie sociale » (Busino, 1992 : 4).

Khan (2012b) note que l'étude des élites prend de l'ampleur au sein de la sociologie américaine à partir des années 1960. Dans les années 1980 apparaît, parmi les sociologues anglo-américains, un nouveau paradigme appelé « néoélitiste ». Cette approche vise à dépasser la controverse entre les deux visions jusque-là prédominantes, moniste d'une part et pluraliste de l'autre. Dans cette nouvelle perspective, on ne veut plus expliquer la configuration des élites mais celle-ci sert plutôt de variable explicative à des changements politiques et institutionnels. Dans les dernières décennies, les recherches sur les élites ont notamment été influencées par les travaux de Pierre Bourdieu (par exemple 1979), traitant des questions de pouvoir, d'inégalités et de reproduction des élites.

Des courants méthodologiques pour une définition des élites

Différentes méthodes permettent de déterminer un groupe d'élites dirigeantes. À la suite de Genieys (2006 ; 2011) nous pouvons en noter trois en particulier :

¹⁷ Ou « élite au pouvoir » selon la nouvelle traduction des écrits de Mills (Mills, 2012).

- La méthode réputationnelle consiste à « évaluer la capacité des dirigeants supérieurs à se situer sur une échelle des statuts (au sens anglais de *status*) » (Genieys, 2006 : 125). On détermine, notamment à l'aide d'entretiens plus ou moins directs, quels sont les individus qui, dans un contexte particulier, exercent un pouvoir et influencent la prise de décision au niveau collectif.
- La méthode décisionnelle est une approche développée surtout par les pluralistes dans le but de démontrer empiriquement la pluralité des élites dans le processus de décision. Démarche fondée en général sur des entretiens, la méthode décisionnelle s'intéresse au « rôle différencié [des] protagonistes » d'une décision (Genieys, 2011 : 25). Les individus intervenants dans le processus sont alors analysés, de même que la manière avec laquelle ceux-ci interviennent et le poids qu'ils ont sur la décision, la finalité étant de déterminer qui décide et dans quel domaine.
- La méthode positionnelle caractérise un groupe d'élites selon la fonction qu'occupent les individus. Dans cette perspective, les personnes occupant des positions considérées comme des positions de pouvoir dans un champ particulier sont constitutives de l'élite de ce champ.

Nous aurons dans notre travail une définition positionnelle des élites, suivant en cela la perspective de Mills notamment. Cet auteur considère que l'élite du pouvoir est constituée des personnes qui ont la position et les ressources leur permettant de prendre des décisions aux conséquences décisives. Plus précisément, il définit l'élite « par rapport aux moyens de pouvoir, comme étant l'ensemble de ceux qui occupent les postes de commandement » (Mills, 1969 : 28). C'est donc la position occupée par une personne qui définit le rattachement de celle-ci à un groupe d'élites.

Dans notre travail, le fait d'occuper un mandat au sein d'une ou de plusieurs CEP détermine l'appartenance d'un individu à ce que l'on considère comme une certaine élite en Suisse. Le système commissionnaliste helvétique est élitiste au sens où seule une fraction de la population y est représentée, accédant en outre aux CEP sans aucun contrôle démocratique. La participation aux commissions d'experts permet l'occupation d'une position de pouvoir ; elle implique un potentiel d'influence sur des politiques publiques touchant par la suite l'ensemble de la population. Les experts académiques sur lesquels se focalisent nos questionnements font partie d'une double élite : de l'élite académique d'abord, champ dans lequel leur activité de recherche et d'enseignement s'inscrit ; de l'élite politico-administrative ensuite, par le biais de leur participation aux commissions d'experts de la Confédération. Ils se trouvent donc à des positions dominantes sources de pouvoir au croisement de deux sphères sociétales.

L'expertise, un usage des connaissances scientifiques entre conseils et légitimation

« Expert » : étymologie et connotations

L'étymologie latine du mot « expertise » renvoie à l'expérience en tant que source de connaissance au travers du terme *experior* signifiant éprouver, faire l'expérience de (Demortain, 2012 : 12). Le terme d'expertise existe en français dès le XIV^e siècle sous la forme de *espertise*, avec la signification d'expérience, adresse, habileté¹⁸, puis il prend la forme de « expertise » dès la fin du XIV^e siècle. Ce terme renvoie d'abord à la compétence de mesurer la valeur ou l'authenticité d'un objet puis, dans le domaine juridique, à la compétence de faire des examens ou des constatations en vue d'un procès. Sa signification évolue ensuite pour désigner certaines professions à existence légale.

¹⁸ Voir le dictionnaire en ligne *Le Trésor de la Langue Française informatisé*, édité par le CNRS, l'atilf (analyse et traitement informatique de la langue française) et l'Université de Lorraine : <http://atilf.atilf.fr/>.

Tout comme le terme « élite », celui de « expert » renvoie à des connotations particulières et en quelque sorte opposées. D'un côté, l'expert est vu comme une personne ayant un savoir spécifique utile à la société. Il est reconnu comme spécialiste d'un domaine ou d'une thématique et, à ce titre, est inclus dans les débats et les prises de décision socio-politique. En parallèle, l'expert peut aussi être perçu comme un acteur encombrant, seule autorité légitimée à donner un avis sur une question particulière. L'expert est ainsi « tantôt loué, tantôt critiqué » (Delmas, 2011 : 3) tant au niveau politique que par l'opinion publique. D'après Lascoumes, la perception de l'expert a changé de manière chronologique, la vision positive – voire positiviste – ayant été progressivement remplacée par une vision négative : « à l'injection classique et destinée à faire cesser tout débat : "les experts sont formels !", a été substituée [...] une méfiance systématique sur leurs jugements » (2002 : 369).

Des définitions singulières et complémentaires de l'expert et de l'expertise

Aujourd'hui, dans le sens commun, l'expert correspond à deux définitions distinctes : d'une part, l'expert est une personne ayant un savoir, une expérience et des compétences spécifiques sur un sujet particulier. D'autre part, au niveau juridique, l'expert est « la personne désignée dans le cadre d'une expertise, c'est-à-dire d'une procédure destinée à éclairer une autorité chargée de prendre une décision » (Encinas de Munagorri, 2002 : 379). Dans notre travail, nous nous intéressons uniquement aux experts correspondant à la première de ces définitions, l'expertise juridique n'étant pas en lien avec la problématique que nous nous proposons d'explorer.

L'expert se définit, de la même manière que l'élite, relationnellement puisqu'en opposition à ce qu'il n'est pas : il existe fondamentalement un « antagonisme entre experts et profanes » (Schumacher et Busset, 2001 : 21). La question de la limite entre l'une et l'autre catégorie est, elle, sujette de discussions et débats. Au-delà de cette question, différents approches et cadres analytiques, qui peuvent être complémentaires, donnent de l'expertise des définitions particulières :

- Définitions sectorielles :
L'expertise est chronologiquement associée à trois domaines différents : judiciaire, professionnel et scientifique. D'après Delmas (2011), les experts des deux premiers types ont un statut d'extériorité par rapport à la situation. Ils sont le plus souvent amenés à donner un avis, énoncer une vérité, concernant une situation passée. Selon la même auteure, dans le cadre scientifique au contraire, le rôle de l'expert n'est pas de dire le vrai mais d'aider à la décision publique.
- Définitions basées sur la source de légitimité de l'expertise :
L'expertise peut retirer une légitimité de différents éléments. En premier lieu, « la notion d' "expertise" est souvent perçue comme synonyme de "compétence", notamment professionnelle » (Delmas, 2011 : 9). Dans cette optique, en lien avec la sociologie des métiers, l'expertise se fonde sur une connaissance spécifique, l'expert basant son avis sur un savoir scientifique ou technique. L'expertise peut aussi avoir pour base de sa légitimité la préexistence d'une demande sociale, l'expert n'émettant pas son avis de manière spontanée. Selon cette perspective, « l'expert serait un scientifique dont l'avis est sollicité par une autorité qui le mandate » (Delmas, 2001 : 18). Selon d'autres définitions, l'expertise tire sa légitimité de son inscription dans l'espace public, traitant de thématiques débattues dans cet espace et répondant ainsi à une finalité politique. De manière plus pragmatique, la légitimité de l'expertise peut aussi être considérée comme provenant des finalités pratiques de celle-ci en tant que mobilisation de savoirs en vue de l'action publique.

Les « experts » et « experts académiques » de cette étude

Dans le cadre de notre travail seront nommés « experts » indifféremment tous les membres de commissions extraparlimentaires, celles-ci étant aussi appelées « commissions d'experts ». Les CEP regroupent ainsi des experts de différents types : des experts de l'administration publique, des experts des autorités politiques, des experts des groupes d'intérêts, etc. En ce sens, notre définition suit la logique d'une acception basée sur la légitimité, en particulier celle d'une demande externe à l'expert : dans notre cas, les personnes siégeant dans les CEP y sont invitées ou cooptées. Le système commissionnaliste en tant qu'institution préexiste à la présence des individus qui siègent dans les organes en son sein. C'est cette même institution qui fait exister l'expert en tant qu'expert au sens où le fait d'être membre d'une CEP le fait reconnaître comme tel. Notre définition est à la fois large – puisqu'elle inclut indifféremment toutes les catégories de membres de CEP – et limitée – puisqu'elle se focalise sur les commissions d'experts de la Confédération helvétique¹⁹.

À cette définition se superposera une définition sectorielle puisque nous nous intéresserons en particulier aux experts liés à l'académie, et donc à la sphère scientifique. Demortain (2012 : 9) considère que les experts scientifiques sont ceux

qui possèdent une connaissance à la fois expérimentale et théorique, et maîtrisent un ensemble de techniques pour appliquer ces connaissances, y compris dans le cadre de la gouvernance. Leur expertise est sanctionnée académiquement, et leur connaissance est reconnue comme constituant une "science" (ou une partie de la science).

Notre définition sera plus restreinte que celle que Demortain propose. Cette acception, qui prend en compte toute personne formée dans un domaine scientifique, pouvant le prouver par des diplômes académiques, et qui est amenée à donner une expertise sur la base de ce savoir, inclut tout scientifique, quel que soit son type d'activité. Notre étude s'intéresse spécifiquement à la sphère académique et aux scientifiques actifs professionnellement dans le monde académique, qui sont par ailleurs impliqués dans une activité d'expertise. C'est la raison pour laquelle nous nommerons ce groupe les experts « académiques » plutôt que, plus largement, experts « scientifiques ». Les experts académiques siégeant dans les CEP de l'administration fédérale forment donc la population cible de notre étude.

Quel lien entre expertise scientifique et action publique ?

Selon Las Coumes, « l'expertise est classiquement définie comme la production d'une connaissance spécifique pour l'action » (2002 : 369). Ainsi, un lien particulier existe entre l'administration et la production de savoirs spécialisés. On peut même dire que c'est la relation au processus de décision qui fait d'un savoir matière à expertise : « what transforms scientific knowledge into an expert appraisal is its inscription within the dynamics of decision-making » (Roqueplo, 1995 : 176).

Le recours à l'expertise n'est pas un phénomène récent. Selon Godard, « le monde de la décision a une longue expérience de recours à l'expertise » (2002 : 328 cité in Lascoumes, 2005 : 41), et ceci dans toutes les aires géographiques. D'après Robert, « l'idée selon laquelle les activités de gouvernement doivent se fonder sur des savoirs éprouvés se développe d'abord en Europe à la fin du XVI^e mais surtout aux XVII^e et XVIII^e » (2008 : 309), en lien avec le développement de la bureaucratie et le processus

¹⁹ Notre définition de l'expert, de par l'importance du contexte d'expertise, rejoint la remarque suivante : « la position d'expert résulte du fait que dans un contexte donné, des acteurs s'accordent pour reconnaître à la parole d'un individu une autorité singulière » (Robert, 2008 : 311).

d'autonomisation du politique par rapport à l'Église. Le recours à l'expertise participe notamment au processus d'institution d' « appareils administratifs efficaces » (Busset et Le Dinh, 2001 : 57). En Suisse également, l'expertise, et en particulier l'expertise scientifique, a une longue histoire, que l'on peut mettre en lien avec le système politique spécifique à la Suisse : « Wissenschaftliche Berater und Experten spielten in der schweizerischen, stark vom Milizprinzip geprägten Politik und Verwaltung schon immer eine grosse Rolle » (Jost, 2007 : 89).

C'est l'expertise technique qui a en premier lieu été mobilisée par les administrations étatiques : ingénieurs (Lascoumes, 2002 : 372), mathématiciens (Delmas, 2011 : 19) et statisticiens (Robert, 2008 : 309). Depuis lors, et dans divers domaines, le recours à l'expertise par l'État se fait de manière régulière au travers de diverses institutions, tels que les mandats de recherche ou les commissions d'experts pour ce qui est de la Suisse. Les pratiques d'expertise peuvent être vues comme le produit soit d'une « scientification de la politique »²⁰ soit d'une « politisation de la science » (voir à ce propos Weingart, 2004 ainsi que Barthe et Gilbert, 2005).

Le recours aux experts dans le cadre de l'administration publique peut avoir différentes fonctions, plus ou moins explicitées. Premièrement, l'expertise peut être une aide à la décision socio-politique fondée sur des connaissances spécifiques. L'administration étatique ne possédant pas en son sein des spécialistes de toutes les thématiques devant être traitées, elle s'entoure d'un collège d'experts *ad hoc* ou permanent pour la guider dans ses décisions et appuyer celles-ci. L'utilisation de l'expertise scientifique par les autorités politiques découle notamment des aspects techniques et spécialisés des politiques discutées, comme le notent Kogut et Macpherson (2010 : 1319) :

Policy ideas are not always easily understood and their implementation requires a technical knowledge that is often not obvious. Thus, the role of experts is important to their legitimation and advocacy.

Le recours à l'expertise peut aussi, en second lieu, permettre à l'administration et aux pouvoirs publics de légitimer certaines de leurs décisions sur la base de la « plus-value symbolique » (Papadopoulos, 1997 : 71) de l'expert. Dans cette perspective, on peut parler de « fonction légitimante du savoir (scientifique et reconnu) en politique » (Weingart, 2004 : 93) et l'expertise peut être définie comme « le recours aux détenteurs d'un savoir qui fait autorité pour légitimer l'action publique » (Demortain, 2012 : 6)²¹. Les CEP participent donc d'un processus de légitimation des décisions publiques – et, plus ou moins directement, des autorités publiques qui les endossent – à l'adresse de l'opinion publique.

Ces deux fonctions d'aide à la décision et de légitimation peuvent être complémentaires et imbriquées²² : « in associated debates all stakeholders tend to invoke "scientific expertise" in order to both inform and legitimate their arguments » (Horlick-Jones et De Marchi, 1995 : 141). Ainsi, le plus souvent, ces fonctions coexistent. C'est probablement le cas dans les CEP sur lesquelles nous travaillons dans cette étude. Néanmoins, comme nous l'avons noté plus haut, c'est la présence des membres de CEP en tant qu'experts – et en particulier ceux que l'on définit comme experts académiques – dans

²⁰ Busset et Le Dinh parlent aussi plus largement d'une « scientification du social » (2001 : 58).

²¹ Notons que, selon Weingart, l'usage à outrance de l'expertise scientifique à des fins de légitimation est lui-même source de délégitimation de cette expertise : la compétition inhérente à un usage de ce genre provoque des débats autodestructeurs entre experts (voir Weingart, 2004 : 108-109).

²² Notons que les fonctions des experts en relation aux politiques publiques peuvent être plus largement détaillées. Boehmer-Christiansen (1995 : 197-198) développe par exemple une typologie en dix fonctions : légitimer, persuader, retarder ou éviter une action, justifier une politique impopulaire, dissimuler des changements de pratique, centraliser les processus de décision, protéger la souveraineté, résoudre des problèmes et fournir des connaissances, arbitrer des conflits, éclaircir des intérêts contradictoires.

ces commissions qui nous intéresse en premier lieu ici, indépendamment de l'usage final qui est fait de leurs savoirs.

Selon Weingart (2004), la présence des scientifiques au sein des gouvernements et de commissions scientifiques pourvoyeuses de conseils auprès des politiques n'a pas toujours été de même importance ni reçu le même accueil. Cet auteur explique qu'une forte augmentation de la présence des scientifiques dans ces instances a lieu aux États-Unis entre environ 1930 et la fin du xx^e siècle, la Guerre froide ayant notamment une influence non négligeable sur l'institutionnalisation de la science au sein du gouvernement. Les liens entre hommes scientifiques et hommes politiques sont critiqués et un débat a lieu en particulier au cours des années 1960 et 1970, qui remet en question la présence, l'influence et la légitimité des scientifiques dans les gouvernements. Eisenhower, dans son discours d'adieu, insiste par exemple sur le risque de voir la politique publique « devenir captive de l'élite scientifico-technologique » (discours repris dans le *New York Times*, 1961). Les liens entre science et politique se sont fortement renforcés au cours de la cinquantaine d'années suivantes, sans toutefois que la critique et la crainte de la montée en puissance de la science ne persistent. Paradoxalement selon Weingart, « au moment où la compétence scientifique au sein du gouvernement devient un trait omniprésent, l'inquiétude initiale sur l'influence illégitime de spécialistes scientifiques s'est presque entièrement évanouie » (2004 : 93). Le débat sur les liens entre science et politique reflète l'inconstance et la complexité de ceux-ci. La place des scientifiques par rapport aux politiques, et inversement, est discutée par différents auteurs et des modèles idéal-typiques des relations entre scientifiques et politiques sont élaborés (encadré 2.1).

Certains modèles d'interaction entre science et politique proposent une catégorie de scientifiques neutres, mobilisés uniquement au travers de la science ; c'est le cas du « scientifique pur dans la tour d'ivoire » dans la typologie de Borner (1977). Cette vision, même si elle découle d'un idéal-type, nous semble irréaliste et nous ne considérerons en aucun cas les scientifiques académiques dans cette perspective. Tout individu est inscrit dans le monde socio-politique et c'est le cas du scientifique aussi, même si son activité est majoritairement liée à la science. Un engagement politique ou associatif peut être mené en parallèle de l'activité académique, qui a un impact sur les positions tenues par le scientifique. Nous considérons que nul ne peut parler qu'au travers de la science, l'environnement social, politique et économique, de même d'ailleurs que la socialisation individuelle au sens de Bourdieu (1989), influençant l'avis et la vision qu'un expert, de quelque domaine qu'il provienne.

Certains membres de CEP ont plusieurs types d'activités et leur présence dans les commissions peut découler de l'une ou l'autre de celles-ci. Un parlementaire peut aussi, par exemple, faire partie du conseil d'administration d'une entreprise, ou un entrepreneur peut aussi être représentant d'une organisation patronale, de même qu'un membre de l'administration fédérale peut être, en parallèle, membre d'une association d'intérêts. De même, les experts académiques sujets de cette étude sont parfois membres des CEP à d'autres titres que leurs compétences scientifiques. Certains ont des mandats politiques, d'autres siègent dans des conseils d'administration ou de fondation, d'autres sont membres de groupes représentant des intérêts particuliers, etc. Ainsi, ces experts ne représentent-ils pas toujours uniquement l'académie au sein du système commissionnaliste, se distançant de fait d'un idéal-type du scientifique abstraitement extrait de la sphère académique.

Encadré 2.1

Modèles d'interaction entre scientifiques et décideurs politiques

Les trois modèles d'Habermas (1978)

I. Le modèle décisionniste

Ce modèle se base notamment sur la distinction effectuée par Weber (1959) entre le savant et le politique, entre le savoir spécialisé (*Fachwissen*) et la pratique politique. Selon ce modèle, l'expert scientifique est subordonné à l'homme politique et une division du travail claire existe entre ces deux types d'acteurs. Pouvoir politique et savoir scientifique sont ainsi nettement distingués : l'expert donne des informations et explique des phénomènes, sur la base de son savoir, au décideur politique qui, lui, juge de la situation et prend des décisions. « Savoirs objectifs » et « valeurs subjectives » sont opposés : « la rationalité dans le choix des moyens, assurée par l'expert, va de pair avec l'irrationalité déclarée des positions qu'adopte le politicien par rapport aux valeurs, buts et besoins » (Germann, 1985b : 76).

II. Le modèle technocratique

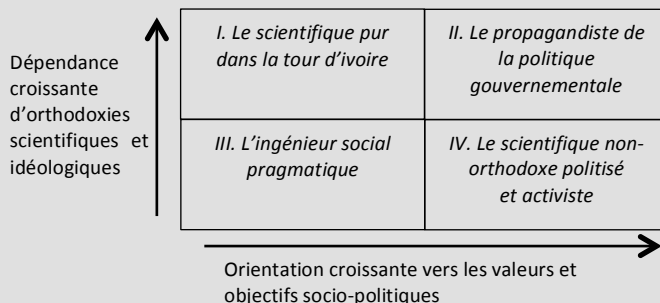
Dans ce modèle, qui maintient une séparation claire entre les deux types d'acteurs, la relation entre ceux-ci est inversée : « l'homme politique est entièrement dépendant de l'expert » (Weingart, 2004 : 97). Les décisions politiques sont ici limitées par les contraintes objectives pesant sur elles. L'expert est le seul acteur compétent et légitime à trouver des solutions aux problèmes complexes qui se posent.

III. Le modèle pragmatique ou pragmatiste

Dans ce modèle n'est plus postulée la stricte séparation entre scientifiques et décideurs politiques. Au contraire, une interrelation existe entre les acteurs alliant savoirs objectifs – rationalité – et valeurs subjectives – irrationalité. Selon ce modèle, un dialogue ouvert a alors lieu entre les acteurs, en public, et l'opinion publique en devient le troisième intervenant.

La typologie de Borner

Borner (1977) élabore sa typologie des experts sur la base d'observations des experts du *Council of Economic Advisers* chargés de conseiller le président des États-Unis dans les domaines économiques. Cette typologie se construit autour de deux dimensions : « d'une part, leur dépendance par rapport à des orthodoxies scientifiques et idéologiques, et d'autre part, leur orientation vers des valeurs et objectifs socio-politiques » (Germann, 1985b : 77). À partir de ces dimensions, Borner identifie quatre catégories d'experts scientifiques :



Source : schéma inspiré de Germann (1978 : 120).

Dans ce modèle, le « scientifique pur dans la tour d'ivoire » considère la science comme un art, sans relation directe avec les problèmes et besoins socio-politiques. Le « propagandiste de la politique gouvernementale » n'exerce pas réellement d'influence sur le processus décisionnel ; sa fonction est principalement de légitimation. L'« ingénieur social pragmatique » et le « scientifique non-orthodoxe politisé et activiste » forment un continuum dans ce qui correspond au modèle pragmatique d'Habermas, le second étant un expert scientifique engagé socialement et politiquement de manière indépendante à son engagement et ses idéologies scientifiques.

Autres modèles

D'autres modèles des relations entre scientifiques et politiques existent. Badura et Wlaz (1980), qui travaillent sur l'utilisation des sciences sociales au sein du gouvernement allemand, proposent une typologie à trois modèles prenant en compte notamment la raison de l'intervention des scientifiques ainsi que leur impact sur l'action publique. Des schémas dichotomiques sont aussi proposés par certains auteurs : Janowitz (1970) distingue par exemple le « modèle de l'ingénieur social » du « modèle des lumières », qui diffèrent en fonction des objectifs de l'intervention scientifique, des destinataires de l'expertise et de l'approche à la recherche.

L'expertise comme une forme d'engagement des scientifiques dans la société

Le lien entre d'une part les universités en tant qu'institutions et les universitaires en tant qu'individus et d'autre part la société a longtemps été considéré comme unique : « the central role of universities has long been to train students and to prepare them (directly or not) for the professional activities they will later undertake » (Larédo, 2007 : 441). L'enseignement peut donc être considéré comme première mission de l'université, l'élaboration et la production de connaissances en étant le deuxième rôle. Depuis quelques décennies se développent des réflexions autour de la « *third mission* » des universités et universitaires. Celle-ci est une mission de type relationnel, dont les dimensions sont économiques et sociétales (Larédo, 2007). La participation aux processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques publiques est l'un des éléments participant de la troisième mission de la sphère académique.

L'expertise est ainsi une forme d'engagement des universitaires dans la société. Il est important de noter ici que, si c'est sur ce type d'engagement spécifique que la présente étude porte, les canaux d'engagement sont divers. Les universitaires ont en effet à leur disposition une multitude de possibilités de mettre en lien leur activité académique avec la société. Charle (1994 : 301-2) propose une typologie de l'engagement politique des universitaires comprenant quatre modalités : la détention d'un mandat officiel est la modalité classique, la signature d'un texte collectif la modalité intellectuelle, l'appartenance à un groupe organisé la nouvelle modalité et le combat contre l'ennemi pendant les guerres la modalité la plus exceptionnelle. À ces formes d'engagement politique peuvent s'ajouter d'autres formes d'engagement social telles que la vulgarisation des recherches, la participation aux débats socio-politiques d'actualité, être présent dans les médias, participer à des conférences, tables rondes ou autres événements publics, le « dialogue avec la société » (Crettaz von Roten et Moeschler, 2010) d'une manière générale.

Un objet de recherche au croisement des concepts et des disciplines

Différentes interrogations ont motivé au cours du temps les réflexions et les études sur les thématiques des élites et de l'expertise. Ces deux domaines se rapprochent sur plusieurs points et certaines questions qui peuvent être adressées à l'un et l'autre de ces sujets d'étude se rejoignent. Ainsi, l'identité et le profil de la population concernée sont centraux en ce qui concerne tant les élites – qui gouverne ? qui a le pouvoir ? – que les experts – qui sont les experts ? En lien avec cette question de base se retrouvent les interrogations autour de la différenciation des populations : qu'est-ce qui distingue les élites des « non-élites », et les experts des profanes ? Les conditions d'accès au statut d'élite ou d'expert peuvent aussi donner lieu au même type d'interrogations : quelles sont les ressources pour accéder aux positions de pouvoir et les conditions d'accès à l'élite ? Quels savoirs et quelles ressources faut-il détenir pour être expert ?

Alors que différents parallèles existent entre ces deux thématiques des élites et de l'expertise, certains points les différencient et certaines questions sont spécifiques à l'un ou l'autre domaine. Ainsi, en lien avec les élites, des interrogations surgissent du constat de la domination d'un groupe sur un autre : comment se fait-il qu'un groupe minoritaire puisse gouverner un groupe majoritaire ? Les questions autour des mécanismes de sélection et de reproduction des élites sont aussi centrales dans ce champ. Concernant l'expertise, les questionnements tournent autour de l'utilisation de l'expertise : qui fait usage de l'expertise et à quelles fins ? D'autres interrogations portent sur les bases de la légitimité de l'expert et de l'expertise qui est fournie.

Notre travail s'inscrit au croisement de ces concepts et de ces domaines parce que la population que l'on étudie est elle-même à ce croisement. Les individus sur lesquels se focalisent nos questionnements et sur lesquels porteront nos analyses appartiennent simultanément à l'élite académique – par leur inscription première dans ce champ – et à l'élite politico-administrative – par leur participation au système commissionnaliste. En parallèle, le fait que ces personnes soient membres de CEP leur confère un statut d'expert au sein du contexte particulier qu'est le système commissionnaliste helvétique. Nos questionnements sont donc en lien à la fois avec les élites et avec l'expertise. Notre recherche s'inscrit, de même, au croisement de plusieurs disciplines. En s'intéressant aux relations entre différentes sphères sociétales et aux positions de pouvoir, nous nous approchons de la science politique pendant que, en parallèle, nos analyses nous portent dans le domaine de la sociologie de l'expertise. De par la définition temporelle de nos questionnements et leur inscription dans la longue durée, notre étude comporte aussi une perspective historique forte.

L'importance et le profil des experts académiques

Nous voulons formuler ici quelques hypothèses qui nous permettront de structurer notre recherche. Se basant en partie sur de la littérature secondaire et en partie sur nos propres réflexions et intuitions, elles portent sur les différents indicateurs qui nous semblent pertinents dans le cadre de notre questionnement général.

Experts académiques et CEP : hypothèses de recherche

La première hypothèse que nous formulons porte sur l'importance numérique des experts académiques au sein des commissions extraparlimentaires. Germann estime que les CEP représentent l'arène la plus importante d'interaction entre scientifiques et décideurs politiques du fait du « nombre impressionnant de professeurs d'université et autres spécialistes appartenant aux différentes disciplines scientifiques » (1985b : 67-68). Ainsi, dans les années 1970, environ un siège de CEP sur huit est occupé par des professeurs d'université. Nous pouvons donc supposer que, sur l'ensemble de nos données, la proportion d'experts académiques sera de cet ordre. Néanmoins, on peut aussi faire l'hypothèse que la proportion de scientifiques dans les CEP évolue de manière différenciée au cours du XX^e siècle.

Certains auteurs notent ainsi que « la "scientifisation" de la politique est une tendance qui marque de plus en plus les sociétés modernes » (Germann, 1978 : 100). À partir des années 1980 toutefois, une certaine méfiance à l'égard de l'expertise scientifique apparaît. Weingart note ainsi la présence importante des scientifiques dans les hautes sphères du gouvernement jusqu'à la fin des années 1970 puis la « perte d'une autorité scientifique basée sur un savoir fiable et une compétence unanime » (2004 : 91) suite notamment aux accidents nucléaires de 1979 aux États-Unis – Three Mile Island en Pennsylvanie – et de 1986 en Ukraine – Tchernobyl. Horlick-Jones et De Marchi affirment de même une perte de crédibilité des experts scientifiques non seulement aux États-Unis mais aussi en Europe et parlent d'une « erosion of scientific credibility » (1995 : 142). En ce qui concerne les CEP helvétiques en particulier, Germann et Frutiger notent que « le pourcentage des sièges de membres et des sièges de président réservés à des professeurs ou chercheurs à l'université a légèrement baissé à partir de 1974 » (1979 : 8). Notre hypothèse concernant l'importance numérique des experts académiques dans les CEP est donc la suivante :

(H1) La proportion d'experts académiques au sein des commissions extraparlimentaires augmente jusqu'en 1980 puis diminue à la fin du siècle.

Comme le note Frutiger, « le nombre de sièges n'est pas identique au nombre d'experts auxquels la Confédération fait appel » (1983 : 16). En effet, les membres de CEP peuvent cumuler plusieurs mandats en parallèle, ce qui signifie que le nombre de membres de commissions est inférieur au nombre total de mandats. Les individus cumulant les mandats, tout comme les présidents de CEP, ont une importance particulière dans les commissions. Ces deux groupes d'acteurs sont qualifiés par Germann et Frutiger de « clubs exclusifs » (1979 : 13). Les individus qui en font partie ont un pouvoir d'influence plus étendu que les autres membres, tant sur la sélection des membres que sur le contenu des séances. Germann et al. (1985) observent à propos des professeurs d'universités que ceux-ci occupent régulièrement la fonction de présidents de commission dans les années 1970. Nous postulons par extension que les experts académiques seront particulièrement enclins à être présidents dans les CEP. En ce qui concerne le cumul de mandat, en nous basant sur les résultats de Rebmann et Mach (2013), nous estimons que les experts académiques ne cumuleront pas plus les mandats que d'autres catégories d'acteurs.

Cette hypothèse peut être complétée par une prédiction sur l'évolution temporelle de ces indicateurs. Alors que la proportion d'universitaires ayant une fonction de président restera proportionnelle à la présence de ces acteurs dans les CEP, nous estimons en effet que le cumul des mandats par les experts académiques se réduira au cours du temps – pour les experts académiques comme pour d'autres catégories d'acteurs. Divers auteurs mentionnent la complexité toujours plus importante des problèmes que le système politico-administratif doit résoudre ainsi que l'accroissement des tâches assumées par l'État (par exemple Poitry, 1986 ; Haas, 1992 ; Koller, 2013). On peut imaginer que ce paramètre implique une spécialisation plus importante des commissions d'experts, elle-même entraînant un cumul moindre des mandats, chaque mandat étant davantage spécialisé. Ce mouvement vers une baisse du cumul de mandats devrait concerner non seulement les experts académiques mais aussi tous les autres experts de CEP, quelle que soit la sphère sociétale dont ils proviennent. Cette baisse du cumul pourrait néanmoins toucher particulièrement les experts académiques au vu des développements de la profession universitaire au cours du siècle. En effet, le rôle de chercheur professionnel se développe en Europe à partir de la fin du XIX^e siècle, à commencer par l'Allemagne, puis surtout à partir du XX^e siècle : « by the first decade of the century there emerged the conception of the professionally qualified research worker » (Ben-David, 1971 : 155). En parallèle, la compétition fait son apparition dans le champ scientifique (Bourdieu, 1976). En Suisse, l'institution du Fonds national suisse en 1952 accélère cette mise en compétition des universitaires²³. Ces éléments impliquent probablement une implication plus intense des chercheurs dans le milieu académique, laissant moins de disponibilité à ceux-ci pour d'autres activités. Nous pouvons ainsi formuler notre deuxième hypothèse de la façon suivante :

(H2) Les experts académiques sont surreprésentés parmi les présidents de commission extraparlamentaire. La proportion de présidents de commission parmi les experts académiques suit la même évolution que la proportion de ces acteurs dans les CEP. Le cumul de mandats diminue en revanche au cours du siècle.

La troisième hypothèse que nous formulons concerne le genre des experts académiques présents dans les CEP en Suisse. La nomination de femmes au sein du système commissionnaliste n'a été officiellement permise par le Conseil fédéral qu'à partir

²³ Brändli, S., « Université », DHS.

de 1946²⁴. Aucune femme ne sera donc présente dans notre échantillon avant cette date. Par ailleurs, la science est longtemps restée un bastion masculin, tant au niveau des études que de l'engagement professionnel dans l'académie qui peut en découler. L'ouverture des universités aux femmes s'est effectuée au cours du XX^e siècle : « during the 20th century, [...] inherited merit is being abandoned and replaced by the norm of equality of rights. [...] Progressively formal barriers regarding gender and later ethnic/racial and social groups are eliminated » (Clancy et Goastellec, 2007 : 138). En parallèle, bien que dans une moindre mesure, la proportion de femmes augmente parmi les enseignants et chercheurs universitaires en Europe. Le rapport *She Figures* de 2012 note que « women's entry and progression in science is bringing about a more equal representation of men and women in all fields of science » (Commission européenne, 2013 : 14). Néanmoins, les disproportions entre hommes et femmes augmentent avec les échelons de carrière, la proportion de femmes professeurs étant nettement plus basse que la proportion de femmes étudiantes au niveau supérieur. Par ailleurs, l'étude de Crettaz von Roten et Moeschler (2010) montre que les femmes ont généralement tendance à avoir des pratiques d'engagement envers la société moindres en comparaison des hommes. Imaginant que les dynamiques exposées ci-dessus seront les mêmes au sein des CEP, nous pouvons formuler l'hypothèse suivante :

(H3) Après une absence totale dans les CEP jusqu'en 1946, les femmes apparaissent parmi les experts académiques et leur proportion augmente progressivement. La proportion de femmes reste néanmoins bien inférieure à celle des hommes.

Au niveau des caractéristiques académiques des experts provenant du monde universitaire, il nous semble intéressant de nous pencher sur les capitaux institutionnels de ces personnes. L'expertise est généralement réservée à des scientifiques reconnus, ce qui implique un état d'avancement certain dans la carrière académique. Crettaz et Moeschler constatent en effet, sur la base de différentes études empiriques, que d'une manière générale « les scientifiques ayant des positions supérieures et établies ont tendance à être plus en contact avec la société » (2010 : 46). Les universitaires ayant un poste stable ont ainsi des activités d'engagement sociétal plus importantes, en particulier les professeurs. À partir de là, nous formulons l'hypothèse suivante :

(H4) Les universitaires ayant un statut de professeur sont nettement majoritaires parmi les experts académiques, ce durant l'ensemble du siècle.

En ce qui concerne les disciplines des experts académiques membres de CEP, nous imaginons que leur représentation ne sera pas égale et que des tendances distinctes se développeront au cours du siècle. Ce sont les sciences techniques et de l'ingénieur qui sont les premières à faire l'objet d'une pratique d'expertise scientifiques (Robert, 2008). Ce sont aussi des disciplines qui se sont différenciées relativement tôt dans l'histoire des sciences – les mathématiques seraient ainsi par exemple l'une des sciences les plus anciennes²⁵ – et qui, dès la fin du XIX^e siècle, bénéficie d'une reconnaissance sociale large : « les sciences exactes et techniques, considérées comme utiles pour la promotion économique du pays, acquièrent de plus en plus de prestige » (Jost, 2008 : 119). Ce type de disciplines devrait donc être particulièrement présent dans les CEP au début du XX^e siècle. Sachant que les sciences naturelles et techniques sont régulièrement mobilisées dans la gestion des risques (par exemple Audétat et al., 2005) et que différentes thématiques

²⁴ Un postulat est déposé en 1944 par le Conseiller national radical Urs Dietschi demandant au Conseil fédéral d'examiner la possibilité de désigner des femmes dans les CEP. Ce postulat est accepté et la décision prend cours dès 1946 (Ruckstuhl, 1990 : 56).

²⁵ Voir les fiches DHS sur les différentes disciplines académiques.

importantes sont développées au cours du siècle (agronomie, nucléaire, environnement et climat par exemple), ces disciplines devraient donc aussi être largement représentées parmi les experts académiques tout au long du XX^e siècle. Le développement des sciences médicales est aussi précoce en comparaison d'autres disciplines. La proportion d'experts académiques provenant des disciplines liées à ces domaines devrait être importante au début du siècle pour ensuite laisser la place à d'autres disciplines.

La présence des sciences humaines et sociales au sein des CEP devrait évoluer de manière distincte selon les sous-disciplines. Le droit est une science ancienne qui s'est développée de manière précoce en Suisse comme dans d'autres pays²⁶. Une discipline dont la présence est forte au début du XX^e siècle, le droit perd de son importance peu à peu au cours du temps. Au contraire de cette évolution, les sciences économiques, encore peu différenciées au début du siècle, prennent une importance certaine au cours du temps et notamment après la Deuxième Guerre mondiale. Ces tendances se retrouvent dans différentes sphères de la société. En ce qui concerne les autorités politiques, plusieurs études montrent que la présence des juristes de formation, prédominante au début du siècle, diminue progressivement (Pilotti, 2012 ; Gruner, 1970). Giauque note, à propos de l'administration publique fédérale, que « les formations en droit et les compétences légales tendent à perdre leur importance au profit de compétences managériales et de gestion de projets » (2013 : 41). De même dans la sphère économique, « le droit, qui avait longtemps occupé une place prépondérante dans l'éducation des managers, a fortement décliné au profit de l'économie » (Mach et al., 2011 : 100). Dans la même perspective, nous supposons que les universitaires provenant du droit seront davantage présents dans les CEP au début du XX^e siècle et que leur proportion diminuera au cours du temps tandis que la proportion d'économistes suivra une tendance inverse.

La représentation des autres sciences humaines et sociales devrait être plus faible au début du siècle de par le développement de ces disciplines : « exception faite de l'histoire, les ESHS éprouvèrent maintes difficultés à se faire une place dans le champ académique, où les disciplines classiques comme le droit ou la théologie s'opposaient souvent à leur développement » (Jost, 2008 : 121). Ainsi, les sous-disciplines de sciences humaines et sociales devraient représenter une faible proportion au début du siècle, au travers de domaines déjà établis (notamment histoire, théologie, philosophie) et cette proportion devrait augmenter avec la différenciation de certaines disciplines (politologie et sociologie par exemple) et l'autonomisation des sciences sociales de manière générale. L'hypothèse suivante peut être formulée concernant la présence des disciplines dans les CEP :

(H5) Les sciences naturelles et techniques représentent une grande proportion des disciplines au début du siècle ; elles restent largement présentes au cours du siècle mais leur proportion diminue. Les sciences médicales suivent le même schéma, dans une proportion moindre. Le droit est très présent au début du siècle puis sa proportion diminue tandis que les sciences économiques, peu représentées au début du siècle, sont de plus en plus importantes. La représentation des sciences humaines et sociales augmente au cours du siècle.

²⁶ Burmeister, K.H., « Droit », DHS.

Déduction et induction : une note méthodologique complémentaire

En ce qui concerne l'approche générale de nos résultats, notre travail se construira dans une perspective déductive puisque nous avons élaboré un cadre théorique et des hypothèses découlant de celui-ci ainsi que de la littérature secondaire à notre disposition. Cette approche nous paraît bénéfique puisqu'elle permet de clarifier les concepts qui seront utilisés ainsi que des lignes directrices de notre travail. Les hypothèses formulées ici, sur lesquelles nous reviendrons au cours de l'étude, constituent dans cette perspective un point de départ et des pistes à la recherche. Elles ne sont toutefois pas au centre de celle-ci car on ne s'y limitera pas strictement par la suite. Nous donnerons en effet une place non négligeable à l'induction puisque nous laisserons aussi émerger de nos données tout résultat intéressant, que nos hypothèses ne prennent pas forcément en compte. Il nous semble ainsi important de construire un cadre d'analyse qui structure notre travail d'une part, tout en évitant de nous couper d'éléments que nous n'aurions pas anticipés d'autre part, d'où l'ouverture de notre cadre d'analyse en fonction de nos données.

Encadré 2.2**Récapitulatif des hypothèses de recherche****H1** *Importance numérique des experts académiques*

La proportion d'experts académiques au sein des commissions extra-parlementaires augmente jusqu'en 1980 puis diminue à la fin du siècle.

H2 *Présidence et cumul des mandats*

Les experts académiques sont surreprésentés parmi les présidents de commission extraparlamentaire. La proportion de présidents de commission parmi les experts académiques suit la même évolution que la proportion de ces acteurs dans les CEP. Le cumul de mandats diminue en revanche au cours du siècle.

H3 *Genre*

Après une absence totale dans les CEP jusqu'en 1946, les femmes apparaissent parmi les experts académiques et leur proportion augmente progressivement. La proportion de femmes reste néanmoins bien inférieure à celle des hommes.

H4 *Statut académique*

Les universitaires ayant un statut de professeur sont nettement majoritaires parmi les experts académiques, ce durant l'ensemble du siècle.

H5 *Discipline académique*

Les sciences naturelles et techniques représentent une grande proportion des disciplines au début du siècle ; elles restent largement présentes au cours du siècle mais leur proportion diminue. Les sciences médicales suivent le même schéma, dans une proportion moindre. Le droit est très présent au début du siècle puis sa proportion diminue tandis que les sciences économiques, peu représentées au début du siècle, sont de plus en plus importantes. La représentation des sciences humaines et sociales augmente au cours du siècle.

Méthodes : une étude entre profil collectif et portraits individuels

*Rejection of the "either-or" leads to a
guiding methodological principle [...] :
methodological eclectism.*

Teddle et Tashakkori (2010 : 5)

Comme le note Ollman (2000) à propos de la science politique en général, il est important de se pencher non seulement sur « what to study », ce que nous avons fait dans le chapitre précédent, mais aussi sur « how to study ». C'est pourquoi, dans une approche réflexive, ce chapitre éclaire les questions méthodologiques et présente les données et sources utilisées dans notre travail. Nous explicitons dans un premier temps les méthodes dont nous faisons usage. Nous détaillons ensuite les échantillons sur lesquels est basée notre étude. Troisièmement, nous présentons l'opérationnalisation des concepts et indicateurs utiles à nos analyses. En dernier lieu, nous nous arrêtons sur la base de données et les sources utilisées pour ce travail.

La combinaison de méthodes pour une perspective mixte

Trois unités d'analyse sont présentes dans notre travail, qu'il est important de préciser ici. Nos analyses traitent ainsi des CEP, qui peuvent être considérées comme une unité d'analyse en soi. Les individus et les mandats constituent deux autres unités d'analyse distinctes, que nous mobiliserons séparément ou de façon conjointe en fonction des données et des analyses qui peuvent en être faites. En effet, chaque membre de CEP peut avoir, à une même date, des mandats dans plusieurs CEP différentes ; le nombre de mandats est donc, pour chacune des dates considérées, plus élevé que le nombre de membres. Ces différentes unités d'analyse seront étudiées au travers d'une combinaison de méthodes quantitatives et qualitatives dont la complémentarité permet une perspective large de l'objet d'étude et d'en « multiplier les angles d'approches » (Lemerrier et Zalc, 2008 : 7). La perspective diachronique sera maintenue tout au long de l'étude de manière transversale aux différentes approches méthodologiques.

Analyses quantitatives et approche prosopographique

Pour présenter un panorama général des CEP et de l'expertise académique en leur sein, nous travaillerons dans une approche prosopographique, qui implique la stricte définition de la population étudiée et la récolte systématique, pour l'ensemble de

l'échantillon, des variables sélectionnées²⁷. Nous analyserons ainsi de manière uni-, bi- et multi-variée²⁸ différents types de variables. Nous nous intéresserons à des variables sociographiques de base que sont le sexe et l'âge des personnes faisant partie de notre échantillon. Ces indicateurs nous permettront de comparer notre échantillon aux académiques de manière plus large en Suisse et de déterminer dans quelle mesure les experts académiques se distinguent éventuellement, sur ces points, du reste des experts de CEP ainsi que du reste de la communauté des enseignants-chercheurs. Nous nous intéresserons également à des variables liées à la sphère académique en particulier, telles que l'institution académique, le statut académique, et la discipline. Ces différentes variables nous amèneront à dresser un profil collectif des experts académiques du point de vue de leur rattachement à la sphère académique et à comprendre l'inscription de cette sphère spécifique dans le système commissionnaliste. Finalement, nous mettrons ces variables aussi en relation avec des indicateurs liés à ce système et aux commissions qui le composent : la fonction de président au sein des CEP, le cumul de mandat et le département de rattachement des CEP. Ces éléments préciseront la place et le positionnement des experts académiques dans le système de commissions. Ces analyses quantitatives nous permettront d'élaborer un panorama large des experts académiques dans les CEP de la Confédération au cours du XX^e siècle et d'en faire une « biographie collective » (Lemercier et Picard, 2012 ; Charle, 2013).

Analyses de réseaux et configurations de l'expertise

Ces analyses seront complétées par une analyse de réseaux²⁹ qui nous permettra d'observer et d'analyser les configurations de l'expertise académique au sein du système commissionnaliste. Un réseau peut être considéré comme un ensemble de points – ou nœuds – et de liens – ou relations – entre ces points. On peut envisager l'expertise académique comme un réseau spécifique au sein du système commissionnaliste : les nœuds du réseau sont les experts académiques et deux experts sont reliés entre eux s'ils siègent ensemble dans au moins une commission commune. L'analyse de ces réseaux de personnes peut être complétée par une analyse des réseaux de commissions, dans lesquels les points représentent les commissions, qui sont reliées entre elles lorsqu'elles ont au moins un expert en commun. L'analyse combinée de ces réseaux de personnes – experts – et d'institutions – commissions – nous permet d'appréhender les configurations d'acteurs et de commissions au sein de l'expertise académique, de détailler les relations entre les experts académiques et de comprendre de manière désagrégée où sont les centres de pouvoir au sein de ces réseaux.

Nous considérerons chaque réseau comme un réseau « complet », c'est-à-dire un réseau dans lequel on étudie les liens qui existent entre un ensemble de nœuds – en opposition au réseau égocentré, au centre duquel se trouve un nœud particulier (Borgatti et al., 2013). Ces réseaux seront représentés par le biais de graphiques dans lesquels certains paramètres peuvent être mis en avant (par exemple la discipline académique ou le sexe). La représentation graphique de ces réseaux ne va pas sans poser de questions : la façon

²⁷ Lemercier et Picard parlent de la prosopographie comme d'un « instrument fécond, qui donne à voir des trajectoires individuelles dans toute leur complexité et leurs interactions, qui permet de tester des hypothèses, de répondre à nos "pourquoi" et nos "comment" sur une population donnée, de tenir à la fois des propos sur ses tendances générales, ses normes sociales et sur l'exceptionnalité de certains parcours à qui, renonçant à l'utopie du "tout décrire, seulement décrire" – produit une description riche mais contrôlée, à l'appui d'une démonstration » (2012 : 607).

²⁸ Ces analyses sont effectuées sur le logiciel statistique SPSS. Les *outputs* du logiciel (tableaux et graphiques) sont retravaillés dans le programme Microsoft Excel.

²⁹ Les analyses de réseaux sont effectuées avec le logiciel UCINET 6 ainsi qu'avec NetDraw, qui en est l'instrument de visualisation de réseaux.

dont les nœuds du réseau sont positionnés a une influence sur l'interprétation que l'on peut avoir du réseau (Lemercier, 2005 ; Lemercier et Zalc, 2008). Tout en nous méfiant de l'« illusion objectiviste » (Mercklé, 2011 : 27) de la représentation graphique des réseaux, nous utiliserons celle-ci pour certains réseaux. Nous estimons en effet que la visualisation graphique permet une vue d'ensemble de ces derniers qui est bénéfique pour la compréhension et l'analyse des configurations d'acteurs (experts) ou d'institutions (commissions).

Nous ferons usage de plusieurs types de mesures liés à l'analyse de réseaux pour comprendre et analyser les configurations d'experts et de commissions au fil du XX^e siècle :

- Nous nous intéresserons au « degré » (*degree*) dans les réseaux de CEP. Cet indicateur de centralité correspond au nombre de liens qu'un point du réseau a avec d'autres points ; en ce sens, le degré d'un point du réseau est « une mesure de la taille de son voisinage » (Mercklé, 2011 : 24). Cet indicateur est particulièrement intéressant pour ce qui est des commissions car il montre dans quelle mesure une CEP est isolée ou au contraire intégrée, par le biais des experts académiques, dans le réseau.
- Le score d'intermédiarité (*betweenness*) est un indicateur pertinent pour ce qui est des individus. L'intermédiarité est une mesure du positionnement d'un point par rapport au chemin entre deux autres points³⁰, c'est-à-dire le nombre de points auxquels un point est indirectement relié. Cet indicateur est intéressant pour notre étude car il dénote un potentiel de contrôle de la part des individus sur le réseau. Dans le cadre des CEP, une personne faisant le lien entre d'autres experts, qui a un réseau interpersonnel étendu, a un pouvoir en terme d'informations en sa possession et de capacité de négociations.
- Concernant les réseaux dans leur ensemble, nous ferons également usage de la mesure d'homophilie. Un réseau est homophile, sur un critère particulier, si les individus qui le constituent ont ce critère en commun. L'homophilie est donnée par un indicateur (*EI index*) variant entre -1, qui démontre une homophilie complète du réseau analysé en fonction de l'indicateur choisi, et +1, qui démontre une hétérophilie complète. Nous utiliserons cet indicateur pour tester l'homophilie du réseau en fonction du sexe des membres de CEP et de la discipline des experts académiques.

Analyses qualitatives pour une complémentarité des approches

Du contenu et des analyses de type plus qualitatif seront développés en parallèle et en complément des analyses présentées ci-dessus. Premièrement, des encadrés présentant des aspects particuliers de l'expertise académique ou des individus spécifiques permettront, tout au long de l'étude, de donner du corps à nos analyses quantitatives. Deuxièmement, nous procéderons à l'analyse détaillée d'un type d'expertise disciplinaire distinct : l'expertise économique. Nous exposerons les lieux et enjeux spécifiques de ce type d'expertise et présenterons, au travers des dates d'observation à notre disposition, une histoire de l'expertise économique dans les CEP au XX^e siècle. Nous nous intéresserons à quelques commissions clés du système commissionnaliste en terme d'expertise économique et dresserons le portrait détaillé de plusieurs économistes en prenant en compte des aspects que les analyses quantitatives ne nous permettront pas d'aborder, notamment le parcours professionnel et les liens avec les sphères politique et économique.

³⁰ « Betweenness centrality is a measure of how often a given node falls along the shortest path between two other nodes » (Borgatti et al., 2013 : 174).

Le domaine des sciences économiques est particulièrement intéressant au regard du développement de cette discipline, de la place des experts économiques dans les réseaux d'expertise académique et des liens qui peuvent être tissés avec l'histoire économique plus large de la Suisse. Différents auteurs notent l'importance croissante des formations en économie parmi les élites des sphères politique et administrative (Giauque, 2013 ; Mach et al., 2011)³¹ alors que les formations en droit diminuent fortement (Pilotti, 2012 ; Gruner, 1970). Les liens entre les économistes, la sphère économique plus généralement et les sphères politique et administrative semblent particulièrement développés. Par ailleurs, comme l'analyse de nos données le montrera, les économistes sont les experts académiques qui cumulent le plus les mandats de CEP, prenant par là une importance particulière dans le système commissionnaliste. Finalement, alors qu'il existe très peu d'informations sur la majorité des CEP, une documentation existe sur certaines CEP importantes dans lesquelles sont présents une majorité d'économistes. Cet élément participe à la sélection des sciences économiques pour une analyse plus approfondie de type qualitatif.

Les personnes faisant l'objet d'une analyse approfondie, dans des encadrés ou dans le chapitre consacré à l'expertise économique, ne sont pas censées être représentatives des experts académiques dans les CEP à une date particulière du siècle. Notre démarche vise plutôt à présenter des portraits en vue d'une illustration de personnages dont l'inscription parmi les experts académiques est particulière ou dont le parcours est illustratif d'un phénomène spécifique. Nous nous intéresserons ainsi non seulement à des personnes ayant marqué l'expertise scientifique au XX^e siècle mais aussi à des personnes au profil plus atypique. Comme le notent Rollet et Nabonnand, nous chercherons ainsi à « reconstruire les identités d'un acteur en suivant ses trajectoires dans les différents champs (disciplinaires, professionnels, académiques, politiques, ...) qui apparaissent pertinents » (2012 : 13-14) pour notre problématique. Le Goff affirme à propos des biographies historiques que celles-ci doivent permettre de « montrer la signification historique générale d'une vie individuelle » (1989 : 49)³². C'est dans cette perspective que nous entendons présenter et analyser, sur la base de quelques indicateurs, la biographie collective de l'ensemble de notre échantillon d'experts académiques ainsi que la biographie détaillée d'un petit nombre d'individus. Ces « microhistoires » (Kaeser, 2003) prendront leur sens dans la recherche dans sa globalité, à l'image de la « mosaïque » de Becker (1986)³³.

L'objet de recherche au concret : histoire d'échantillons

Notre étude porte sur deux échantillons différents, que nous appellerons « large » et « restreint ». L'échantillon large se compose de tous les membres des commissions extraparlimentaires permanentes de l'administration fédérale existant à différentes dates au cours du XX^e siècle (*benchmark years*), sans tenir compte de l'affiliation particulière des personnes considérées. Notre échantillon restreint se compose, en lien avec notre problématique, des experts académiques membres des CEP de l'échantillon large.

³¹ Plus globalement, le développement des sciences économiques au cours du XX^e siècle est très important ; Fourcade parle même d'un « dramatic rise of economics around the world » (2001 : 397).

³² Dans la même perspective, Bourdieu (1986) critique la biographie détachée de la construction de l'espace plus général.

³³ « Chaque pièce ajoutée à la mosaïque enrichit un peu plus notre compréhension de l'ensemble du tableau » (Becker, 1986 : 106).

L'échantillon large : les CEP et l'ensemble de leurs membres

Nous nous intéressons dans ce travail aux CEP de l'administration fédérale et leurs membres au cours du XX^e siècle. Il existe plusieurs dizaines, voire centaines, de CEP chaque année et nous avons dû, dans le cadre de notre étude, délimiter un échantillon de ces commissions. Celui-ci comprend toutes les CEP permanentes présentes à six dates au cours du XX^e siècle : 1910, 1937, 1957, 1980, 2000 et 2010. Ces dates, qui respectent un décalage d'une vingtaine d'années pour chaque période, sont les mêmes que celles de projets de recherche du FNS³⁴ dont nous tirons une partie de nos données. La liste des CEP et de leurs membres à ces dates a été dressée sur la base des annuaires fédéraux recensant une partie des CEP ainsi que de fonds d'archives³⁵. Pour des raisons de simplicité, nous parlerons régulièrement dans ce travail du « XX^e siècle » malgré le fait que notre étude porte sur la période courant de 1910 à 2010, c'est-à-dire une période légèrement décalée par rapport au XX^e siècle à strictement parler.

Comme nous l'avons vu, il existe différents types de CEP, notamment des commissions *ad hoc* que l'on peut distinguer des commissions permanentes. Nous nous limitons ici aux CEP permanentes et ne prendrons pas en compte les CEP *ad hoc*, ceci pour deux raisons. Premièrement, il n'existe aucun répertoire systématique des commissions *ad hoc*, ce qui en rend l'étude difficile. Deuxièmement, et comme le note Rebmann, « les commissions permanentes sont des CEP actives sur la longue durée, se prêtant mieux à une analyse diachronique » (2011 : 504). Notre étude comprenant une perspective historique sur l'ensemble du XX^e siècle, il semble plus judicieux de se limiter aux commissions permanentes.

Nous avons noté précédemment que les CEP peuvent dépendre de la Chancellerie fédérale ou de l'un des sept départements fédéraux (cf. encadré 1.2). Notre échantillon inclut un certain nombre de commissions qui, si elles ne sont pas des CEP *stricto sensu*, peuvent être considérées comme telles ou ont eu ce statut à un moment donné du siècle³⁶. Sont ainsi comprises dans notre échantillon les commissions de la Banque nationale suisse (BNS) : le conseil de banque, la commission de contrôle et le comité de banque. Celles-ci, « quand bien même elles ne font pas formellement partie des commissions extraparlimentaires, n'en sont pas moins des organes "de milice" composés de personnes externes à l'administration » (Rebmann, 2011 : 504-5). Nous prenons aussi en compte les commissions fédérales d'estimation et la commission supérieure d'estimation qui sont affiliées au DETEC en 1910, au Tribunal fédéral entre 1937 et 1980 puis de nouveau au DETEC à partir de 2000. Nous considérerons ces différentes commissions comme des CEP à part entière dans notre travail. L'échantillon de CEP sur lequel se base notre étude comporte ainsi un total de 1'094 commissions³⁷.

Les CEP sont constituées de membres réguliers et leur composition est complétée par des membres suppléants. Le rôle et la présence des suppléants au sein des commissions n'étant pas documentés, nous ne prenons en compte que les membres réguliers des CEP. Notre échantillon large contient ainsi 9'026 personnes détenant un total de 11'543 mandats. Le tableau complet des données, avec la répartition des membres et des mandats au cours du siècle, se trouve en annexe A2.

³⁴ Projet 2007-2010 « Les élites suisses au XX^e siècle : un processus de différenciation inachevé ? », dirigé par André Mach et Thomas David ; projet en cours « Academic Elites in Switzerland 1910-2000 : Between Autonomy and Power », dirigé par Felix Bühlmann, André Mach et Thomas David.

³⁵ Ce travail a été effectué en particulier par Frédéric Rebmann, dont nous réutilisons ici les données, et que nous remercions. Voir notamment Rebmann (2011) et Rebmann et Mach (2013).

³⁶ Nous nous basons ici aussi sur le travail de Frédéric Rebmann.

³⁷ Nous ne mentionnerons plus par la suite qu'il s'agit uniquement des CEP permanentes.

L'échantillon restreint : les experts académiques

Les membres de CEP peuvent avoir une ou plusieurs activités – que nous nommerons affiliations – en lien avec la profession exercée ou des engagements de diverses natures dans des sphères et des domaines différents. Notre échantillon restreint se compose, en lien avec notre problématique, des experts académiques membres des CEP aux six dates observées. Cet échantillon comprend les enseignants-chercheurs actifs dans les universités suisses et à l'étranger. Les professeurs à la retraite dont l'affiliation au monde académique a pu être déterminée font partie de notre échantillon lorsque cette activité représentait leur unique affiliation. Les privat-docents, chargés de cours et lecteurs, de même que quelques assistants et étudiants, sont inclus dans l'échantillon lorsque cette activité a été recensée comme étant l'unique affiliation de la personne concernée. Notre échantillon restreint représente un total de 1'007 individus occupant 1'253 mandats (tableau complet des effectifs en annexe A2).

Les membres de CEP peuvent, en fonction de leurs activités, avoir plusieurs affiliations dans des sphères sociétales distinctes. Les experts académiques peuvent donc simultanément faire partie d'autres catégories d'experts. Nous avons délimité notre échantillon restreint en donnant la priorité à l'affiliation liée au monde académique : peu important d'autres engagements éventuels, tout individu ayant une affiliation académique fait partie de notre échantillon restreint, ce qui lui confère le statut d'expert académique dans le cadre de ce travail. Par exemple, un scientifique académique étant aussi parlementaire sera présent dans notre échantillon comme expert académique alors qu'il représente aussi les autorités politiques. Ce choix méthodologique nous permet de délimiter clairement la population à la base de notre recherche.

Pour une opérationnalisation des concepts et indicateurs

Nous estimons que la façon dont sont conçus les concepts et indicateurs utilisés dans une étude n'est pas sans impacts sur les résultats de celle-ci. L'opérationnalisation des variables est en effet le résultat de choix ; elle peut, pour une même thématique être effectuée de diverses manières. C'est la raison pour laquelle il nous semble important de présenter ici les choix que nous avons faits pour des variables concernant les CEP en général, les membres de CEP de manière large ou encore les experts académiques en particulier.

Les commissions extraparlimentaires en général

- *Département de rattachement des CEP* (voir aussi encadré 1.2)
Il s'agit de l'un des sept départements fédéraux (DFAE, DETEC, DFE, DFF, DFI, DFJP, DDPS), de la Banque nationale suisse (BNS) ou du Tribunal fédéral (TF).

Les membres de CEP de manière large

- *Âge à la date*
L'âge des experts est calculé en soustrayant l'année de naissance de l'année à laquelle le mandat est observé. L'année de naissance est connue pour 97% de l'échantillon restreint et 63.3% de l'échantillon large. Les données manquantes les plus nombreuses concernent les années 2000 et 2010.
- *Genre*
Le genre est mesuré de manière dichotomique par le sexe des personnes considérées. Nous utilisons une simple dichotomie pour cette variable, n'ayant comme base pour déterminer le genre des individus que leur prénom et des sources les mentionnant.

- *Affiliations*

Dans les registres des CEP tenus par la Chancellerie fédérale, les membres de CEP ont une ou plusieurs indications en ce qui concerne leur titre, profession, employeur, lieu de travail, etc. Nous distinguons, sur la base des travaux de Rebmann (2011 ; Rebmann et Mach, 2013), différentes catégories d'affiliation des membres de CEP, elles-mêmes spécifiées par des sous-catégories (tableau 3.1).

Tableau 3.1 Affiliation des membres de CEP, opérationnalisation

Sphère	Spécification	Exemple / explicitation
Administration	Autorités fédérales	Chef de section dans un Office fédéral
	Autorités cantonales	Géomètre cantonal
	Autorités communales	Géomètre communal
	Divers (comprend : international, enseignement, médical, science, ...)	Enseignant au gymnase
Politique exécutive	Autorités fédérales	Conseiller fédéral
	Autorités cantonales	Conseiller d'État
	Autorités communales	Conseiller municipal
Politique législative	Autorités fédérales	Conseiller national, Conseiller aux États
	Autorités cantonales	Député au Grand Conseil
	Autorités communales	Conseiller général
Economie	Entreprise	Employé ou indépendant
	Association	Association syndicale ou patronale
Académie	<i>Notre échantillon restreint d'experts académiques</i>	
Sociabilité	Associations de divers types	Pro Juventute, Association suisse des locataires
Presse	Organes de presse	Rédacteur d'un quotidien
Non-défini	Affiliations pour lesquelles l'information existe mais est difficilement classable	

Source : base de données sur les élites suisses au XX^e siècle, UniL.

- *Fonction des experts au sein des CEP*

Les experts peuvent participer à une CEP en tant que membre ou président. Un certain nombre d'autres fonctions existent dans les sources sur lesquelles est basé l'échantillon : vice-président, délégué, conseiller ou expert. Pour notre travail, nous opérationnalisons cette variable de façon dichotomique en distinguant les présidents de commission des membres, cette dernière catégorie incluant toutes les autres.

- *Cumul des mandats*

Deux indicateurs différents sont utiles à l'analyse du cumul des mandats. D'une part, nous nous intéressons au nombre moyen de mandats par expert : le nombre total de mandats divisé par le nombre d'experts qui les détiennent. D'autre part, nous analysons le nombre de mandats cumulés par chaque expert. Dans cette deuxième optique, nous nommons « multi-expert » toute personne siégeant dans plusieurs commissions à une même date, quel que soit le nombre de commissions concernées. Tout en reprenant ce terme, nous nous distançons donc du concept tel que défini par Germann et al. (1985), qui considèrent que les multi-experts sont les personnes ayant siégé dans quatre commissions ou plus. Notre définition moins stricte découle d'un souci de comparabilité des données sur la longue durée, le cumul des mandats n'étant pas toujours aussi élevé que dans les années 1970-1980 sur lesquels travaillent Germann et ses collègues.

Les présidents de commission et les multi-experts nous intéressent particulièrement dans la mesure où ce sont des personnes qui ont un potentiel d'influence important au sein du système commissionnaliste. Les présidents de commission ont une influence sur les CEP qu'ils président par différents biais : ils participent régulièrement à la sélection des membres, à l'élaboration du cahier des charges des commissions, déterminent la fréquence

des séances et fixent les points d'ordre du jour (Frutiger, 1985b : 103). Par ailleurs, les présidents représentent leurs commissions vers l'extérieur (envers le Parlement ou les citoyens) et l'intérieur (notamment les contacts avec la haute administration publique).

Germann et Frutiger commentent l'importance des multi-experts de la manière suivante : « le rôle des multi-experts est crucial puisqu'ils sont appelés à assurer une certaine coordination dans le travail des multiples commissions. [...] Les processus de *bargaining* et de *log-rolling*³⁸ exigent que les concessions faites dans une commission puissent être compensées par des avantages obtenus dans une autre, ce qui n'est possible qu'à la condition qu'il existe un nombre relativement restreint d'acteurs principaux, en l'occurrence les multi-experts » (1979 : 13). Les personnes qui cumulent des mandats ont donc, de par leur multi-positionnalité au sein du système commissionnaliste, un potentiel d'influence particulièrement important dans ce système et ses *outputs*. Si Germann et ses collègues se focalisent sur les cumuls de quatre mandats et plus, notre définition de la multi-expertise prend en compte des cumuls moins importants. Il sera tenu compte de cette dimension dans nos analyses.

Les experts académiques en particulier

- *Statut*

Le statut académique à la date considérée est opérationnalisé en quatre catégories : professeurs ordinaires ; professeurs autres (regroupe les professeurs extraordinaires, associés, adjoints, assistants, titulaires et professeurs dans des universités étrangères dont le titre n'a pas pu être déterminé plus spécifiquement) ; non-professeur (regroupe privat-docent, chargé de cours, maître d'enseignement et de recherche, maître assistant et lecteur), étudiant (regroupe les étudiants et les assistants).

- *Institution d'affiliation*

Les institutions suivantes font partie de notre échantillon : les universités suisses (Bâle, Berne, Fribourg, Genève, Lausanne, Lucerne, Neuchâtel, Suisse italienne, St-Gall, Zurich), les écoles polytechniques fédérales de Lausanne et Zurich³⁹, les universités étrangères⁴⁰. Certaines institutions demandent des précisions quant à la manière dont nous les avons opérationnalisées (voir aussi l'encadré 3.1 pour une brève histoire des institutions universitaires suisses) :

- L'EPFL n'existe en tant que telle que depuis 1969 (donc 1980 dans notre échantillon). Avant cela, il s'agissait de l'École polytechnique de l'Université de Lausanne (EPUL), autonome dans le cadre de l'UniL. Dans un souci de comparabilité historique, les experts académiques de l'EPUL sont ici affiliés à l'EPFL.
- L'Université de Saint-Gall prend son nom actuel en 1995. Les experts appartenant à la « Handelshochschule St.Gallen » (1937, 1957) ou à la « Hochschule St.Gallen für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften » (1980) sont néanmoins déjà considérés comme affiliés à l'UniSG.
- Certaines universités ne sont pas présentes à toutes les dates de notre échantillon en raison de leur date de création : l'Université de la Suisse italienne, qui est créée en 1996, ainsi que l'Université de Lucerne, qui obtient le statut d'université en 2000, n'apparaissent donc dans notre échantillon qu'en 2000 et 2010.

³⁸ Le processus de *bargaining* consiste en une négociation et celui de *log-rolling* en un échange de faveurs.

³⁹ Le domaine des EPF comprend quatre autres établissements de recherche, qui ne sont pas pris en compte dans cette étude : le PSI (Institut Paul Scherrer), le WSL (Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage), l'Empa (Laboratoire fédéral d'essai des matériaux et de recherche) et l'Eawag (Institut fédéral pour l'aménagement, l'épuration et la protection des eaux).

⁴⁰ Nous ne pouvons tenir compte dans ce travail, notamment pour des questions de disponibilité des sources, du personnel enseignant-chercheur des HES.

Encadré 3.1**Brève histoire des institutions universitaires suisses**

L'université apparaît en Europe au cours du XII^e siècle et se développe d'abord en France, en Italie et en Espagne. En Suisse, l'Université de Bâle est la première institution universitaire à être fondée, en 1460. Avant cela, les étudiants suisses se formaient dans les écoles des instituts religieux (avant l'an 1000), dans des écoles latines (XII-XIII^e siècles) puis dans les universités de certaines villes européennes telles que Vienne, Paris ou Orléans (Moyen-Âge). Le développement des institutions de formation et des universités en Suisse est influencé par différents éléments, notamment les traditions et évolutions religieuses, les courants de pensées qui se développent en Europe ou le fédéralisme. Nous retraçons ici quelques dates et éléments d'histoire des institutions universitaires suisses qui sont mentionnées dans ce travail (présentation par ordre alphabétique des noms en français) :

- *École polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL)* : l'École spéciale de Lausanne, fondée en 1853 et vouée à la formation des ingénieurs, est rattachée à l'Académie de Lausanne en 1869 sous le nom d'École polytechnique de l'Université de Lausanne (EPUL). Elle est reprise par la Confédération et devient une école fédérale, l'EPFL, en 1969.
- *École polytechnique fédérale de Zurich (EPFZ)* : alors que l'idée d'une université nationale fut refusée par le Conseil national en 1854, celui-ci accepta la création de l'EPF de Zurich seulement une année plus tard. L'Eidgenössische Polytechnische Schule se transforme en institution universitaire en 1908 et devient l'Eidgenössische Technische Hochschule (ETH) dès 1911, nom que l'EPFZ porte encore aujourd'hui.
- *Université de Bâle (UniBa)* : succédant à une institution mise en place par le concile de Bâle entre 1432 et 1448, l'Université de Bâle est fondée en 1460 sur l'initiative des bourgeois de la ville. C'est l'université la plus ancienne de Suisse. Elle fut suspendue, mais probablement pas complètement fermée, entre 1529 et 1532.
- *Université de Berne (UniBe)* : l'école supérieure de Berne, créée comme faculté des arts libéraux et de théologie, est fondée en 1528. Sur cette base est fondée en 1805 l'Académie de Berne, qui devient une haute école en 1834 sur la décision du gouvernement libéral bernois. L'Université de Berne devient, par réforme légale, un établissement indépendant en 1996.
- *Université de Fribourg (UniFr)* : une école jésuite, la faculté de théologie du collège Saint-Michel, ouvre à Fribourg en 1582. L'Université de Fribourg lui succède en 1889.
- *Université de Genève (UniGe)* : L'académie de Genève, sous la direction de Calvin, est fondée en 1559. Elle se transforme et, avec l'ajout d'une faculté de médecine, devient l'Université de Genève en 1873.
- *Université de Lausanne (UniL)* : suite à la conquête bernoise, l'académie de Lausanne est créée en 1537. Elle intègre en 1869 l'École spéciale qui deviendra l'EPUL puis devient en 1890, après une réorganisation importante, l'Université de Lausanne. Elle quitte alors la tutelle de l'Église réformée.
- *Université de Lucerne (UniLu)* : le collège jésuite de Lucerne est fondé en 1574. La faculté de théologie de Lucerne est reconnue comme haute école par le Conseil fédéral en 1973. Cette haute école, à laquelle s'ajoutent des facultés, devient l'Université de Lucerne en 2000. La faculté la plus récente, celle de sciences économiques, est ouverte en 2012.
- *Université de Neuchâtel (UniNe)* : une première académie est fondée à Neuchâtel en 1838, qui fut supprimée dix ans plus tard. Une seconde académie est créée en 1866, qui devient l'Université de Neuchâtel en 1909.
- *Université de Saint-Gall (UniSG)* : l'académie de commerce et école des transports est créée en 1898 à Saint-Gall. En 1903, l'académie de commerce se sépare de l'école des transports et devient la haute école commerciale en 1911. Elle a l'habilité de délivrer des doctorats dès 1938 mais ne prend le nom d'Université de Saint-Gall qu'en 1995. Son sigle reste néanmoins HSG : Hochschule St. Gallen.
- *Université de la Suisse italienne (USI)* : une première tentative de création d'une université au Tessin date de 1844, qui échoue pour des raisons financières et de rivalités locales. Le projet de Centre universitaire de la Suisse italienne, approuvé par le législatif cantonal, est rejeté en référendum populaire en 1986. L'Université de la Suisse italienne est finalement créée par une loi de 1995 et ouverte en 1996.
- *Université de Zurich (UniZh)* : la Prophezy, institution de formation des théologiens protestants, est fondée par Zwingli en 1525. Différents instituts et facultés sont ouverts au cours du XVIII^e et XIX^e siècle et l'Université de Zurich est fondée en 1833.

Sources : fiches DHS sur les différentes universités ; sites internet des institutions.

- *Discipline*

La discipline académique est opérationnalisée en cinq catégories (tableau 3.2). Nous avons décidé de maintenir les sciences économiques et le droit à part du reste des sciences humaines et sociales, comme l'a fait l'OFS⁴¹. Ces disciplines étant particulièrement pertinentes pour les analyses incluant une perspective historique, il nous importe de pouvoir les traiter de manière distincte. Nous n'avons fait qu'une seule catégorie des sciences naturelles et techniques, d'une part pour des raisons de simplification de classement et d'autre part parce que les disciplines que cette catégorie inclut ne nécessitent pas, dans le cadre de notre problématique, d'être distinguées. Nous avons conscience du fait que ces choix impliquent un biais possible, les catégories de disciplines n'étant pas complètement comparables ; il en sera tenu compte dans les analyses.

Tableau 3.2 Opérationnalisation de la discipline en cinq catégories

Catégorisation retenue	Sous-disciplines comprises dans les catégories
Droit	Toutes les sous-disciplines du droit
Médecine et pharmacie	Médecine humaine, dentaire, vétérinaire, pharmacie, sciences des soins infirmiers
Sciences économiques	Economie politique, économie d'entreprise
Sciences humaines et sociales	Théologie, langues et littérature, philosophie, sciences historiques, sociologie, science politique, psychologie, sciences de l'éducation, communication.
Sciences naturelles et techniques	Chimie, biologie, sciences de la terre, mathématiques, astronomie, physique, géographie, génie civil, rural, électrique, mécanique, chimique, microtechnique, architecture, science des matériaux, sciences forestières, agronomie

Classification élaborée sur la base du catalogue des branches SIUS des hautes écoles universitaires (HEU) de l'OFS et de la catégorisation des disciplines par le FNS.

Les bases de l'étude : clarifications sur les données et les sources

Des sources diverses et une base de données préexistante

Nous avons pour notre recherche utilisé une base de données découlant d'un projet FNS antérieur co-dirigé par André Mach et Thomas David (Mach et David, 2006)⁴². Nous avons contribué à l'élaboration de cette base de données mais avons bénéficié du travail considérable qui avait déjà été fait, notamment sur les aspects suivants : la liste des CEP permanentes existantes aux différentes dates prises en compte avait déjà été dressée et l'affiliation des membres de ces commissions avait déjà été déterminée pour toutes les dates sauf pour 2010. Ces données avaient aussi déjà été saisies dans le logiciel FileMaker⁴³. Pour déterminer l'affiliation des membres de CEP en 2010 (échantillon large), nous nous sommes basés sur les répertoires des liens d'intérêts tenus par la Chancellerie fédérale et disponibles sur internet. Nous avons complété et recoupé ces informations par des recherches relatives à la fonction des personnes concernées ou l'institution de leur activité professionnelle. Ces recherches concernant uniquement 2010, donc une période très récente, beaucoup d'informations étaient disponibles sur internet.

En ce qui concerne l'échantillon des 1'007 experts académiques membres des CEP répertoriées aux différentes dates, nous nous sommes principalement basés sur l'annuaire répertoriant les universités et hautes écoles suisses ainsi que le personnel enseignant-chercheur de celles-ci. Cet annuaire a changé de nom au cours du siècle ; nous avons ainsi utilisé l'*Almanach universitaire suisse* de 1910, 1937 et 1956/1957, l'*Annuaire*

⁴¹ Catalogue des branches SIUS des hautes écoles universitaires (HEU) de l'OFS.

⁴² Cette base de données utilise le logiciel FileMaker Pro, dont nous avons utilisé les versions Pro 11 puis 12.

⁴³ Nous remercions en particulier Frédéric Rebmann pour ce travail préalable à notre étude.

des universités et hautes écoles suisses de 1980 et 2000, l'*Annuaire des professeur(e)s des hautes écoles universitaires suisses* de 2008/2009⁴⁴. Ces annuaires contiennent, outre l'adresse postale et le numéro de téléphone des personnes répertoriées, qui ne sont pas repris dans le présent travail, un certain nombre d'éléments qui nous sont utiles : la date de naissance, l'institution (ou les institutions) et la faculté (ou les facultés) d'affiliation, le statut, la discipline enseignée ainsi que les charges institutionnelles (direction d'institut ou de département, présence au décanat ou au rectorat). Nous avons confronté et complété certaines des informations des annuaires en faisant des recherches sur internet.

Nos sources sont diverses en ce qui concerne l'élaboration des portraits d'experts détaillés (approche qualitative). Nous avons utilisé le *Dictionnaire historique de la Suisse* en ligne pour les personnes qui y ont une fiche, des archives de presse, des nécrologies ainsi que divers écrits disponibles à propos de certaines personnes (biographies, brochures d'associations, etc.). Nous avons utilisé les archives de différentes institutions, dont celles de quelques universités sont disponibles en ligne. Une partie de notre documentation provient aussi des dossiers biographiques élaborés par les archives de l'EPFZ, que nous avons pu consulter sur place à Zurich. Internet a aussi été une source importante, notamment les sites internet d'universités suisses ou de groupes d'intérêts dont certains individus ont fait partie. D'une manière générale, il nous importe de ne pas travailler à partir d'une seule source pour récolter nos données. Comme le note Genieys (2011), la multiplication des sources permet de recouper les informations et de ne pas se fier au seul point de vue des acteurs sur lesquels on travaille lorsqu'une source reprend leur discours.

Petite note critique sur les sources

Comme nous l'avons mentionné, nous nous sommes basés, pour l'année 2010, sur l'*Annuaire des professeur(e)s des hautes écoles universitaires suisses* de 2008-2009, cet exemplaire étant le dernier exemplaire papier de l'annuaire en question. En effet, après 2009, les enseignants-chercheurs ne sont plus répertoriés que sur le site internet proff.ch. Nous nous permettons ici deux remarques critiques à ce propos. Premièrement, le passage à internet et le format du nouvel annuaire électronique font perdre certaines informations qui, notamment dans le cadre d'une recherche telle que celle qui est menée ici, pourraient être utiles : la date de naissance n'est plus mentionnée ; on ne connaît que le statut actuel des enseignants-chercheurs répertoriés, une personne à la retraite étant par exemple notée comme telle sans que l'on connaisse le statut qu'elle avait auparavant ; les responsabilités institutionnelles au niveau des instituts, départements ou centres de recherche ne sont plus mentionnées et ne figurent que les charges au niveau facultaire (décanat) et universitaire (rectorat). Par ailleurs, l'absence de date d'édition sur ce site internet implique une incertitude quant à l'actualité des informations répertoriées sur celui-ci.

Deuxièmement, et le nom du site internet proff.ch n'est pas anodin sur ce point, ne sont répertoriées de manière électronique, à quelques exceptions près, plus que les personnes qui ont un statut professoral ou, plus exactement, « les catégories de personnel I à III, conformément au SIUS »⁴⁵. Ceci nous paraît très dommageable tant au niveau des informations que l'on peut récolter sur ce site internet qu'au niveau de la représentation que cela transmet des enseignants-chercheurs ayant un autre statut. Ces personnes participent en effet, à notre avis, à la construction et à la transmission du savoir ainsi qu'au fonctionnement des institutions au même titre que les personnes ayant un statut de professeur.

⁴⁴ Cet exemplaire est le dernier paru sous forme papier, les informations étant ensuite répertoriées uniquement sur le site internet proff.ch.

⁴⁵ Selon l'avant-propos de l'*Annuaire des professeur(e)s des hautes écoles universitaires suisses* de 2008/2009, qui reprend les données du site www.proff.ch.

II

RÉSULTATS EN TROIS TEMPS

Les experts académiques au sein des CEP : une catégorie d'acteurs parmi d'autres ?

Les commissions extraparlimentaires sont des lieux privilégiés pour les rencontres entre hommes de science et décideurs politiques.

Germann (1985b : 68)

Ce chapitre est le premier volet de présentation de nos résultats et d'analyses de nos données. Nous nous intéressons ici aux données de type quantitatif sur lesquelles se base notre étude, que nous abordons dans une approche prosopographique. Ce chapitre s'articule autour de trois parties reflétant les différents échantillons, unités d'analyse et méthodes de notre étude. Dans un premier temps, nous présentons les CEP de manière large et en donnons un aperçu global au cours du XX^e siècle. Cette partie nous permet principalement de poser les jalons d'une analyse s'orientant plus spécifiquement sur l'expertise académique. Nous nous intéressons ainsi dans un deuxième temps à la place des experts académiques dans les CEP en nous axant sur l'importance numérique de cette catégorie d'experts, cette partie du chapitre mettant en lien nos échantillons large et restreint. Finalement, nous discutons de l'importance de l'expertise académique non plus seulement en terme de nombres mais de positionnement stratégique au sein des CEP.

Les CEP au XX^e siècle : un panorama général

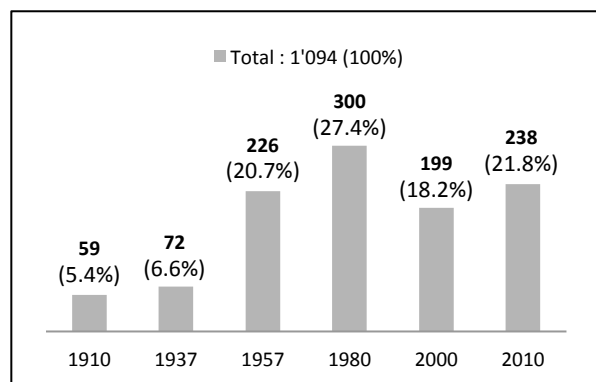
Développement et déclin du système commissionnaliste helvétique

Comme nous l'avons déjà noté, notre échantillon de CEP sur les six dates considérées dans notre étude totalise l'094 CEP. Celles-ci se répartissent inégalement au cours du siècle (graphique 4.1) : le nombre de commissions augmente de manière générale jusqu'en 1980 – et en particulier entre 1937 et 1957 – puis diminue assez fortement entre 1980 et 2000. Une augmentation est à nouveau notable dans la dernière décennie, le nombre de CEP augmentant entre 2000 et 2010. Le nombre de membres de commissions et de mandats suivent, logiquement, la même évolution (graphique 4.2, ensemble des effectifs en annexe A2).

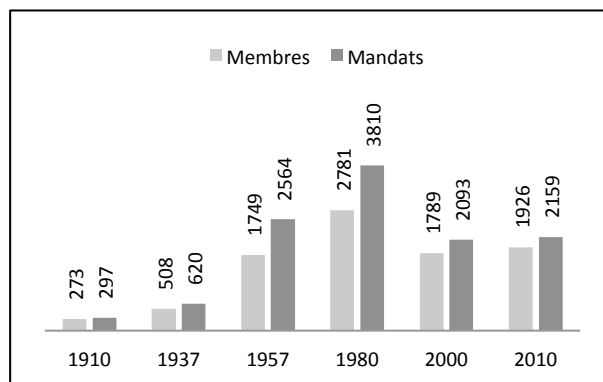
La période entre 1937 et 1980 est ainsi celle durant laquelle le phénomène des commissions d'experts augmente et prend de l'importance. Rebmann et Mach évoquent cette période comme étant celle qui marque « le réel développement du système commissionnaliste » (2013 : 166). Cette évolution se fait dans le contexte d'un développement plus général de l'expertise au cours du siècle dernier. Robert note que

l'expertise sous la forme que l'on connaît aujourd'hui se développe « à partir du XX^e siècle et particulièrement des années 1950 » (2008 : 310). Weingart (2004), en ce qui concerne les États-Unis, met cette évolution en lien avec la période d'après-guerre, et plus précisément de Guerre froide, et les avancées technologiques prenant place durant cette période. Le phénomène d'expansion du recours à l'expertise scientifique par les gouvernements se développe parallèlement en Europe et l'augmentation importante du nombre de commissions d'experts que l'on observe dans notre échantillon, en particulier entre 1937 et 1957, peut être le reflet de ce processus.

Graphique 4.1 Nombre et distribution des CEP au cours du XX^e siècle



Graphique 4.2 Nombre de membres et de mandats de CEP au cours du XX^e siècle



Source : base de données sur les élites suisses au XX^e siècle, UniL.

Le développement du système commissionnaliste entre 1937 et 1980 peut s'expliquer par des éléments du contexte socio-politique plus large ainsi que par l'évolution de la législation concernant ce système. Les années 1940-1950 marquent une étape importante de développement des politiques sociales et économiques, en Europe et en Suisse, sous l'influence notamment de Beveridge, économiste anglais dont les rapports sur la sécurité sociale en 1942 et sur le plein emploi en 1944 ont un impact sur toute l'Europe d'après-guerre. Certains dispositifs sociaux sont discutés et mis en place, et l'état social est réformé à cette époque sous plusieurs aspects. Des systèmes d'allocations pour pertes de gain sont mis en place dès 1940, la mise sur pied d'une assurance maternité est intégrée à la Constitution fédérale en 1945, l'introduction de l'assurance vieillesse et survivants (AVS) est décidée en 1946 – l'assurance étant effective dès 1948⁴⁶. Ce sont quelques exemples des évolutions de l'état social prenant place durant cette période charnière et qui se font en parallèle de certains changements politiques au niveau des autorités. C'est par exemple en 1943 qu'un socialiste est élu au Conseil fédéral pour la première fois (Pilotti, 2012 : 129). Ces développements sont en lien avec les politiques économiques d'après-guerre, la croissance économique de cette période donnant aussi lieu à des réformes du système économique en Suisse. L'importance des discussions autour des questions liées au système social et économique helvétique peut être une explication de l'augmentation du nombre de CEP puisque ces discussions prennent place notamment dans ces instances. Comme nous le verrons, l'expansion du système commissionnaliste a d'ailleurs lieu en particulier au sein des départements de l'intérieur et de l'économie, dans lesquels sont traitées ces thématiques.

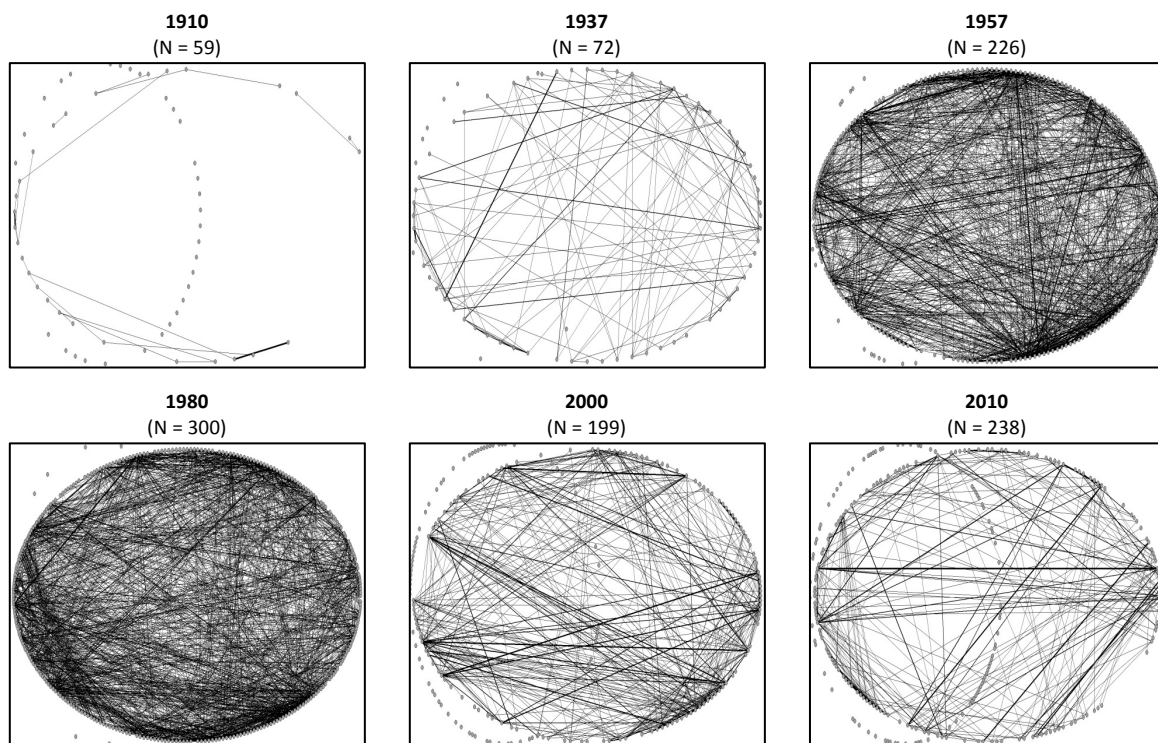
C'est notamment suite à la forte augmentation numérique des CEP durant la période d'expansion du système commissionnaliste que la réglementation des commissions d'experts se renforce à partir des années 1970. Le recul du nombre de CEP que l'on

⁴⁶ Voir Degen, B., « Assurances sociales », DHS, et fiches DHS connexes.

observe dès 1980 peut ainsi s'expliquer par la réglementation mise en place et formalisée à partir des années 1970 (cf. chapitre 1). Des directives fédérales prévoient alors qu'une CEP ne soit créée qu'en l'absence d'expert au sein de l'administration et invitent les autorités à n'instituer de nouvelles commissions que si la tâche à effectuer ne peut être confiée à une CEP existante. Si le nombre de CEP diminue effectivement à partir de 1980, il augmente à nouveau entre 2000 et 2010, malgré une législation plus stricte et la volonté du Conseil fédéral de réduire le nombre de CEP⁴⁷. Cette augmentation s'explique, selon Rebmann et Mach (2013), par la façon de répertorier ou non à la Chancellerie fédérale les commissions instituées non pas par le Conseil fédéral mais par un département ou un office, appelées « instances des départements ».

La représentation graphique des CEP sous forme de réseaux (graphique 4.3) illustre le développement général du système commissionnaliste. Dans ces figures, chaque point représente une commission et les liens entre elles représentent un ou des membres en commun. On observe une augmentation est une densification du réseau entre 1910 et 1980 : le nombre de points, donc de CEP, est toujours plus important, tout comme le nombre de liens qu'il y a entre les commissions. À partir de 2000, le réseau de commissions est beaucoup moins dense : il y a moins de CEP et celles-ci sont moins connectées entre elles.

Graphique 4.3 Évolution du système commissionnaliste : réseaux des CEP



Les points représentent les CEP, qui sont liées entre elles lorsqu'elles ont au moins un expert en commun. Le marquage des liens est fonction du nombre de membres en commun. Graphiques générés par NetDraw (circle with optimisation).

Sources : base de données sur les élites suisses au XX^e siècle, UniL.

⁴⁷ Dans un message de 2007 annonçant des modifications de la LOGA, le Conseil fédéral annonce ainsi avoir décidé de réduire de 30% le nombre de CEP (FF 2007 : 6277).

Le rattachement départemental des commissions : entre constantes et changements

Au niveau du rattachement départemental des CEP, nous pouvons nous attendre à une prédominance des « Gesetzgebungsdepartemente » (Germann, 1981) que sont les départements de l'intérieur, de l'économie et de justice et police. Selon des travaux antérieurs sur ce sujet, c'est en effet dans ces départements que sont instituées une majorité des CEP⁴⁸. Si le DFE et le DFI totalisent une forte proportion des CEP (en moyenne respectivement 21.1% et 31.1% des CEP), le troisième département auquel est rattaché un grand nombre de CEP est le DETEC, avec 16.7% des commissions, le DFJP ne comptant en moyenne que 3.8% des CEP (tableau 4.1). Le DFE et le DFI comprennent ainsi à eux seuls, à partir de 1957, plus de la moitié des CEP de l'administration fédérale. On peut interpréter ces chiffres comme le résultat de la croissance économique d'après-guerre (voir aussi Rebmann et Mach, 2013 sur ce point), ces deux départements étant en charge de domaines politiques clés en la matière, notamment les politiques sociales et économiques (cf. encadré 4.1). L'importance croissante, d'une manière générale, des enjeux économiques dans la société et le monde politique dans la seconde moitié du xx^e siècle peut aussi mener à une telle évolution. En ce qui concerne la croissance jusqu'en 2000 des CEP liées au DFE en particulier, on peut estimer, à la suite de Pilotti, que celle-ci « reflète l'importance accrue assumée par les questions relatives à la politique économique intérieure, à la politique commerciale, du travail et à celle agricole, dont la compétence revient justement au DFE » (2012 : 252).

Tableau 4.1⁴⁹ Rattachement départemental des CEP

	1910		1937		1957		1980		2000		2010		Total/ Moyenne	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
DDPS	8	13.6	9	12.5	27	11.9	34	11.3	5	2.5	13	5.5	96	8.8
DETEC	34	57.6	11	15.3	23	10.2	37	12.3	33	16.6	45	18.9	183	16.7
DFAE	0	0	0	0	14	6.2	22	7.3	10	5	18	7.6	64	5.8
DFE	4	6.8	8	11.1	66	29.2	68	22.7	45	22.6	40	16.8	231	21.1
DFJ	1	1.7	11	15.3	24	10.6	24	8	13	6.5	19	7.9	92	8.4
DFI	9	15.2	22	30.6	56	24.8	87	29	75	37.7	91	38.2	340	31.1
DFJP	0	0	0	0	5	2.2	11	3.7	15	7.5	11	4.6	42	3.8
BNS	3	5.1	3	4.2	3	1.3	3	1	3	1.5	1	0.4	16	1.5
TF	0	0	8	11.1	8	3.5	14	4.7	0	0	0	0	30	2.7
Total	59	100	72	100	226	100	300	100	199	100	238	100	1094	100

Lecture du tableau : en 1910, 8 CEP sont rattachées au DDPS, ce qui représente 13.6% des CEP à cette date.

Source : base de données sur les élites suisses au xx^e siècle, UniL.

Alors que la proportion de CEP rattachées au DFE diminue en 2010, elle augmente pour d'autres départements, notamment le DETEC, le DFAE et le DFI. Une partie de ces augmentations est due à l'accroissement du nombre de commissions en 2010, avec des instances départementales rattachées en particulier à ces trois départements (Rebmann et Mach, 2013 : 169). Concernant le DDPS, même si la proportion de CEP liées à ce département remonte un peu entre 2000 et 2010, elle a plutôt tendance à diminuer de

⁴⁸ C'est du moins le cas dans les années 1970 : selon Germann et Frutiger, dans leur étude des CEP créées de 1970 à 1977, « les trois quarts (74%) des commissions étudiées sont [...] rattachées à ces trois départements, qui en l'occurrence jouent le rôle le plus important en matière de législation » (1979 : 5).

⁴⁹ Nous produisons ici des pourcentages pour 1910 et 1937 malgré un effectif total (N) de moins de 100, ceci pour permettre une comparabilité dans le temps. Ces pourcentages doivent néanmoins être interprétés avec précaution. Cette remarque est valable pour l'ensemble de cette étude.

manière générale au cours du siècle et en particulier dans les dernières décennies. Cette diminution est due à la dissolution d'un nombre particulièrement important de CEP permanentes de ce département (de 34 commissions en 1980, on passe à seulement 5 en 2000) ainsi qu'à la perte d'importance de l'armée d'une manière générale en Suisse à la fin du XX^e siècle, la « légitimité militaire s'[étant] progressivement effritée au cours des trente dernières années » (Mach et al., 2012 : 88).

Notons que le DETEC a une importance particulière au tout début du siècle, totalisant à lui seul 57.6% des CEP en 1910. Cela est principalement dû au fait que les commissions fédérales d'estimation sont, à cette date, rattachées à ce département. Ces commissions sont celles qui sont saisies lors d'affaires d'expropriations au niveau fédéral, c'est-à-dire celles qui sont décidées par la Confédération « dans l'intérêt de la Confédération ou d'une partie considérable du pays »⁵⁰. Ces commissions représentent 81.5% des mandats dans les CEP liées au DETEC en 1910. Les variations dans le nombre de commissions liées au Tribunal fédéral sont elles aussi complètement dues à ce type de commissions, qui ne sont rattachées au TF qu'en 1937, 1957 et 1980.

Si nous pouvons déduire le type de thématiques traitées dans les CEP par leur rattachement départemental, il n'est malheureusement pas possible de connaître plus précisément les activités des différentes commissions. En effet, le système commissionnaliste reste particulièrement opaque malgré les modifications légales et de fonctionnement mises en œuvre. À l'exception de quelques commissions spécialement exposées, les missions et activités des commissions ne sont en général pas connues et seuls le nom et le rattachement départemental des CEP donnent quelques informations. Ainsi, faute de sources disponibles, nous ne pouvons aller plus en détails en ce qui concerne le type de commissions existant au XX^e siècle, leurs activités ou leur fonctionnement.

Encadré 4.1

Domaines politiques traités par les CEP en fonction de leur rattachement départemental

Les CEP rattachées aux différents départements fédéraux traitent de divers thèmes et touchent des domaines politiques variés. Nous listons ici, de manière non-exhaustive, les domaines politiques traités par les commissions extraparlimentaires en fonction du rattachement départemental de celles-ci. Cette liste est élaborée sur la base de nos données, tout en s'inspirant de la typologie en onze catégories élaborée par Poitry (1986) à l'égard des CEP.

- DDPS : affaires militaires, défense, armée.
- DETEC : transports, énergie, tourisme, (télé)communication, environnement, sécurité biologique et chimique, commissions fédérales d'estimation en 1910 et 2000.
- DFAE : politique étrangère, aide au développement, affaires internationales.
- DFE : politique économique, politique agricole, comités professionnels sectoriels, formation professionnelle.
- DFF : politique financière, métrologie, diverses commissions de recours.
- DFI : politique sociale, enseignement, culture, comités et commissions des examens dans diverses disciplines, météorologie, paysage.
- DFJP : droit civil et pénal, protection civile, commissions d'examen.
- BNS : en lien à la Banque nationale suisse.
- TF : commissions fédérales d'estimation en 1937, 1957 et 1980.

⁵⁰ Loi fédérale sur l'expropriation (LEx) du 20 juin 1930. Les commissions fédérales d'estimation dépendent aujourd'hui de l'Ordonnance relative à la procédure devant les commissions fédérales d'estimation du 13 février 2013.

De l'importance des experts académiques au sein des CEP

Comme nous l'avons vu précédemment, les CEP regroupent différentes catégories d'acteurs. Nous nous interrogeons ici spécifiquement sur l'expertise académique, la place des experts académiques au sein des CEP et l'explication que l'on peut en donner. Quel poids l'expertise académique a-t-elle au sein du système commissionnaliste suisse ? Comment l'importance des experts académiques évolue-t-elle au cours du XX^e siècle et comment peut-on expliquer cette évolution ?

La composition des CEP

La composition des CEP évolue au cours du temps, des renouvellements de sièges et des législations en vigueur. Certaines catégories d'acteurs sont néanmoins particulièrement représentées dans ces commissions quelle que soit la période. Le tableau 4.2 présente la proportion de mandats détenue par les différentes catégories d'acteurs recensées et son évolution au cours du siècle⁵¹. Il s'agit ici de chiffres « bruts » au sens où ce tableau recense la présence des diverses affiliations dans les CEP sans tenir compte du fait qu'une personne peut avoir plusieurs affiliations – dues à des activités différentes – de manière simultanée.

Tableau 4.2 Affiliation des membres de CEP au cours du XX^e siècle (en % du total des affiliations)

	1910	1937	1957	1980	2000	2010	Moyenne
Académie	9.4	7.7	8.9	9	12.3	12.9	10.2
Administration	31.2	24.2	26.1	30.9	23.7	34.2	28.8
Parlement fédéral	8.7	12.9	7.3	3.6	2.8	1.2	4.5
Autres autorités politiques	18.1	11.4	6.2	5	3.5	3.9	5.5
Economie	27.8	39.3	41.3	42.4	43.3	38	40.9
<i>Entreprise</i>	23	25.3	19.2	25.4	26.7	25.2	24.2
<i>Association</i>	2.8	14	22.1	17	16.6	12.8	16.8
Divers et non définis	0	3.7	5.9	6.3	8.9	7.5	6.6
Données manquantes	4.7	0.7	4.4	2.7	5.4	2.3	3.4
Total	100	100	100	100	100	100	100

Lecture : 9.4% des affiliations des membres de CEP recensées en 1910 sont liées au monde académique.

Source : base de données sur les élites suisses au XX^e siècle, UniL.

Germann (1981) démontre la forte présence, dans les années 1980, de ce qu'il appelle le « complexe technocratique », englobant les fonctionnaires fédéraux, les représentants des cantons et communes, les professeurs d'université et les experts de firmes privées. Ces catégories étant très larges, elles constituent également une majorité dans nos données. Il est dès lors plus intéressant de s'intéresser aux catégories d'acteurs de manière différenciée. On peut observer que les représentants d'intérêts liés à l'économie sont particulièrement souvent intégrés dans les CEP, que ce soit par le biais d'entreprises ou d'associations : 40.9% de l'ensemble des affiliations recensées sont en effet de ce type, avec une augmentation constante jusqu'en 2000 puis une baisse dans la dernière décennie. On voit également que les représentants de l'administration constituent une part importante des affiliations recensées (plus d'un quart de celles-ci au total) ; les données désagrégées montrent que c'est l'administration au niveau fédéral qui détient le plus de sièges de CEP, les niveaux cantonal et communal étant largement moins représentés.

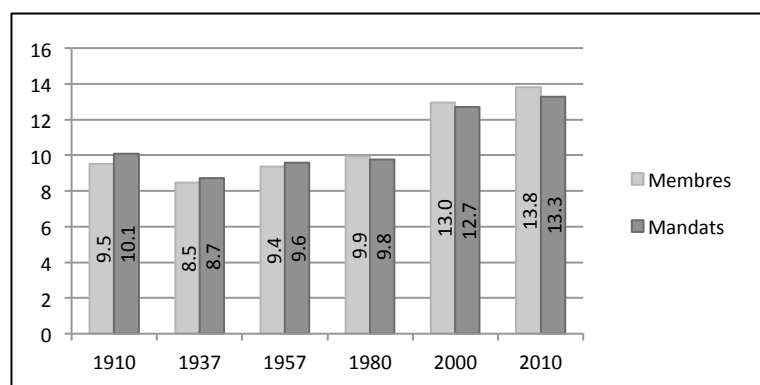
⁵¹ Pour des raisons de lisibilité, certaines catégories ont été agrégées ici. Voir le tableau complet des données en annexe A3.

L'affiliation liée au monde académique est la troisième en importance après l'économie (entreprises et associations d'intérêts considérées ensemble) et l'administration : elle représente en moyenne sur le siècle un peu plus d'un dixième des affiliations. La proportion des affiliations que représente l'académie augmente fortement au cours du siècle, passant de 7.7% en 1937 à presque 13% en 2010 ; c'est la seule qui connaît un tel développement : la représentation de l'administration fluctue au cours du siècle mais on ne peut observer ni de croissance ni de diminution constante ; le nombre de parlementaires décroît constamment⁵², de même que la représentation des autorités politiques en général (exécutifs et législatifs au différents niveaux de fédéralisme) ; alors que la représentation de l'économie par le biais des entreprises reste stable, la représentation des associations d'intérêts diminue progressivement dans la deuxième moitié du siècle.

Les experts académiques en grand nombre

L'importance numérique d'une catégorie d'experts peut être calculée en terme de personnes – membres des CEP – et de mandats. Dans cette perspective, nous nous intéressons à l'importance numérique des experts académiques en terme de pourcentage des membres appartenant à cette catégorie et des mandats occupés par ces personnes en particulier (graphique 4.4). Nous comparons ainsi notre échantillon restreint – les experts académiques – au reste des membres de CEP sans tenir compte de la catégorie d'experts dont ces derniers font partie (représentants de l'administration, autorités politiques, groupes d'intérêts ou autre). Nous avons conscience que cette distinction est quelque peu artificielle : les experts académiques peuvent avoir d'autres affiliations en parallèle et ainsi être simultanément représentants d'autres catégories d'experts. Néanmoins, et comme nous l'avons explicité dans le chapitre précédent, l'affiliation au monde académique est déterminante dans le cadre de notre étude. Considérer les individus sur cette base paraît être la meilleure solution pour explorer la place de l'académie au sein du système commissionnaliste.

Graphique 4.4 Importance numérique des experts académiques, membres et mandats (en % du total des membres et du total des mandats)



Lecture : en 1910, les experts académiques représentent 9.5% des membres et 10.1% des mandats de CEP.

Source : base de données sur les élites suisses au XX^e siècle, UniL.

⁵² Notons que les parlementaires, d'après Pilotti, « ne sont pas nommés dans ces commissions en tant que parlementaires fédéraux, mais en qualité de syndicalistes, dirigeants patronaux, de la paysannerie, professeurs d'université, etc. » (2012 : 240). La diminution du nombre de parlementaires est notamment due à une volonté de la part du Conseil fédéral de limiter le nombre de ceux-ci au sein des CEP : les directives de 1974 touchant l'institution et le mode de travail des commissions extraparlémentaires stipulent que « la collaboration de membres de l'Assemblée fédérale au sein des commissions de l'administration doit rester une exception ; elle doit être motivée » (art. 234) (FF 1974 II : 469).

La proportion d'experts académiques parmi les membres de CEP est en moyenne de 11.2% sur l'ensemble de notre échantillon et ces experts occupent en moyenne 10.9% des mandats de CEP. Ces chiffres sont tout à fait comparables à ceux que Germann et al. (1985) observent dans leurs échantillons des années 1970. Ces auteurs montrent non seulement que le niveau de formation est d'une manière générale très élevé parmi les membres de CEP (Frutiger, 1985a : 17-19) mais que les professeurs d'université sont une catégorie d'experts particulièrement importante au sein des CEP. Dans un chapitre dédié entièrement aux « hommes de science » dans les commissions d'experts, Germann note que « un siège de commission sur huit est occupé par un professeur [d'université] » (1985b : 68). Cette proportion est proche de celle que nous observons dans notre échantillon⁵³. La proportion d'experts académiques tant au niveau des membres que des mandats est encore plus élevée à la fin du siècle. L'expertise académique a donc une place importante dans les CEP : le savoir des scientifiques est d'une manière générale largement mobilisé dans les CEP par le biais de personnes provenant du monde académique et l'institution universitaire y est fortement représentée au travers des experts académiques.

Les experts académiques ne sont pas présents dans toutes les CEP du système commissionnaliste. Les 11.2% de membres et 10.9% de mandats de commission qu'ils représentent se répartissent sur moins de la moitié des commissions répertoriées : il y a des experts académiques dans un peu plus d'un quart des CEP en 1910 (28.8%) puis dans 41 à 45% d'entre elles, une proportion qui reste relativement stable à partir de 1937 (tableau 4.3). Il y a donc une assez grande partie des commissions dans lesquelles l'expertise académique n'est pas du tout présente. Cela signifie aussi que, dans les commissions où siègent les experts académiques, ceux-ci représentent plus d'un dixième des membres et des mandats.

Tableau 4.3 Proportion des CEP dans lesquelles siègent des experts académiques

	1910	1937	1957	1980	2000	2010	Total
Total des CEP	59	72	226	300	199	238	1094
CEP avec experts académiques	17 (28.8%)	30 (41.7%)	102 (45.1%)	137 (45.7%)	90 (45.2%)	99 (41.6%)	475 (43.4)

Lecture : il y a des experts académiques dans 17 des 59 CEP en 1910, c'est-à-dire 28.8% d'entre elles à cette date.

Source : base de données sur les élites suisses au XX^e siècle, UniL.

Différents éléments peuvent encourager l'invitation des scientifiques universitaires dans les organes du système commissionnaliste et expliquer leur présence au sein des CEP. Premièrement, ces personnes détiennent un savoir spécialisé dans la discipline dans laquelle ils enseignent et font de la recherche et peuvent « fournir des informations et analyses pertinentes » (Germann, 1985d : 234) dans leur domaine. En ce sens, ce sont des experts sectoriels dont les connaissances sont utiles à des thématiques spécifiques, qui peuvent notamment être discutées dans les CEP. Par ailleurs, le statut que ces personnes ont dans la société, en Suisse en tout cas, leur confère une légitimité à donner une opinion sur différents domaines et implique que cette opinion est écoutée. La représentation des scientifiques académiques comme des acteurs neutres et objectifs dans le jugement et l'analyse qu'ils effectuent – correspondant en quelque sorte au « scientifique pur dans la tour d'ivoire » de Borner (1977) – est aussi un élément qui pourrait expliquer la forte présence de ces experts au sein des CEP.

⁵³ Notons que les membres de CEP que nous considérons comme « experts académiques » au sens où il a été défini dans le chapitre 3 ne correspondent pas exactement aux individus que Germann et ses collègues ont classés comme « professeurs d'université ». Les catégories restent néanmoins assez proches pour pouvoir être comparées.

L'expertise académique en progression dans les dernières décennies

Le graphique 4.4 présente deux mesures différentes correspondant à deux niveaux d'analyse : les membres et les mandats de CEP. Si la question du cumul de mandats est traitée spécifiquement plus loin, nous pouvons observer une évolution générale similaire pour les deux types de mesure : la proportion d'experts académiques, tant en terme de membres que de mandats, semble relativement constante jusqu'en 1980, évoluant autour d'un peu moins de 10%. Une augmentation a ensuite lieu entre 1980 et 2000, l'expertise académique atteignant alors plus de 13% des membres et des mandats de CEP. Tandis que nous attendions une augmentation globale de l'importance numérique des experts académiques au cours du *xx*^e siècle dans les CEP et une baisse de cette importance pour 2000 et 2010 (hypothèse H1), nos données montrent au contraire une augmentation de l'expertise académique dans les dernières décennies par rapport au reste du siècle.

Différents éléments peuvent participer à expliquer l'augmentation de l'expertise académique dans les CEP au cours du *xx*^e siècle. Premièrement, et comme le notent différents auteurs, les problèmes qui doivent être résolus par le système politico-administratif sont toujours plus complexes. C'est l'une des raisons pour lesquelles le recours à l'expertise spécialisée – notamment par le biais d'experts académiques – par les autorités augmente au cours du temps : « les autorités sont de plus en plus fréquemment amenées à traiter de questions nécessitant des connaissances spécialisées » (Busset et Le Dinh, 2001 : 57). Alors que les problèmes socio-politiques se complexifient, on peut imaginer que les CEP ayant pour tâche de les discuter et d'y trouver des solutions se spécialisent en fonction de cette évolution. En ce sens, des connaissances spécialisées telles que celles détenues par des scientifiques académiques peuvent être singulièrement et de plus en plus utiles. L'augmentation particulière dans les dernières décennies peut être liée aux réformes plus récentes (ordonnance sur les commissions de 1996) ayant un impact sur la composition des CEP, et notamment l'interdiction pour les parlementaires, sauf exception motivée, de siéger dans ces commissions. Cette évolution peut être révélatrice d'une volonté de retirer le système commissionnaliste des mains des autorités politiques et partisans afin de donner plus d'importance à l'expertise scientifique, considérée comme plus neutre.

Deuxièmement, le développement de la sphère académique peut aussi avoir un impact sur la présence des universitaires dans les CEP. Drori et al. (2003) montrent l'expansion et l'institutionnalisation, au niveau mondial, des universités et institutions de recherche scientifiques. Ce phénomène a aussi lieu en Suisse : on peut noter une très forte augmentation du nombre d'étudiants et de professeurs dans les universités helvétiques au cours du *xx*^e siècle, ceci dans la plupart des disciplines académiques⁵⁴. Les dernières décennies ont aussi vu apparaître de nouvelles institutions universitaires : l'université de la Suisse italienne en 1996 et l'université de Lucerne en 2000. Ce développement de la sphère académique et de son importance dans la société en général augmente certainement les probabilités que les universitaires participent aux instances politico-administratives telles que les CEP, surtout dans les dernières décennies. En parallèle, « le métier d'enseignant-chercheur (bien que fort différent en fonction des disciplines, des institutions et des systèmes nationaux ou régionaux) s'est constitué depuis déjà quelques dizaines d'années en profession » (Goastellec et Benninghoff, 2011 : 130). Cette professionnalisation du métier académique peut aussi contribuer à expliquer l'augmentation de cette catégorie d'acteurs au sein des CEP. La sphère académique s'est ainsi autonomisée du reste de la société et les universitaires se sont spécialisés dans leur domaine. En lien avec la complexification des problèmes socio-politiques évoquée

⁵⁴ Brändli, S., « Université », DHS.

ci-dessus, la recherche de compétences spécifiques telles que celles qui se forment dans la sphère académique peut être encore plus prégnante dans le cadre des CEP.

Ces évolutions « macro » doivent être complétées par certains aspects spécifiques du développement des CEP au cours du siècle. En effet, des évolutions au sein du système commissionnaliste peuvent contribuer à expliquer l'augmentation de l'expertise académique dans les dernières décennies. On peut ainsi mentionner certaines modifications concernant plusieurs CEP liées plus ou moins directement au monde académique et de la recherche dans lesquelles siège une proportion très importante d'experts académiques :

- En 1965 est créé le Conseil suisse de la science (CSS), qui devient en 2000 le Conseil suisse de la science et de la technologie (CSST) ; il est l'organe consultatif du Conseil fédéral en matière de politique de la science, des hautes écoles, de la recherche et de la technologie⁵⁵. La proportion d'académiques dans cette CEP augmente au cours du temps, particulièrement en 2000 et 2010 ; à cette dernière date, il y a douze experts académiques parmi les quatorze membres que compte la commission.
- La Commission pour l'encouragement de la recherche scientifique est créée en 1944⁵⁶ et apparaît dans notre échantillon en 1957 et 1980. À ces dates, les experts académiques représentent un tiers de ses membres. En 1984 est instituée la Commission fédérale de recours en matière d'encouragement à la recherche⁵⁷ (qui devient une compétence du Tribunal fédéral en 2007 et qui est donc absente de notre échantillon en 2010). Les membres de cette commission sont très majoritairement liés au monde académique. En 2000, la commission comprend quinze membres, dont treize experts académiques.
- La Fondation Marcel Benoist pour l'encouragement des recherches scientifiques a pour mission d'attribuer chaque année un prix à un scientifique désigné par le conseil de fondation. Ce conseil, qui est recensé comme CEP à partir de 2000 dans notre échantillon⁵⁸, est constitué en large majorité d'experts provenant de la sphère académiques puisque représentants des différentes universités et écoles polytechniques : neuf experts académiques sur les douze membres recensés en 2000 et douze sur les dix-sept membres recensés en 2010.

D'une manière générale, le nombre de mandats liés à la recherche et à la sphère académique augmente, au travers de ces différentes CEP, en particulier en 2000 et 2010. Ces mandats sont occupés par une proportion importante d'experts provenant du monde académique ; cela est cohérent au vu de la proximité de ces commissions avec le monde académique. Le développement de ces commissions participe à l'explication de l'augmentation de l'expertise académique dans les dernières décennies. En observant de plus près les disciplines des experts académiques, on peut voir que cette croissance, en 2000 et 2010, provient surtout d'une proportion en augmentation des mandats détenus par des experts en droit, en médecine et pharmacie ainsi qu'en sciences humaines et sociales plus largement. L'évolution de l'expertise académique sous cet aspect des disciplines scientifiques sera développée dans le chapitre suivant.

⁵⁵ Loi sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation du 7 octobre 1983, art. 5a.

⁵⁶ Message du Conseil fédéral du 4 mars 1985 concernant le financement de la recherche et du développement axés sur la pratique durant la période de 1986 à 1991 (FF 1985 I : 924).

⁵⁷ Elle est mentionnée dans le rapport des Commissions de gestion aux Chambres fédérales concernant les inspections et les requêtes en 1984 (FF 1985 I : 1340).

⁵⁸ Cette fondation existe depuis 1920 mais son conseil n'est assimilé par l'administration fédérale comme CEP que depuis 1956. Elle n'apparaît dans notre échantillon de CEP, sur la base des sources qui ont été utilisées pour le constituer, qu'en 2000.

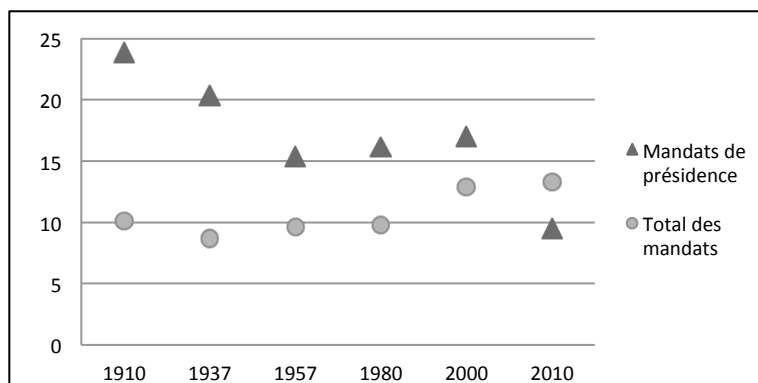
Positions de pouvoir : les présidents de CEP et les multi-experts

L'expertise académique a ainsi une place considérable, et en augmentation, dans le système commissionnaliste en Suisse. Il est clair, toutefois, que l'importance d'une catégorie d'experts au sein des CEP ne peut se mesurer uniquement en termes numériques. Comme le notent Germann et Frutiger, « le pouvoir est un phénomène trop complexe pour qu'on puisse le mesurer en nombre de sièges » (1979 : 9). L'influence des experts au sein des commissions tient aussi à d'autres paramètres pouvant s'exprimer en matière par exemple de prise de parole, de mise à l'agenda d'éléments liés au travail de la commission, de mobilisation de ressources extérieures ou de capacité de cooptation d'autres membres dans la commission. Malheureusement, il est difficile de pouvoir évaluer l'importance et l'influence des experts sur ces éléments faute de sources : il n'existe pas de procès-verbaux accessibles des CEP et la façon dont les divers membres sont recrutés ou cooptés reste obscure. Néanmoins, nous pouvons estimer que certains membres ont un pouvoir d'influence particulièrement important de par les positions qu'ils occupent au sein du système. Ainsi, les présidents de commission ainsi que les experts cumulant des mandats dans plusieurs commissions en parallèle ont une importance particulière au sein des CEP (Germann et Frutiger, 1979 ; Germann et al., 1985). On peut donc se demander à quel point les experts académiques sont influents à travers leur positionnement dans le système commissionnaliste en terme de présidence et de multi-expertise.

Le grand nombre et la diminution des présidents de commission

Le nombre de présidences ne correspond pas exactement au nombre de CEP pour chaque date observée. En effet, toutes les CEP n'ont pas forcément de président formellement répertorié et les mandats de présidents sont moins nombreux que la totalité des CEP. Sur un total de 915 mandats de présidence recensés dans notre échantillon, 139 sont détenus par des experts académiques, ce qui représente une moyenne de 15.2% des mandats présidentiels. Le graphique 4.5 présente la façon dont ces mandats sont répartis dans le siècle, en proportion du total des mandats de président à une date⁵⁹. Ce même graphique montre aussi la proportion de mandats détenus par des experts académiques parmi l'ensemble des mandats de CEP. Ces deux mesures en parallèle permettent de déterminer dans quelle mesure l'expertise académique est représentée, éventuellement surreprésentée, en matière de présidence de commissions.

Graphique 4.5 Représentation des experts académiques parmi les présidents de CEP (en % des mandats de présidence et de l'ensemble des mandats)



Lecture : en 1910, 10.1% de l'ensemble des mandats sont détenus par des experts scientifiques et 23.8% des mandats de présidents sont détenus par cette même catégorie d'experts.

Source : base de données sur les élites suisses au XX^e siècle, UniL.

⁵⁹ Voir le tableau complet des données en annexe A4.

On observe que la proportion de mandats de présidence détenus par des experts académiques est très importante dans la première moitié du XX^e siècle. En effet, alors que cette catégorie d'acteurs détient environ un siège de CEP sur dix (entre 8.7 et 10.1% des mandats dans la première moitié du siècle), elle occupe environ un mandat de président sur cinq à la même période. On peut ainsi estimer que l'importance qualitative de l'expertise académique est très forte au début du siècle. Par le biais des mandats de présidence, ces experts ont un pouvoir d'influence considérable sur les commissions dans lesquelles ils siègent, les contenus qui sont discutés au sein de ces instances ainsi que, potentiellement, sur la composition même de ces CEP.

Ainsi, les tendances s'inversent concernant la multi-expertise et les présidences : alors que la proportion de mandats de CEP occupés par des experts académiques augmente au cours du siècle, la proportion de présidences détenues par ces mêmes experts diminue durant la même période. De 23.8% des présidences occupées par des experts académiques en 1910, la proportion diminue tout au long du siècle pour ne représenter plus que 9.5% en 2010. Cette proportion reste non négligeable, avec toujours près d'un dixième des sièges de présidence détenus par des représentants de l'expertise académique, mais cette proportion est moindre par rapport au reste du siècle. Ainsi, notre hypothèse (H2) n'est pas complètement confirmée : les experts académiques sont effectivement surreprésentés parmi les présidents de CEP durant la majeure partie du siècle. Toutefois, cette tendance ne suit pas l'évolution globale de la proportion d'experts académiques au sein des CEP. Ainsi, si l'importance numérique des experts académiques augmente au cours du XX^e siècle, leur potentiel d'influence en terme de présidence de commission diminue. Qu'en est-il du cumul des mandats ? Peut-on y observer une même tendance ?

Vers un recul de la multi-expertise ?

En moyenne dans l'échantillon total, un individu participant au système commissionnaliste cumule 1.28 mandats de CEP. Germann note que, dans les années 1970, « les professeurs, acteurs particulièrement bien intégrés dans le système des commissions, se trouvent fréquemment parmi ceux qui cumulent des mandats » (1985b : 68). Dans quelle mesure nos données confirment-elles cette observation ? Quelles évolutions du point de vue de la multi-expertise peuvent-elles être constatées sur l'ensemble du XX^e siècle ?

Pour répondre à cette question, on s'intéresse aux écarts entre le nombre d'experts académiques et le nombre de mandats que ces experts occupent au cours du XX^e siècle. Alors que les deux mesures sont similaires au début du siècle (1910 et 1937), le nombre de mandats détenus par des experts académiques est nettement plus élevé que le nombre d'experts qui les occupent en 1957 et 1980, impliquant un cumul des mandats particulièrement important pendant cette période (voir encadré 4.2). Une partie de cette différence est due à la forte augmentation du nombre de membres comme de mandats sur ces deux dates. Néanmoins, le cumul de mandats n'est pas de la même importance à chaque date, comme le montre le nombre moyen de mandats qu'un expert académique effectue. Celui-ci est de 1.15 mandats en 1910 et de 1.26 en 1937. Ce nombre moyen augmente et c'est en 1957 et 1980 que le cumul de mandats est le plus important, avec respectivement 1.5 et 1.35 mandats par membre de CEP. Le cumul diminue ensuite à nouveau avec 1.15 mandats par membre en 2000 et 1.08 en 2010.

Encadré 4.2**Multi-experts académiques**

Les membres de commissions peuvent cumuler, à une même date, plusieurs mandats dans des CEP différentes. On remarque que le nombre de mandats cumulés augmente dans la première moitié du siècle, est particulièrement important en 1957 et 1980, puis qu'il diminue par la suite. Nous listons ici les multi-experts académiques cumulant le plus de mandats à chaque date d'observation, à partir d'un minimum de trois mandats, en mettant l'accent principalement sur leur positionnement académique (PO = professeur ordinaire ; PE = professeur extraordinaire ; PA = professeur associé).

1910

- **Paul Manuel**, 3 mandats : PE d'exploitation administrative à l'UniL.

1937

- **Oskar Howald**, 3 mandats : PO de *Landwirtschaftliche Betriebslehre* à l'EPFZ. Président de l'Union suisse des paysans (portrait détaillé au chapitre 6).
- **Jean Landry-Chossat**, 3 mandats : PO d'électricité industrielle à l'UniL. Président de l'Association suisse des électriciens (1912-1919).
- **Walter Wyssling**, 3 mandats : PO d'électrotechnique appliquée à l'EPFZ (voir encadré 5.4).

1957

- **Jean Golay**, 8 mandats : PO d'économie commerciale à l'UniL. Membre du conseil du FNS (portrait détaillé, encadré 4.3).
- **Hans Pallmann**, 6 mandats : PO de chimie agricole à l'EPFZ. Membre du conseil du FNS.
- **Eugen Böhler**, 6 mandats : PO d'économie politique à l'EPFZ (portrait détaillé au chapitre 6).
- **Hans-Peter Tschudi**, 5 mandats : PE de droit public à l'UniBa. Longue carrière politique, du Grand Conseil de Bâle-Ville au Conseil fédéral.
- **Fritz Marbach**, 5 mandats : PO d'économie politique à l'UniBe.

1980

- **Hugo Allemann**, 6 mandats : PO d'économie politique à l'UniZh. Membre du Conseil du FNS (voir aussi chapitre 6).
- **François Schaller**, 6 mandats : PO à l'UniL et PE l'UniBe, économie politique (voir chapitre 6).
- **Bernard Vittoz**, 5 mandats : PO de mécanique générale à l'EPFL. Président de l'EPFL (1978-1992).
- **Maurice Cosandey**, 4 mandats : PE de construction métallique et en bois à l'EPFL. Président de l'EPFL (1969-1978). Membre du conseil du FNS.
- **Otto Huber**, 4 mandats : PO de physique expérimentale à l'UniFr.

2000

- **Franz Blankart**, 4 mandats : PA d'économie internationale à l'UniGe.
- **Heidi Schelbert-Syfrig**, 3 mandats : PO d'économie politique à l'UniZh (portrait détaillé au chapitre 6).
- **Jean-François Valley**, 3 mandats : PA de radioprotection à l'UniL.
- **Francis Waldvogel**, 3 mandats : PE en maladies infectieuses à l'UniGe.

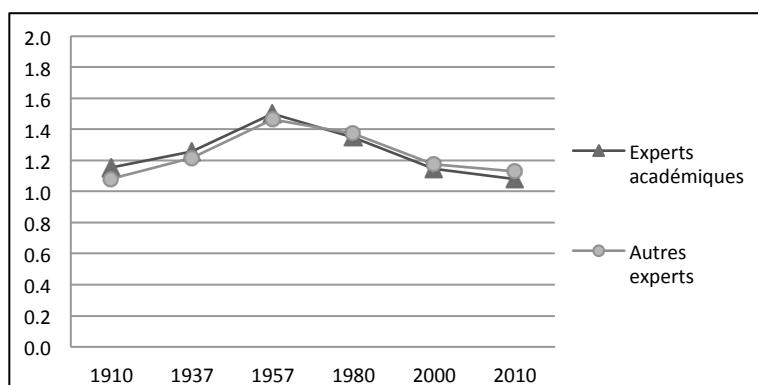
2010

Aucun expert ne cumul plus de 2 mandats en 2010.

Sources : DHS et base de données sur les élites suisses au xx^e siècle, UniL.

Il semble ainsi que la seconde moitié du xx^e siècle soit particulièrement propice au cumul des mandats, ce phénomène se réduisant passablement à partir de 2000. Ces tendances sont observables non seulement pour les experts académiques mais aussi pour l'ensemble des membres de CEP⁶⁰. Le graphique 4.6 présente l'évolution du nombre moyen de mandats par membre de CEP, pour les experts académiques d'une part et pour les autres catégories d'experts d'autre part. Un point équivalent à 1 sur ce graphique signifie qu'il y a autant de membres que de mandats, et donc aucun cumul de mandats. Dans les faits, on voit que les courbes sont toujours sensiblement au-dessus de 1 – le nombre de mandats étant toujours plus grand que le nombre d'experts – et qu'elles suivent les mêmes tendances pour les experts académiques que pour le reste de l'échantillon large : le cumul de mandats augmente au début du siècle, arrive à une apogée en 1957 puis diminue progressivement jusqu'en 2010. Ces résultats confirment en partie notre hypothèse (H2) qui postulait une diminution du cumul de mandats au cours du temps : une telle évolution a effectivement lieu à partir de 1957.

Graphique 4.6⁶¹ Nombre moyen de mandats par date



Lecture : en 1910, les experts académiques détiennent en moyenne 1.15 mandats de CEP ; les autres experts 1.08 mandats.

Source : base de données sur les élites suisses au xx^e siècle, UniL.

L'augmentation du cumul moyen de mandats au cours de la première moitié du siècle peut être mise en lien avec le développement du système commissionnaliste lui-même. Nous avons vu qu'il y a une très forte augmentation du nombre de CEP durant la première moitié du xx^e siècle, impliquant dans le même temps une croissance du nombre de mandats, pour lesquels il faut trouver des occupants. En parallèle, les critères de sélection des membres de commissions comprennent l'expérience dans les CEP : « wer bereits in andern Kommissionen zur Befriedigung des Auftraggebers mitgewirkt hat, kann mit weiteren Kommissions-mandaten rechnen » (Germann, 1981 : 44). Ainsi, une personne ayant siégé dans une CEP a plus de probabilité de participer à d'autres commissions. Ce phénomène doit logiquement être renforcé avec une augmentation du nombre de commissions et de mandats à pourvoir.

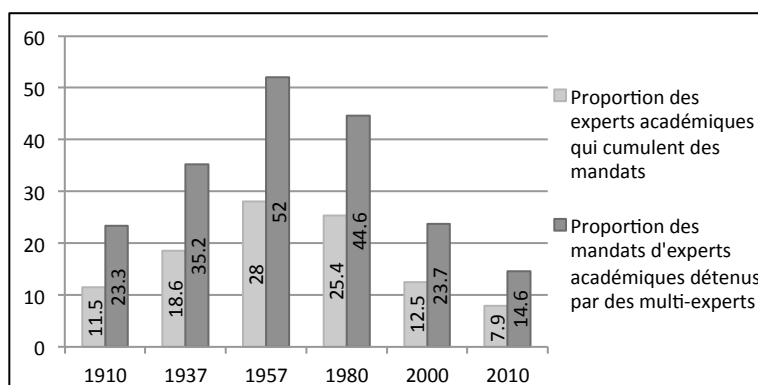
Nos résultats montrent que le nombre moyen de mandats diffère peu entre les experts académiques et les autres catégories d'experts : les courbes sont très proches l'une de l'autre et ont tendance à se chevaucher dans le graphique. Si leur importance numérique est forte au sein des CEP, les experts académiques ne semblent donc pas être en position d'exercer une influence particulière sur celles-ci par le biais du cumul des mandats.

⁶⁰ On le voit dans les réseaux de l'ensemble des CEP (graphique 4.3) : celles-ci sont fortement liées entre elles en 1957 et 1980 et beaucoup moins à partir de 1980, dénotant un recul général de la multi-expertise.

⁶¹ Nous évitons dans ce travail de présenter des graphiques sous forme de courbes : n'ayant des données que pour certaines années de manière ponctuelle, nous nous contentons de noter des points pour éviter de donner l'impression au lecteur que les données intermédiaires, dont on ne dispose pas, suivent la courbe reliant ces points. Pour quelques graphiques néanmoins, dont celui-ci, la courbe permet de montrer des tendances. Nous nous permettons donc de rendre visibles les courbes dans certains de nos graphiques.

Les constats que nous avons pu faire sur la base de chiffres moyens, tant par rapport à l'évolution du cumul des mandats qu'à l'importance d'un tel cumul par les experts académiques, peuvent être approfondis grâce à l'analyse des données désagrégées, de façon à mieux comprendre le phénomène du cumul de mandats et son évolution. Pour cela, nous nous intéressons au nombre de sièges que détiennent les personnes cumulant les mandats – les multi-experts. À cet effet, le graphique 4.7 visualise d'une part la proportion des experts académiques qui cumulent des mandats et d'autre part la proportion des mandats détenus par ces multi-experts. Les multi-experts siégeant dans plusieurs CEP, le nombre de mandats qu'ils occupent est par définition plus élevé que le nombre de multi-experts. On peut néanmoins observer des différences plus ou moins importantes selon les dates : le cumul de mandats augmente dans la première partie du XX^e siècle pour diminuer à nouveau dans la seconde partie. La multi-expertise la plus importante apparaît ainsi en 1957, 28% des experts académiques détenant plus de la moitié des mandats (52%) de l'échantillon restreint à cette date.

Graphique 4.7 Concentration du cumul des mandats parmi les experts académiques



Lecture : en 1910, 11.54% des experts académiques détiennent 23.33% du total des mandats détenus à cette date par cette catégorie d'acteurs.

Source : base de données sur les élites suisses au XX^e siècle, UniL.

Le nombre moyen de mandats par multi-expert académique est de 2.33 en 1910, de 2.38 en 1937, il atteint un maximum de 2.78 en 1957 puis redescend à 2.37 en 1980, 2.2 en 2000 et 2 en 2010. Ces chiffres sont comparables à ceux des multi-experts non-académiques, la diminution du cumul de mandats parmi ceux-ci étant toutefois nettement moins forte (annexe A5). En dépassant les chiffres moyens, on observe que c'est aussi au milieu du siècle que les cumuls de mandats sont les plus grands parmi les experts académiques (cf. encadré 4.2). En effet, au début du siècle (1910 et 1937), les multi-experts occupent le plus souvent deux, parfois trois, mandats. En 1957 en revanche, la multi-expertise parmi les experts académiques prend une autre forme : plusieurs personnes détiennent quatre mandats et plus, la multi-expertise la plus importante étant un cumul unique de huit mandats (voir encadré 4.3). En 1980, plusieurs personnes ont encore jusqu'à six mandats, mais en 2000 on retrouve une situation similaire à celle du début du siècle. Cette tendance à la diminution du nombre maximal de mandats se renforce encore en 2010, aucun multi-expert n'occupant alors simultanément plus de deux mandats de CEP. Il y a donc bien une diminution, à partir de la moitié du XX^e siècle, du cumul de mandats. Cette évolution est vraie autant du point de vue du nombre moyen de mandat par expert et par multi-expert que de celui du nombre maximal de mandats cumulés par les multi-experts aux différentes dates.

Plusieurs éléments peuvent expliquer la diminution du phénomène de multi-expertise. Nous pouvons évoquer la professionnalisation de la carrière académique, allant dans le sens de « *Wissenschaft als Beruf* », pour reprendre les termes de Weber (1992 [1917]). La sphère académique s'est progressivement autonomisée des autres sphères sociétales, impliquant un engagement plus prononcé des individus évoluant dans le champ

scientifique académique. Cette évolution mène certainement, en parallèle, à une implication moindre de ces mêmes personnes dans les autres sphères sociétales. Cela peut expliquer la moindre proportion d'experts académiques parmi les présidents de commission tout comme la diminution générale de la multi-expertise. Par ailleurs, cette dernière peut aussi refléter une certaine spécialisation de l'expertise scientifique : plutôt que de siéger dans de multiples commissions, les experts académiques sont invités dans des CEP spécifiques. Ce phénomène peut être mis en lien avec la complexification des problèmes socio-politiques devant être traités et résolus par les institutions politico-administratives demandant des connaissances sans cesse plus spécifiques de la part des experts de commissions.

Encadré 4.3

Jean Golay, une figure de la multi-expertise académique

Jean Golay est une figure emblématique dans le contexte d'une concentration du pouvoir aux mains d'une partie restreinte de l'élite académique dans les CEP au milieu du xx^e siècle. Il est l'expert académique de notre échantillon qui cumule le plus de mandats, siégeant en 1957 dans huit CEP, dont une comme président : la Commission d'étude des prix, la Commission de recherches économiques, la Commission d'experts pour une législation sur les cartels, la Commission de statistique sociale, la Commission fédérale pour les questions intéressant le marché de l'emploi, la Commission fédérale des fabriques, la Commission d'enquête sur les coûts de production du raisin et du vin (il en est président), et enfin le Conseil de la BNS.

Jean Golay est né le 5 septembre 1903 à Romainmôtier dans le canton de Vaud, duquel il est aussi originaire. Son père, Constant Golay, est employé à l'Assurance mutuelle tandis que sa mère, Marie Campiche, est ménagère. Jean Golay obtient une maturité commerciale à l'École supérieure de commerce de Lausanne en 1922 puis une licence à l'école des Hautes études commerciales (HEC) de l'UniL, alors intégrée à la Faculté de droit. Golay y débute ensuite un doctorat tout en effectuant des séjours à l'étranger (Greifswald et Cologne en Allemagne, Édimbourg en Écosse). Il obtient en 1933 son doctorat, publié une année plus tard sous le titre *La Banque Nationale Suisse régulatrice du marché monétaire de 1924 à 1931*.

Après avoir pratiqué l'enseignement privé, Jean Golay poursuit dans la voie académique au début des années 1940, avec une carrière interne à l'UniL, passant par les différents statuts de la carrière académique classique. Il devient ainsi privat-docent en économie de l'entreprise en 1941, chargé de cours en économie commerciale et domaines connexes en 1943 et professeur extraordinaire en 1949. Il enseigne alors à l'École supérieure de commerce en parallèle de son engagement à l'UniL. En novembre 1954, il est nommé professeur ordinaire à la suite du décès du professeur Eduard Schiess, auquel il succède, et dispense des enseignements sur les institutions économiques et l'analyse financière. Il prend sa retraite du monde académique en 1973 et devient professeur honoraire la même année. Golay décède le 19 février 1988 à Lausanne, à l'âge de 85 ans. Un prix au nom du professeur Golay est institué en 1973 ; il récompense, à l'école des HEC de l'UniL, un étudiant se distinguant dans ses études par de très bons résultats ou l'étudiant le plus méritant des sections de gestion de l'entreprise ou d'économie politique de HEC.

Jean Golay est engagé dans plusieurs arènes en lien avec son activité d'économiste académique. Il est rédacteur de la *Revue économique et sociale*, fait partie du Conseil du FNRS, de la Société d'études économiques et sociales – dont il est président entre 1958 et 1963 – ainsi que de la Société suisse de statistique et d'économie politique – dont il assure aussi la présidence durant quelques années dans les années 1950. Le professeur Golay entretient un lien avec la Banque nationale suisse, dont il siège au Conseil d'administration pendant près de vingt ans, entre 1955 et 1973 – période correspondant par ailleurs à celle où il a le statut de professeur ordinaire. Il est invité comme expert dans diverses CEP : d'abord dans la Commission fédérale chargée d'étudier les conséquences du Fonds de l'Assurance vieillesse sur le marché des capitaux et dans la Commission d'experts chargée du rapport en vue de l'égalité du traitement financier entre les usagers du rail et les usagers de la route, puis dans les sept CEP listées plus haut.

Les CEP dans lesquelles siège Jean Golay en 1957 sont des commissions importantes de l'expertise économique au xx^e siècle en Suisse (voir aussi chapitre 6). La position de pouvoir que ce multi-expert occupe par le biais du cumul de mandats est ainsi renforcée par son positionnement dans des CEP centrales en terme de politiques économiques. Le multi-positionnement de Jean Golay au sein de la sphère académique et politico-administrative en fait un homme multi-positionné et potentiellement influent, par différents biais, dans la société helvétique du milieu du xx^e siècle.

Sources : Dictionnaire des professeurs de l'UniL ; publication de l'UniL XVI du 1^{er} décembre 1955 à l'occasion de la séance d'installation des professeurs ordinaires de l'UniL.

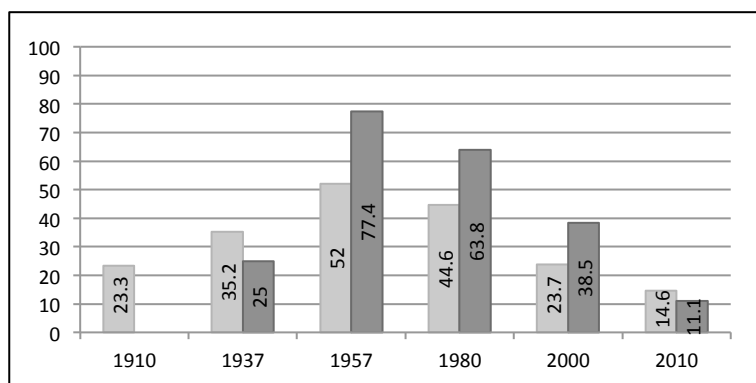
Concentration et déconcentration du pouvoir d'influence

L'évolution du cumul des mandats que nous avons observée peut être analysée en terme de concentration et déconcentration du pouvoir d'influence des experts académiques au sein des CEP. Mills utilise un concept proche de celui de concentration du pouvoir en parlant de « centralisation des moyens de pouvoir » (1969[1956] : 33) lorsqu'il montre dans quelle mesure une partie de l'élite cumule les positions de pouvoir en circulant au sein de différentes sphères sociales. Dans notre cas, la concentration du pouvoir prend place si une partie de l'élite académique cumule les positions de pouvoir au sein du système commissionnaliste : cette concentration est forte si une faible proportion d'individus détient une grande proportion des mandats de CEP. Nous avons vu que c'est le cas parmi les experts académiques en particulier au milieu du XX^e siècle, avec une augmentation de la concentration du pouvoir en terme de cumul de mandats avant 1957 et une diminution de celle-ci après cette date.

Cette concentration et déconcentration du pouvoir peut être objectivée par le biais de l'indice de Gini, qui est une mesure de l'égalité dans la distribution des données au sein d'une population⁶². Dans le cas de notre échantillon restreint, nous pouvons mettre en lien la proportion de mandats avec la proportion des experts académiques détenant ces mandats. L'indice de Gini serait égal à 0 si tous les experts académiques détenaient le même nombre de mandats. Il tend vers 1 en cas d'inégalité extrême dans la distribution des mandats, c'est-à-dire dans le cas où une très faible proportion d'individus détient une très grande proportion des mandats. Nous avons calculé l'indice de Gini pour chaque date de notre échantillon restreint : il augmente de 1910 (il est alors de 0.20) à 1957 (il est de 0.37) puis redescend jusqu'en 2010, où il est particulièrement bas, avec un score de 0.10 (voir aussi une représentation graphique de cette mesure en annexe A6).

Il y a donc bien, par le biais du cumul de mandats, une concentration du pouvoir parmi les experts académiques au milieu du siècle. Qu'en est-il de la concentration du pouvoir en terme de présidence parmi les experts académiques ? La combinaison des positions de pouvoir que sont la multi-expertise et la présidence permet d'en avoir un aperçu (graphique 4.8). Nous considérons alors deux mesures en parallèle : la proportion de mandats que les multi-experts académiques occupent et le pourcentage des mandats de présidents parmi l'échantillon restreint que ces mêmes multi-experts détiennent. En comparant ces deux mesures, nous pouvons évaluer la concentration du potentiel d'influence en terme de présidence parmi les élites académiques.

Graphique 4.8 Mandats de présidence détenus par les multi-experts académiques



Lecture : en 1937, les multi-experts académiques détiennent 35.2% des mandats d'experts académiques et 25% des mandats de présidence parmi ceux-ci.

Source : base de données sur les élites suisses au XX^e siècle, UniL.

⁶² L'indice de Gini est notamment utilisé pour documenter les inégalités socio-économiques en mettant en lien la part de population (ordonnée par revenu croissant) et la part que représentent ses revenus, objectivant ainsi les inégalités salariales au sein d'une population.

Nous avons pu mettre en évidence un phénomène de concentration du potentiel d'influence pour le milieu du siècle en analysant le cumul des mandats ; ce phénomène est renforcé encore par l'analyse des présidences de commission. En effet, les multi-experts sont surreprésentés parmi les présidents, en particulier en 1957 mais aussi en 1980 et 2000. Cela signifie que ce sont en grande partie, à ces dates, les mêmes personnes qui cumulent les mandats et qui président les CEP. Eugen Böhler (1893-1977) en est un exemple : en 1957, il cumule six mandats de CEP, dont trois mandats de présidence (un portrait détaillé de cet expert est développé dans le chapitre 6).

Germann et ses collègues notaient déjà dans les années 1980 que les multi-experts sont souvent appelés à présider des commissions (Germann, 1985c : 204). Nous observons avec nos données que, en tout cas pour ce qui est de l'expertise académique, ce phénomène n'est pas de même importance tout au long du XX^e siècle. La concentration des positions de pouvoir augmente au début du siècle et est particulièrement forte au milieu du siècle : en 1957, alors que les multi-experts académiques détiennent 52% des mandats de CEP de l'échantillon restreint, ils occupent plus des trois quarts (77.4%) des mandats de présidence dans ce même échantillon ; très peu d'individus sont présidents de commission sans être multi-expert (seules sept personnes sur les 31 mandats de présidence). Après 1957, il y a une déconcentration progressive du pouvoir d'influence sur les commissions jusqu'à nos jours. En 2010, les multi-experts sont même sous-représentés parmi les présidents de commission.

*
* *

Nous avons vu que les experts académiques sont nombreux au sein des CEP et que leur présence, tant en terme de membres que de mandats, augmente au cours du XX^e siècle. En ce qui concerne les positions impliquant un pouvoir d'influence sur les CEP, les experts académiques sont très fréquemment présidents de commission, cette tendance étant toutefois à la baisse au cours du temps. On observe, de même, une diminution du phénomène de cumul des mandats dans la deuxième moitié du siècle. Une analyse en terme de concentration et déconcentration de pouvoir nous a montré que le potentiel d'influence est concentré sur un nombre restreint de personnes au milieu du siècle, qui cumulent plusieurs mandats de CEP en même temps qu'elles détiennent des fonctions de président de commission, un phénomène de déconcentration du pouvoir d'influence ayant ensuite cours dans la seconde moitié du siècle. À partir de là, il est intéressant de se demander quel profil ont ces experts spécifiques, en particulier en lien avec le monde académique dont ils sont issus. Qui sont les experts académiques dans les CEP ? Quels types de savoirs scientifiques sont sollicités au sein des commissions d'experts ? Quelles ressources sont-elles nécessaires pour accéder au statut d'expert académique ? Quels sont les membres dont le positionnement au sein du système commissionnaliste dénote un pouvoir d'influence particulier ? Ce sont les questions qu'aborde le chapitre suivant de cette étude.

L'expertise académique, profil et configurations

Dans ce cinquième chapitre, nous nous focalisons sur notre échantillon restreint pour comprendre les formes que prend l'expertise académique au sein du système commissionnaliste. Nous combinons à cette fin plusieurs approches de nos données. D'une part, nous dressons le profil, dans une approche prosopographique, des experts académiques dans les CEP. Nous analysons de manière bi- et multi-variée différentes variables : les indicateurs sociographiques de base que sont le genre et l'âge ainsi que des variables liées spécifiquement à la sphère académique dans laquelle évoluent ces experts, telles que le statut, la discipline et l'institution universitaire d'affiliation. D'autre part, nous examinons l'inscription des experts au sein du système commissionnaliste en faisant usage de l'analyse de réseaux. Plus précisément, nous examinons les commissions dont les experts académiques font partie ainsi que les configurations qu'ils forment en siégeant ensemble dans des CEP.

L'expertise, une activité de professeur établi

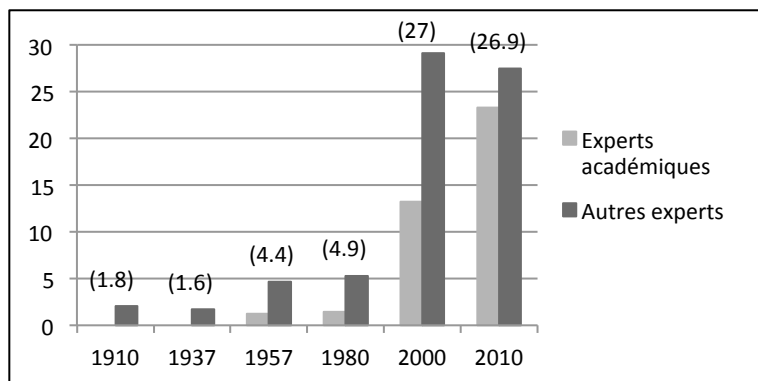
Sans surprise ? Une élite au masculin

Nous nous intéressons d'abord à une caractéristique sociographique fondamentale : le genre. Une littérature diversifiée montre que, dans la plupart des sphères sociétales, les élites sont constituées en large majorité d'hommes. Qu'en est-il dans notre cas ? Dans quelle mesure les femmes sont-elles présentes au croisement des sphères académique et politico-administrative ? Comme on pouvait s'y attendre, la situation évolue au cours du siècle de ce point de vue : les femmes sont presque absentes dans les CEP au début du siècle et leur proportion augmente au cours du temps (graphique 5.1 et tableau 5.1).

S'il n'y a aucune femme dans les CEP parmi les experts académiques en 1910 et 1937, il y en a quelques-unes parmi les autres catégories d'experts : cinq en 1910 et huit en 1937. Les femmes représentent ainsi au début du siècle une proportion extrêmement restreinte des membres de CEP. Leur présence même est néanmoins surprenante sachant que les femmes n'ont été officiellement admises dans ces organes qu'à partir de 1946 (Ruckstuhl, 1990 : 56). En regardant de plus près qui sont ces femmes, nous remarquons que les cinq qui sont présentes en 1910 sont toutes liées au domaine de l'enseignement. Trois d'entre elles le sont directement de par leur affiliation et toutes font partie de CEP liées à ce domaine : trois d'entre elles forment la Commission d'experts pour l'enseignement ménager et les deux autres sont dans la Fondation Berset-Müller qui, selon

son règlement, est un asile destiné aux enseignants⁶³. En 1937, deux femmes sont aussi dans cette commission mais, pour le reste, leur profil est plus diversifié : elles sont actives dans les domaines médical, artistique, médiatique et de l'enseignement. Ces femmes, qui représentent moins de 2% des membres de CEP, semblent être des exceptions dans le système commissionnaliste du début du siècle.

Graphique 5.1 Part des femmes parmi les experts de CEP (en % des membres par date)



Lecture : en 2010, les femmes représentent 23.3% des experts académiques et 27.5% des autres experts. Au total 26.9% des membres de CEP à cette date sont des femmes.

Sources : base de données sur les élites suisses au XX^e siècle, UniL.

Tableau 5.1 Nombre et part des femmes parmi les experts de CEP (effectifs et % des membres par date)

			1910	1937	1957	1980	2000	2010	Total / moyenne
Experts académiques	Femmes	N	0	0	2	4	31	62	99
		%	0	0	1.2	1.4	13.2	23.3	9.8
Autres experts	Femmes	N	5	8	74	133	453	456	1129
		%	2	1.7	4.7	5.3	29.1	27.5	14.1
Total / moyenne	Femmes	N	5	8	76	137	484	518	1228
		%	1.8	1.6	4.4	4.9	27	26.9	13.6
Professeurs d'universités suisses	Femmes	N	1	1	13	38	207	-	260
		%	0.2	0.1	1.4	1.8	7.9	-	3.7

Les professeurs d'universités suisses de 1910 à 2000 (données indisponibles pour 2010) comprennent les professeurs ordinaires et extraordinaires.

Sources : base de données sur les élites suisses au XX^e siècle, UniL.

Une petite augmentation du nombre de femmes dans les CEP est observable à partir de 1957, mais la réelle apparition des femmes dans le système commissionnaliste n'intervient qu'en 2000. Ce n'est en effet que dans les dernières décennies que les femmes occupent un nombre significativement plus important de mandats : un peu plus d'un quart en 2000 et 2010. On peut donc parler, dans les dernières années, d'une « féminisation » du système commissionnaliste, entendue comme une « augmentation du nombre des femmes dans une activité déterminée, [...] la participation féminine rest[ant] limitée (mais sa progression constitu[ant] un changement notable) » (Cacouault-Bitaud, 2001 : 93). Malgré l'augmentation du nombre de femmes dans le système commissionnaliste, on peut affirmer que l'élite participant à ce système reste largement masculine, quelle que soit la catégorie d'experts examinée : en 2010, ce sont des hommes qui détiennent encore près de trois quarts des mandats de CEP.

En 1957, la proportion de femmes augmente sensiblement dans les CEP. C'est aussi à cette date qu'elles apparaissent dans notre échantillon restreint. Leur représentation reste

⁶³ Plus précisément, il s'agit d'un asile « destiné aux maîtres et maîtresses d'école, aux instituteurs et institutrices ayant enseigné en Suisse pendant vingt ans au moins, ainsi qu'aux veuves de ces maîtres et instituteurs » selon le Règlement du 12 mars 1934 pour les pensionnaires de la Fondation Berset-Müller, art. 1.

néanmoins très faible pendant encore plusieurs dizaines d'années : elles représentent moins de 1.5% des experts académiques en 1957 et 1980. Il n'y a que deux femmes parmi les experts académiques en 1957 et quatre en 1980⁶⁴. L'augmentation du nombre de femmes n'intervient vraiment, tout comme pour l'échantillon large, qu'en 2000. À cette date, les femmes représentent 27% de l'ensemble des membres de CEP ; l'augmentation est moindre parmi les experts académiques, dont elles ne représentent que 13.2% des membres et 14.4% des mandats. En 2010, l'augmentation de la proportion de femmes se poursuit parmi les experts académiques mais stagne parmi les autres experts. Les femmes sont toujours moins représentées parmi les experts académiques (23.3%) que dans les autres catégories d'experts (27.5%), mais la différence est moindre. On observe donc une certaine féminisation, progressive et limitée, de l'expertise académique, malgré une présence encore fortement dominante d'une élite masculine, même dans les dernières décennies.

Nous avons postulé (hypothèse H3) que les femmes seraient complètement absentes des commissions d'experts avant 1957 dans notre échantillon puis que leur nombre augmenterait au cours du siècle. Mise à part la présence de quelques femmes dans les CEP du tout début du siècle, cette hypothèse se trouve confirmée : on voit une augmentation importante, dans les dernières décennies, du nombre de femmes parmi les experts de CEP, toutes catégories d'experts confondues. En une trentaine d'années, on passe d'une quasi absence des femmes dans le système commissionnaliste à leur représentation à hauteur d'un quart des membres de CEP.

La représentativité des CEP est un sujet qui a suscité le débat, en particulier au Parlement fédéral, et a donné lieu à plusieurs réglementations ; cette question touche non seulement le sexe, mais aussi les communautés linguistiques ou les groupes d'âge. Concernant le sexe, un quota a été introduit avec l'Ordonnance sur les commissions extraparlimentaires de 1996, devant mener à une meilleure représentation des sexes et, à terme, à une composition paritaire des commissions (Rebmann et Mach, 2013 : 170) : une proportion minimum de 30% de femmes ou d'hommes doit avoir cours dans chaque CEP. Cette réglementation explique en grande partie l'augmentation du nombre de femmes au sein du système commissionnaliste : elle est censée être contraignante et implique la réelle prise en compte du sexe comme variable de sélection pour les membres de CEP. Cela reste toutefois assez théorique ; dans les faits, on voit que ce quota n'est en moyenne pas atteint en 2010 dans le système commissionnaliste.

En parallèle, des évolutions sociétales plus larges peuvent contribuer à expliquer l'augmentation de la présence des femmes dans les CEP à la fin du xx^e siècle. En particulier, le droit de vote et d'éligibilité des femmes est introduit en Suisse, au niveau fédéral, en 1971. Pilotti (2012) montre une certaine féminisation du Parlement fédéral dès 1980, avec une entrée progressive des femmes parmi les parlementaires des deux chambres de l'Assemblée fédérale. L'introduction du suffrage féminin et du droit d'éligibilité des femmes n'as pas d'influence directe sur la composition des membres de CEP puisque ceux-ci ne sont pas élus. Il est néanmoins probable que l'introduction du suffrage féminin ait un impact sur la présence des femmes dans des sphères connexes à la sphère strictement politique, comme c'est le cas du système commissionnaliste. Dans ce cas, le fait que l'augmentation du nombre de femmes n'intervienne réellement qu'en 2000, et non à partir de 1980, peut être dû à l'importance du phénomène de cooptation dans le recrutement des membres des CEP, ralentissant l'entrée des femmes parmi les membres.

⁶⁴ Il s'agit en 1957 de Irène Blumenstein-Steiner, professeure extraordinaire de droit public à l'UniBe, et de Britta Charleston, privat-docent de langue et littérature anglaises à l'UniBe ; en 1980, ce sont Magali Doumont, assistante dans la section de chimie de l'EPFL, Hedy Fritz, professeure ordinaire de biologie à l'UniZh, Ruth Meyer, *Oberassistentin* de sociologie à l'UniBe (voir aussi encadré 5.2), et Heidi Schelbert-Syfrig, professeure ordinaire d'économie sociale à l'UniZh (voir aussi chapitre 6).

La féminisation dans les CEP passe d'abord par des mandats dans des domaines particuliers, notamment l'enseignement, ainsi que par des engagements liés spécifiquement à la représentation des femmes : en 1957, plus d'un tiers des femmes qui ont un mandat de commission sont représentantes d'associations et de sociétés féminines (Ligue des femmes catholiques, Union des femmes socialistes, Association suisse des femmes universitaires, Alliance des sociétés féminines, etc.). La féminisation parmi les experts académiques semble passer par d'autres canaux que pour le reste de notre échantillon. Les femmes ne siègent pas spécialement ensemble dans les commissions d'experts, ce qui montre qu'elles ne sont pas membres de CEP dans des domaines qui leur seraient spécifiques⁶⁵. Par ailleurs, les femmes actives dans la sphère académique ne sont pas, en parallèle, représentantes d'associations féminines. Alors que quelques-unes d'entre elles, outre leur engagement académique, sont liées à la sphère économique, telles que des juristes académiques exerçant par ailleurs le métier d'avocate, la grande majorité n'est affiliée qu'au milieu académique. Il est possible que ce constat reflète l'engagement très important que demande une carrière académique, pour les femmes en particulier, impliquant possiblement un moindre engagement parallèle dans d'autres sphères.

Alors que la proportion de mandats occupés par des femmes augmente dès le milieu du siècle pour les autres catégories d'experts, elle n'augmente qu'à partir de 2000 pour les experts académiques. La progression est donc plus lente parmi cette catégorie d'experts. Cette évolution peut être mise en lien avec l'évolution de la présence des femmes dans le monde académique de manière plus générale en Suisse : les femmes sont presque absentes des postes professoraux jusqu'en 2000. Ce n'est qu'à cette date qu'il y a une réelle augmentation de leur présence parmi l'élite académique suisse : on passe de moins de 2% de femmes parmi les professeurs ordinaires et extraordinaires des universités suisses pendant l'ensemble du siècle à 7.9% en 2000 (tableau 5.1). Ces chiffres montrent qu'il y a un lent processus de féminisation de la profession académique, même s'il reste limité⁶⁶. Les experts de notre échantillon restreint détenant en grande majorité, comme nous le verrons plus loin, un statut professoral au sein de la sphère académique, la possibilité pour les femmes appartenant à cette sphère de participer au système commissionnaliste en est d'autant plus limitée.

La proportion de femmes parmi les experts académiques en 2000 (13.2%) est légèrement supérieure à la proportion de femmes parmi l'élite académique suisse plus largement – entendue comme les professeurs ordinaires et extraordinaires dans les universités suisses – à cette même date (7.9%)⁶⁷. Cela peut être en partie expliqué par le fait que l'élite académique ne comprend que les professeurs ordinaires et extraordinaires dans les données auxquelles on se réfère ici et auxquelles nous comparons notre échantillon restreint. Notre définition de l'affiliation académique prenant en compte une plus grande diversité de statuts, les données ne sont pas strictement comparables. Cela dit, nos résultats vont dans le sens d'un constat qui a été fait dans différentes études (par exemple Goastellec et al., 2007, Fassa et al., 2012) : d'une manière générale, plus on monte dans la hiérarchie académique, plus la proportion de femmes diminue. Nos données

⁶⁵ Un test d'homophilie sur le sexe dans le réseau d'experts académiques montre en effet que les femmes sont disséminées dans le réseau d'expertise académique : en 2000, l'*EI index* est de -0.4068 et en 2010 de -0.3438 (les femmes sont trop peu nombreuses pour pouvoir faire le test en 1957 et 1980). Rappelons que l'*EI index* varie entre -1, qui démontre une homophilie complète du réseau analysé en fonction de l'indicateur choisi – ici, le sexe –, et +1, qui démontre une hétérophilie complète (voir aussi chapitre 3). Les valeurs de l'index quant au sexe montrent que cette variable n'est pas prédominante dans le positionnement des individus au sein du réseau.

⁶⁶ Pour reprendre des propos préexistants à notre travail, « la figure de l'intellectuel, du savant, de l'expert, bref, l'excellence reste de genre masculin » (Fassa et al., 2012 : 33)...

⁶⁷ Nous ne disposons malheureusement pas de données concernant l'élite académique suisse pour 2010.

corroborent ce constat : les femmes sont sous-représentées parmi les professeurs ordinaires et surreprésentées parmi les autres statuts, en particulier les statuts non-professoraux. La prise en compte de ces derniers dans notre définition des experts académiques participe au fait que la proportion de femmes est plus importante parmi cette catégorie d'experts que parmi les professeurs ordinaires et extraordinaires des universités suisses.

Une arène pour les professeurs d'université

Si l'on peut observer une différence entre les hommes et les femmes par rapport au statut académique, qu'en est-il plus largement de ce statut dans les CEP ? Dans quelle mesure la communauté des enseignants-chercheurs universitaires est-elle représentée dans son ensemble au sein du système commissionnaliste ? Nos données permettent d'observer la présence presque monopolistique des professeurs dans les CEP. Les professeurs ordinaires sont, tout au long du siècle, largement majoritaires parmi les experts académiques, représentant 70.5% de ceux-ci sur l'ensemble du siècle (tableau 5.2). Si l'on considère les professeurs indépendamment de leurs statuts spécifiques (ordinaire, extraordinaire, associé, etc.), cette catégorie d'individus représente même près de neuf experts académiques sur dix (89.3%). Les CEP sont donc un lieu élitiste au sens où, en tout cas en ce qui concerne la sphère académique, c'est l'élite qui s'y retrouve⁶⁸.

Tableau 5.2 Le statut académique des experts académiques (effectifs et % des membres par date)

		1910	1937	1957	1980	2000	2010	Total
Professeurs	N	25	43	146	256	206	223	899
	%	96.1	100	89	92.7	88.8	83.8	89.3
<i>Professeur ordinaire</i>	N	19	34	109	200	176	172	710
	%	73.1	79.1	66.5	72.5	75.9	64.7	70.5
<i>Professeur autre</i>	N	6	9	37	56	30	51	189
	%	23.1	20.9	22.6	20.3	12.9	19.2	18.8
Non-professeurs	N	1	0	18	18	24	39	100
	%	3.8	0	11	6.5	10.3	14.7	9.9
Étudiants	N	0	0	0	2	2	4	8
	%	0	0	0	0.7	0.9	1.5	0.8
Total	N	26	43	164	276	232	266	1007
	%	100	100	100	100	100	100	100

Lecture : en 2010, 172 professeurs ordinaires siègent dans les CEP, ce qui représente 64.7% des experts académiques.

Source : base de données sur les élites suisses au XX^e siècle.

On voit nettement ici la façon dont les personnes appartenant à notre échantillon restreint, dans leur grande majorité, occupent une position d'élite au croisement de deux sphères : d'une part, elles constituent l'élite académique de par le statut qu'elles ont au sein de cette sphère et, d'autre part, elles font partie de l'élite politico-administrative de par leur participation au système commissionnaliste. Le fait d'avoir un statut élevé dans le champ académique paraît donc être un élément déterminant dans le recrutement des experts provenant de ce champ. Dans une certaine mesure, c'est dû au fait que les individus ayant un statut de professeur sont aussi ceux qui ont évolué assez longtemps dans la sphère académique pour que leur travail scientifique soit reconnu. Dans la perspective où les experts académiques sont invités dans les CEP notamment en raison de compétences thématiques qu'ils détiennent dans des domaines spécifiques, la présence si importante des professeurs dans ces organes peut être expliquée par l'état de développement de leurs travaux académiques. Cela implique une entrée dans le système commissionnaliste à un stade plutôt avancé de cette carrière (et à un âge plus avancé aussi, comme nous le verrons

⁶⁸ Le statut de professeur ordinaire est celui qui est le plus élevé dans la hiérarchie universitaire, ceci dans toutes les universités suisses et tout au long du siècle dernier. Les personnes qui ont ce statut font, dans une perspective positionnelle (cf. chapitre 3), partie de l'élite dans le champ académique.

plus loin), avec des statuts plus stables et mieux établis que sont les statuts professoraux. En parallèle, et en lien avec le fait que la sélection des membres de CEP passe notamment par la cooptation, les professeurs sont aussi les personnes qui sont les plus susceptibles d'avoir les réseaux les plus développés, dans la sphère académique comme au-dehors de celle-ci, et qui ont donc le plus de probabilité d'être invités à siéger dans des commissions.

Si les professeurs sont, d'une manière générale, présents en très grand nombre parmi les experts académiques, on peut néanmoins constater une évolution de la situation au cours du XX^e siècle. La proportion de professeurs, très élevée au début du siècle, connaît une première diminution au milieu du siècle puis une seconde dans la dernière décennie⁶⁹. On observe l'apparition de personnes ayant un statut non-professoral (privat-docent, chargé de cours, maître d'enseignement et de recherche, maître assistant et lecteur) dès 1957 ainsi que, à partir de 1980, de quelques individus dans la catégorie « étudiants » (qui regroupe étudiants et assistants doctorants). La part des professeurs – indépendamment des statuts spécifiques – baisse ainsi après 1957 pour se stabiliser autour de 90%. Une deuxième diminution des statuts professoraux apparaît après 2000. De manière désagrégée, on peut observer que la proportion de personnes ayant un statut de professeur ordinaire diminue alors qu'elle augmente pour les professeurs non-ordinaires entre 2000 et 2010. C'est en 2010 que la proportion de professeurs ordinaires est la plus basse parmi les experts académiques (64.7%).

Plusieurs éléments ont un impact potentiellement relativement direct sur la diversification des statuts académiques au sein des CEP. Premièrement, on peut noter la démultiplication des statuts dans les universités elles-mêmes au cours du siècle. Le nombre de ceux-ci augmente en particulier à partir de 1957 ou 1980 selon les universités⁷⁰. Cette diversification statutaire au sein des institutions universitaires peut jouer un rôle sur l'apparition de statuts divers dans les CEP, et notamment de statuts non-professoraux. Deuxièmement, nous avons vu que les femmes commencent à participer aux CEP parmi les experts académiques à la fin du siècle, et en particulier à partir de 2000, avec une augmentation considérable à partir de 1980. Nous avons aussi pu observer que les femmes sont sous-représentées parmi les professeurs ordinaires et surreprésentées parmi les autres statuts. Il y a donc un lien étroit entre la proportion en baisse des professeurs ordinaires dans les CEP, relativement aux autres statuts académiques, et l'augmentation du nombre de femmes au sein de ces organes.

L'entrée et la progression dans les CEP des femmes d'une part et d'une variété de statuts non-professoraux de l'autre, à partir du milieu du XX^e siècle, peuvent être interprétées comme participant d'une démocratisation du système commissionnaliste. Nos résultats, s'ils dénotent une telle dynamique, mettent toutefois également en évidence l'inégalité des sexes au sein de la sphère académique : il est toujours plus difficile pour les femmes que pour les hommes, dans cette sphère professionnelle comme dans d'autres d'ailleurs, d'accéder aux positions hiérarchiques élevées.

Des experts académiques plutôt âgés

Les experts membres de CEP ont une moyenne d'âge générale d'environ 56 ans. Cet âge moyen est relativement similaire à celui que l'on peut observer dans la sphère politique, et notamment au sein de l'Assemblée fédérale (Pilotti, 2012 : 197). Les données sont comparables en ce qui concerne les experts académiques et les autres catégories d'experts : l'âge moyen des experts oscille entre 54 et 58 ans, selon la date, sans qu'aucune

⁶⁹ Notons que les effectifs sont bas pour 1910 et 1937, ce qui relativise nos résultats. Malgré cela, la tendance à une représentation très majoritaire des statuts professoraux nous semble indéniable.

⁷⁰ Cette augmentation au cours des ans du nombre de statuts différents est visible dans les almanachs et annuaires universitaires, dans lesquels sont indiqués tous les statuts de chaque université suisse.

évolution particulière n'apparaît au cours du temps (tableau 5.3). En revanche, si l'on compare l'âge des experts académiques engagés dans les CEP à celui de l'ensemble des professeurs d'universités suisses aux mêmes dates, on constate que les experts sont en moyenne plus âgés de quelques années⁷¹.

Tableau 5.3⁷² Âge moyen des experts académiques et des professeurs d'université

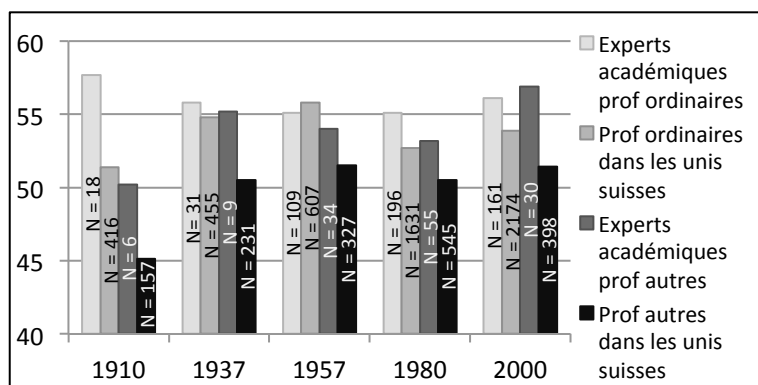
		1910	1937	1957	1980	2000	2010	Moyenne / total
Experts académiques	Âge	56	56.9	54.9	54.8	56.9	56.9	56.1
	N	26	43	164	276	232	266	1007
Professeurs ordinaires	Âge	57.7	55.8	55.1	55.1	56.1	56.6	56.1
	N	19	31	109	196	159	163	677
Professeurs autres	Âge	50.2	55.2	54	53.2	56.9	54.7	54
	N	6	9	34	55	30	45	179
Non-professeurs	Âge	(49)	-	53.8	53.1	54.7	55.6	53.2
	N	1	-	18	18	23	36	96
Ensemble des experts de CEP	Âge	56.1	57.9	54.5	54.7	55.7	57.5	56.1
	N	273	508	1749	2781	1789	1926	9026
Professeurs d'universités suisses	Âge	49.5	53.2	54.1	52.1	53.8	-	52.5
	N	573	685	934	2176	2572	-	6940

Les professeurs d'universités suisses de 1910 à 2000 (données indisponibles pour 2010) comprennent les professeurs ordinaires et extraordinaires.

Sources : base de données sur les élites suisses au XX^e siècle, UniL.

Le fait que notre échantillon restreint comprend des personnes ayant un statut non-professoral constitue un biais dans la comparaison des données. On peut comparer ces dernières encore plus strictement en désagrégant les statuts académiques des individus faisant partie de notre échantillon restreint et en ne retenant que les personnes ayant un statut professoral. On observe alors des résultats encore plus marqués : les experts académiques, à statut égal⁷³, sont plus âgés en moyenne que les professeurs exerçant dans les universités suisses (graphique 5.2). Les experts académiques professeurs ordinaires ont en moyenne 56.7 ans alors que les professeurs ordinaires dans les universités suisses plus largement ont en moyenne 53.7 ans ; pour les professeurs avec un autre statut, les moyennes sont de respectivement 54.5 et 49.8 ans.

Graphique 5.2 Moyenne d'âge des experts académiques et des professeurs d'universités suisses en fonction de leur statut



Les professeurs à la retraite de l'échantillon restreint sont ici exclus des données de façon à permettre la meilleure comparabilité possible.

Sources : base de données sur les élites suisses au XX^e siècle, UniL.

⁷¹ Notons que notre échantillon restreint comprend quelques personnes à la retraite, qui sont plus âgées que les professeurs en fonction. Si nous les retirons de notre échantillon restreint, le constat reste néanmoins valable : les experts académiques sont en moyenne plus âgés que l'élite académique en Suisse.

⁷² Les personnes de la catégorie « étudiants » ne sont pas comprises dans le tableau car nos données sont manquantes pour toutes celles-ci, avec une seule exception en 2000.

⁷³ Dans notre échantillon, la catégorie « professeurs autres » comprend des professeurs extraordinaires, associés, adjoints, assistants et professeurs dans des universités étrangères. Les données avec lesquelles nous comparons notre échantillon comprennent comme « professeurs autres » des professeurs extraordinaires, associés (dans certaines universités) et des professeurs dans certaines écoles dont le titre n'est pas spécifié.

Cette différence, qui perdure sur l'ensemble du XX^e siècle⁷⁴, peut s'expliquer par le fait que l'expertise est une activité apparaissant potentiellement plus tardivement dans la carrière d'un individu que la nomination au poste de professeur. Les experts académiques sont invités de manière individuelle et personnelle dans les CEP, contrairement à la plupart des représentants d'associations et d'organisations (ce sont alors les collectifs qui proposent des représentants). Ces invitations *ad personam* impliquent que, pour siéger dans une commission, un expert académique doit soit être engagé dans un domaine particulier (possiblement en dehors de la sphère académique) qui expliquerait son recrutement dans une CEP, soit être reconnu dans son domaine de recherche spécifique. Une telle reconnaissance n'apparaissant, en général, qu'en seconde partie de carrière, cela expliquerait l'âge plus élevé des experts académiques par rapport à l'élite académique plus large. Cette explication est renforcée par la présence, dans les CEP d'académiques à la retraite, ayant leur carrière académique derrière eux.

Notons que la différence d'âge est particulièrement importante au tout début du siècle. En 1910 en effet, les experts académiques ont un âge moyen de 57.7 (professeurs ordinaires) et 50.2 ans (professeurs autres) alors que les professeurs d'université plus généralement ont en moyenne respectivement au statut 51.4 et 45.2 ans. Cette importante différence ne persiste pas au cours du siècle dans une telle ampleur. L'âge des experts académiques étant professeurs ordinaires est un peu plus élevé en 1910 que les années suivantes. Mais la différence provient surtout de l'âge particulièrement bas des professeurs ordinaires dans les universités au début du siècle. Cela peut être en lien avec l'évolution de la profession d'enseignant-chercheur au cours du siècle, allant dans le sens d'une professionnalisation ainsi que d'une compétitivité plus importante parmi les scientifiques académiques, menant à une augmentation au cours du temps de l'âge auquel une personne accède au poste de professeur.

Outre la différence entre les experts académiques et la communauté plus large des professeurs d'université, on peut observer une différence d'âge moyen entre les statuts académiques : les professeurs ordinaires parmi ces deux populations sont en moyenne plus âgés que les professeurs non-ordinaires. Le constat peut encore être élargi concernant notre échantillon restreint, les experts académiques non-professeurs étant en moyenne encore moins âgés (tableau 5.3). Ces différences reflètent la structure des carrières académiques, en Suisse notamment, avec un passage par différents statuts, celui de professeur ordinaire étant en quelque sorte le couronnement de carrière, apparaissant de ce fait à un âge plus avancé. Notons que cette différence d'âge semble, en tout cas parmi les experts académiques des CEP, diminuer assez fortement dans les dernières décennies, jusqu'à avoir des moyennes d'âge similaires entre les différents statuts. Cela peut dénoter une distanciation progressive de la structure de carrière traditionnelle, avec un nombre de plus en plus important de personnes stabilisées dans des postes non-professoraux ou ayant un statut professoral autre qu'ordinaire.

⁷⁴ Pour assurer la robustesse de ces résultats, il serait adéquat de conduire une analyse de variance (ANOVA) sur cette variable, que nous n'avons malheureusement pas les moyens d'effectuer ici.

Encadré 5.1**Un profil atypique : Ruth Meyer Schweizer, sociologue multi-engagée**

Seules quatre femmes, aux statuts académiques différenciés, sont présentes parmi les experts académiques en 1980 : Magali Doumont est assistante diplômée dans la section de chimie physique de l'EPFL ; Ruth Meyer est *Oberassistentin* à l'UniBe ; Hedy Fritz et Heidi Schelbert-Syfrig, respectivement radiobiologiste et économiste, sont toutes deux professeures ordinaires à l'UniZh. Parmi ces femmes, une ne semble pas suivre de carrière académique par la suite et deux sont déjà établies dans des postes professoraux. La dernière est au début d'une carrière académique ; il s'agit de Ruth Meyer, qui a un parcours riche et particulier, au sein de la sphère académique ainsi que dans d'autres milieux.

Ruth Meyer est née le 18 février 1936 à Saint-Gall. Elle fait des études de cultures et langues orientales ainsi que de philosophie à l'UniZh, où elle obtient un doctorat en Lettres en 1961, à l'âge de 25 ans. Elle part pour l'Allemagne en 1962, acceptant une offre du sociologue Walter Rüegg, professeur à l'Université de Francfort-sur-le-Main à cette époque. Meyer devient son assistante et se tourne à cette période vers la sociologie, qu'elle étudie en parallèle. En 1973, elle suit à nouveau le professeur Walter Rüegg, nommé cette année-là professeur ordinaire à l'UniBe, où Ruth Meyer devient *Oberassistentin* à l'institut de sociologie. Dans les années 1980, elle donne aussi des enseignements de sociologie militaire et des changements sociaux à l'École militaire de l'EPFZ. Elle obtient sa thèse d'habilitation à l'UniBe en 1984 et est nommée professeure extraordinaire auxiliaire dans cette même université dix ans plus tard, en 1994. Elle donne quelques enseignements à l'UniFr mais son engagement principal reste à l'UniBe jusqu'à sa retraite en 2001, année où elle accède au titre de professeur émérite. En 2005, elle devient présidente du Comité de fondation de la *Senioren-Universität* (Université des aînés germanophone) de Berne, fonction qu'elle occupe encore en 2013. Elle continue aussi d'enseigner la sociologie des aînés, pendant une dizaine d'années après qu'elle a pris sa retraite de l'UniBe, à la Haute école spécialisée bernoise de travail social.

Ruth Meyer a une carrière académique active et impliquée, en particulier à l'UniBe. Elle reste une figure importante de l'institut de sociologie encore dix ans après sa retraite ; elle fait par exemple partie des orateurs invités à s'exprimer en 2010, à l'occasion des 50 ans de cet institut. Des engagements d'enseignement et dans l'Université des aînés après sa retraite montrent aussi son implication très importante dans la sphère académique et dans son domaine scientifique en particulier. Les activités de Meyer ne sont néanmoins pas limitées à la sphère académique. Elle s'engage politiquement dans le canton de Berne où elle élue dans le parlement cantonal comme membre de l'Union démocratique du centre UDC-SVP. À la fin des années 1970, elle devient présidente du groupe femmes de l'UDC bernoise et s'engage à ce titre dans différents combats. Elle est notamment à la tête d'un mouvement se mobilisant en faveur de la nouvelle loi sur le mariage en 1985, allant à l'encontre du comité d'opposition mené alors par Christoph Blocher. C'est un succès pour les femmes UDC puisque la loi est acceptée en votation populaire ; c'est d'ailleurs sous l'égide de cette nouvelle loi que Ruth Meyer se marie en 1987, devenant Meyer Schweizer. Elle quitte l'UDC en 1992, alors que l'influence de Blocher s'impose sur le parti.

Outre la politique, Ruth Meyer est aussi engagée à l'armée, où elle est major, ce qui est peu commun pour une femme en Suisse. Elle est ainsi intégrée dans ce qui reste un bastion masculin et un « lieu de formation et de rencontre des élites » (Mach et al., 2011) dans ce pays. L'engagement de Meyer dans la sphère militaire est plus large que son inscription positionnelle en tant que major, et il est aussi lié à son domaine scientifique : elle crée en 1976 le *Schweizerischen Arbeitskreises Militär und Sozialwissenschaften* (SAMS), dont elle est alors présidente. Ce groupe de travail se donne pour buts de faire connaître l'importance des sciences sociales dans le domaine de l'armée et de la défense, de soutenir les recherches en sciences sociales dans ce domaine et d'en tenir au courant le public intéressé.

Ruth Meyer participe en 1980 à la Commission fédérale pour la jeunesse rattachée au DFI. Elle a alors 44 ans et est *Oberassistentin* à l'UniBe, un statut équivalent à celui de maître-assistant en Suisse romande. Son profil est particulièrement intéressant ici concernant l'expertise académique : outre le fait qu'elle est une femme, et nous avons vu qu'elles sont extrêmement minoritaires avant 2000, elle est en 1980 au début de sa carrière académique. Elle occupe son premier poste académique, qui n'est pas encore un poste stabilisé : le statut d'*Oberassistent* est lié à l'UniBe à un contrat à durée déterminée. Son profil est donc très éloigné de celui de la plupart des experts académiques dans les CEP. Au moment où elle apparaît dans notre échantillon, sa présence dans la Commission fédérale pour la jeunesse n'est probablement pas à mettre directement en lien avec son activité académique et sa future carrière académique. Elle est d'ailleurs la seule scientifique académique dans cette CEP ; les autres membres (cette commission comprend 24 personnes) proviennent d'autres horizons, avec notamment des journalistes, des travailleurs sociaux et des enseignants.

Sources : *Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift*, 1989, vol. 155, n° 9, pp. 583-584 ; Timm Eugster, « Als Pionierin habe ich mich nie gefühlt », *Unipress UniBe* n° 152, 2012, pp. 40-41 ; Ruth Meyer, « Wissen ohne Altersgrenzen », *Unipress UniBe* n° 139, 2008, p. 40 ; « Die Erfolgsgeschichte der Berner Soziologie », site internet de l'UniBe.

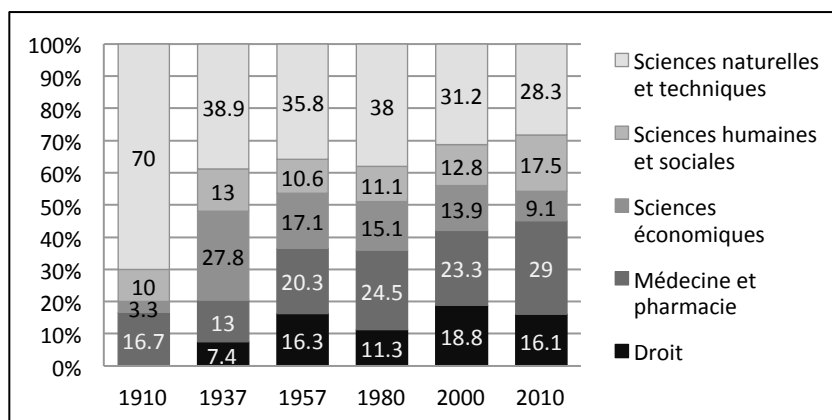
La représentation des disciplines au travers de l'expertise académique

Nos données permettent de nous pencher sur la nature des connaissances scientifiques mobilisées au sein de l'administration fédérale par le biais des experts académiques dans les CEP. En catégorisant chaque expert de notre échantillon restreint selon sa discipline académique, on peut analyser dans quelle mesure les différentes disciplines sont représentées dans le système commissionnaliste et comment la représentation de celles-ci évolue dans le temps. Pour rappel, nous avons distingué les disciplines en cinq catégories : droit, médecine et pharmacie, sciences économiques, sciences humaines et sociales (SHS), sciences naturelles et techniques (SNT).

Deux remarques préambulaires doivent être faites avant de passer aux analyses. Il est important de rappeler que la catégorisation qui a été faite des disciplines découle d'un choix et que celui-ci n'est pas sans conséquences. Premièrement, les catégories que nous avons élaborées ne permettent pas une comparaison stricte en terme d'effectifs : le droit et les sciences économiques, qui pourraient être catégorisées comme SHS, forment des catégories à part, et les SNT ne forment qu'une seule catégorie. Ces catégories de disciplines contiennent ainsi potentiellement des effectifs relativement différents et peu comparables. Deuxièmement, les effectifs de notre échantillon restreint pour 1910 et 1937 sont limités à respectivement 30 et 43 personnes (pour 26 mandats en 1910 et 54 en 1937). Cela n'a posé de problèmes ni pour le sexe, les femmes étant absentes des CEP avant 1957, ni pour l'âge, une variable continue dont nous avons fait des moyennes. Ici, avec une catégorisation en cinq disciplines, nous nous devons de relativiser les résultats que nous obtenons en terme de pourcentages sur de si petits effectifs. Tenant compte de ces remarques, certaines tendances sont observables, que nous mettons en évidence ici.

Pour analyser la représentation des disciplines académiques au sein des CEP, nous nous intéressons à celles-ci au niveau des mandats détenus par les individus de notre échantillon restreint. Nous comparons donc la représentation des disciplines au sein de celui-ci, considérant l'échantillon restreint comme le 100% des mandats pour chaque date observée (graphique 5.3, chiffres absolus des effectifs en annexe A2). La représentation moyenne, sur les différentes dates, est de 14.5% des mandats pour le droit, 23.8% pour médecine et pharmacie, 14% pour les sciences économiques, 12.9% pour les autres SHS et 34.7% pour les SNT. Nous allons détailler et tenter d'expliquer les évolutions du profil disciplinaire des experts académiques.

Graphique 5.3 Représentation des disciplines parmi les mandats d'expertise académique (en % des mandats détenus par des experts académiques)



Lecture : en 2010, 16.1% des experts académiques proviennent du droit.

Sources : base de données sur les élites suisses au XX^e siècle, UniL.

Un début de siècle particulier

Avant de nous intéresser aux évolutions que connaissent les différentes disciplines dans les CEP au cours du XX^e siècle, nous voulons nous arrêter sur le tout début du siècle : 1910 est la seule année qui, par plusieurs aspects, se distingue fortement des autres en comparaison de la représentation moyenne des disciplines que nous avons évoquée ci-dessus. Premièrement, la proportion d'experts en SNT est particulièrement importante. La forte représentation de ces disciplines en 1910 peut être liée à la définition inclusive de cette catégorie disciplinaire ainsi qu'aux effectifs limités de l'échantillon pour 1910, dont l'expression en pourcents renforce les tendances. Au-delà de ces considérations, la forte proportion, à cette date, des SNT est en particulier liée à la présence de la commission fédérale de météorologie, rattachée au DFI. Cette CEP est présente dans notre échantillon de 1910 à 2000⁷⁵ et elle comporte systématiquement une majorité d'académiques : sur l'ensemble des années, 20 membres sur 35 sont des experts académiques, tous provenant des SNT. En 1910, la proportion est encore plus importante puisque sept des huit membres que comporte la commission sont des experts académiques. Ainsi, près de la moitié des experts en SNT de 1910 sont liés à cette commission spécifique, dans laquelle leur expertise est très disciplinaire, c'est-à-dire en relation à leur discipline scientifique : ils sont tous mathématiciens, physiciens et/ou astronomes.

Le deuxième élément qui distingue 1910 du reste du siècle est l'absence complète d'experts académiques en droit. Celle-ci mérite d'être soulignée puisque c'est la seule année où une catégorie de discipline n'est pas représentée. Nos résultats vont ainsi à l'encontre de ce que nous avons imaginé et infirment complètement notre hypothèse (H5), qui supputait une présence importante du droit au début du XX^e siècle. En parallèle, la présence de praticiens du droit (avocats, juges, etc.) n'est pas très importante à cette date non plus. On peut en déduire que les compétences spécifiques d'experts juridiques ne sont que peu nécessaires aux CEP existantes à cette date. Les processus de technicisation du droit qui se développent au cours du temps, notamment en lien avec la croissance et la spécialisation des législations, sont peu présents au début du siècle, ce qui pourrait expliquer l'absence de juristes académiques. Par ailleurs, les compétences spécialisées de ces personnes sont mobilisées par d'autres biais que les CEP, notamment au travers d'avis de droit spécifiques ainsi que de CEP *ad hoc*, qui ne sont pas comprises dans notre échantillon et sur lesquelles nous reviendrons plus loin.

Finalement, les sciences économiques sont très peu représentées parmi les experts académiques en 1910, nettement moins qu'à partir de 1937 : seul un mandat est occupé, dans le Conseil de la BNS, par un économiste professeur à l'EPFZ⁷⁶. On remarque en parallèle que la sphère économique, par le biais d'autres catégories d'experts, est elle aussi moins représentée en 1910 qu'aux dates suivantes : la proportion d'affiliations au monde économique parmi les autres experts (entreprises, associations économiques, etc.) est plus

⁷⁵ Cette commission est sur la liste des CEP à dissoudre que la Chancellerie fédérale édicte en novembre 2006 et n'existe donc plus en 2010

⁷⁶ Il s'agit d'Ernst Laur, dont la catégorisation comme économiste est elle-même discutable : il a une formation d'ingénieur agronome et commence par enseigner à l'école d'agriculture de Brugg. Nous l'avons catégorisé comme économiste parce qu'il prend position et est influent en matière de politique économique, surtout dans le domaine de l'économie rurale, et parce qu'il enseigne l'économie d'entreprise (*Betriebslehre*) à l'EPFZ. Laur est un personnage important du début du XX^e siècle en Suisse pour les politiques économiques et agricoles. Ingénieur agronome de formation, il fait une thèse de doctorat et mène ensuite en parallèle une carrière académique à l'EPFZ et une carrière à l'Union suisse des paysans (USP), organisation d'intérêts très influente durant tout le XX^e siècle, et en particulier dans les premières décennies de celui-ci. La présence de Laur dans notre échantillon de 1910 est due à l'une et l'autre de ses affiliations comme scientifique et comme représentant des intérêts ouvriers. Ce sera aussi le cas de son successeur à l'EPFZ, Oskar Howald (portrait détaillé au chapitre 6).

faible en 1910 que par la suite⁷⁷. Cela peut être expliqué par le fait qu'il y a à cette date nettement moins de commissions rattachées au DFE qu'il n'y en a par la suite ; le nombre de mandats qui y sont liés est, de même, nettement plus faible qu'aux dates suivantes. Or, c'est dans les commissions rattachées à ces instances que les acteurs de la sphère économique sont majoritairement représentés, tout comme les économistes académiques : près de deux tiers (64.4%) des mandats détenus par des experts en sciences économiques sont rattachés à ce département. Le nombre limité de commissions du DFE recensées en 1910 explique en partie la quasi absence d'économistes au sein de notre échantillon restreint à cette date en particulier. En parallèle, la discipline des sciences économiques est très peu développée au tout début du siècle, ce qui explique aussi que les représentants de la sphère économique soient peu nombreux à provenir de cette discipline en 1910.

Il est possible que les particularités observées en ce qui concerne l'expertise académique en 1910 soient également liées au rôle des CEP à cette période. En effet, au début du XX^e siècle, les commissions de l'administration avaient un rôle technique avant tout. La politisation des CEP n'apparaît qu'avec la Première Guerre mondiale et, dans une plus grande mesure encore, avec la crise économique mondiale débutant à la fin des années 1920. Une illustration de cette politisation du système politico-administratif est l'intégration nouvelle, dès cette période, de représentants des ouvriers et des associations d'intérêts dans les CEP (Rebmann, 2011). Celle-ci reflète la volonté de créer un cadre permettant les négociations et compromis politiques ainsi que la concertation entre les différents intérêts en présence.

L'évolution des experts académiques en terme de disciplines au cours du siècle

Indépendamment des effectifs de chaque catégorie de disciplines, liés en partie à la définition de ces catégories, nous pouvons observer l'évolution de l'appartenance disciplinaire des experts académiques au cours du siècle, les effectifs de chaque discipline étant comparables d'une année à l'autre. Plusieurs tendances sont observables sur le temps long : l'importance des experts en SNT diminue progressivement au cours du siècle, tout comme celle des experts en sciences économiques. Les SHS connaissent au contraire une augmentation, de même que les sciences médicales. Le nombre de mandats occupés par des experts en droit oscille passablement d'une année à l'autre, avec une augmentation tendancielle proportionnellement aux autres catégories disciplinaires. Ces constats ne vont pas tous dans le sens de notre hypothèse (H5), notamment en ce qui concerne les sciences économiques et le droit, pour lesquels nos résultats sont contraires à ce que nous avons anticipé. Qu'est-ce qui explique les divergences entre hypothèse et résultats ? Dans quelle mesure ces résultats dépendent-ils de particularités liées au système commissionnaliste ?

Sciences humaines et sociales

Les experts académiques provenant des SHS sont de plus en plus présents dans les CEP tout au long du siècle : on observe une augmentation progressive de leur proportion parmi notre échantillon restreint, en particulier entre 1957 et 2010. De ce point de vue, nos données confirment l'hypothèse (H5) que nous avons faite. Cette augmentation ne paraît pas être la conséquence d'évolutions particulières dans le système commissionnaliste. Des experts provenant de ces disciplines académiques se trouvent en effet dans toutes sortes de CEP rattachées à différents départements et nos résultats montrent que peu de commissions contiennent une proportion particulièrement importante d'experts provenant des SHS (voir encadré 5.2). Leur proportion croissante est la résultante d'un positionnement plutôt disséminé des experts en SHS, en augmentation, dans le système commissionnaliste.

⁷⁷ Voir annexe A3.

Encadré 5.2**Sciences humaines et expertise**

La présence des scientifiques académiques en sciences humaines et sociales augmente au cours du XX^e siècle dans les CEP. On peut noter le cas particulier des historiens, qui sont parfois invités à donner leur expertise en dehors de la sphère académique. C'est même de plus en plus souvent le cas, si l'on en croit Brigitte Studer, historienne à l'UniBe : « Historiker [sind] immer öfter mehr als Experten in Sachen Geschichtspolitik und juristisch sowie materiell-finanzieller Wiedergutmachung der Vergangenheit gefragt » (Studer, 2001 : 97). Cette expertise est en partie produite par le biais de recherches spécifiques effectuées sur mandat par les historiens qui, selon Gilbert (2001), questionnent l'autonomie de la recherche en histoire. La participation à des CEP est un autre lieu d'expertise pour les historiens en Suisse. Parmi les experts académiques qui constituent notre échantillon restreint, on peut noter la présence de plusieurs historiens membres de CEP traitant de thématiques visiblement particulièrement liées à l'histoire.

La situation du Groupe de travail « définition de la position historique » (*Arbeitsgruppe Historische Standortsbestimmung*, AHS) est particulièrement intéressante de ce point de vue. En 1961, le Conseil fédéral décide de créer quatorze groupes de travail ayant pour mission de comprendre les implications, à différents niveaux, d'une association de la Suisse au Traité de Rome, acte fondateur de la Communauté économique européenne signé en 1957 et entré en vigueur l'année suivante. L'AHS, rattaché au DFAE, a dans ce cadre pour mission de réfléchir plus particulièrement à l'effort d'unification de l'Europe, ses raisons et ses fondements politico-historiques. C'est le président de la Confédération, Friedrich Wahlen, qui expose les raisons d'être du groupe de travail à ses membres lors de la première séance, qui se tient le 18 décembre 1961. Le groupe est présidé par Albert Weitnauer, délégué du Conseil fédéral pour les traités commerciaux, et comprend en 1961 douze membres dont cinq professeurs d'histoire (contemporaine, suisse, internationale). En 1980, vingt-cinq membres sont recensés dans l'AHS et il y a parmi eux dix professeurs d'université : huit historiens, un politologue et un juriste. Les autres membres sont, en 1961 comme plus tard, majoritairement des parlementaires. Ce groupe est ainsi, dès sa création et durant plusieurs décennies, un lieu particulier de rencontre entre historiens et politiques.

Dans un domaine un peu différent, certaines CEP regroupent un grand nombre d'historiens de l'art. Joseph Zemp par exemple est un expert dans ce domaine spécifique. Après avoir fait des études de lettres dans les universités de Munich et de Zurich, il obtient son doctorat en 1893. Il est nommé professeur ordinaire d'histoire de l'art à l'UniFr en 1898, où il enseigne jusqu'en 1904. Il est par la suite professeur ordinaire à l'EPFZ (1912-1934) et à l'UniZh (1913-1928). Il est nommé président de la Fondation Gottfried Keller par le Conseil fédéral en 1922, de laquelle il est encore vice-président entre 1931 et 1942. Cette Fondation a pour mandat d'acquérir des œuvres d'art importantes au profit des musées suisses. Elle est créée suite à une donation de Lydia Welte-Escher, fille et héritière d'Alfred Escher décédée en 1891. Joseph Zemp est aussi, en 1937, président de la Commission fédérale des monuments historiques, qui est notamment l'organe de conseil de l'administration publique pour les questions relatives à la protection du patrimoine culturel et à l'archéologie. L'engagement de Joseph Zemp dans ce qui est également son domaine académique touche encore d'autres milieux puisqu'il est président de la Société pour la conservation des monuments historiques de 1897 à 1904, vice-directeur du Musée national suisse entre 1904 et 1912, et membre de la Commission fédérale des beaux-arts de 1914 à 1917.

Sources : procès-verbal de la séance du 18 décembre 1961 du Arbeitsgruppe Historische Standortsbestimmung ; Rolle, M., « Zemp, Joseph », DHS ; extraits des délibérations du Conseil fédéral, FF 1922 II : 1080 ; « La Fondation Gottfried Keller », site internet de la Confédération, Office fédéral de la culture.

Une observation désagrégée des disciplines des experts académiques provenant des SHS montre que les domaines scientifiques concernés se diversifient au cours XX^e siècle dans les CEP : en 1910 et 1937 ces experts proviennent presque tous de l'histoire ou de disciplines connexes (histoire de l'art, archéologie, philologie). En 1957 apparaissent les domaines littéraires (langue et littérature) et c'est à partir de 1980 que sont vraiment représentées d'autres disciplines du champ académique telles que sociologie, science politique ou psychologie. L'augmentation de l'importance des SHS dans les CEP nous semble découler en priorité d'une évolution sociétale globale menant d'une part à une légitimité plus importante des SHS et d'autre part à des changements dans le système commissionnaliste ayant un impact sur la présence de ces disciplines en son sein.

Les SHS, comme toute discipline académique, se développent et s'autonomisent sur la base d'une légitimité interne et externe (Honegger, 2007 : 34). La première concerne

l'étendue du domaine de recherche et les méthodologies propres à la discipline en construction ; la seconde relève de la justification d'une science à l'externe de son champ, qui transparaît dans ses démarches et ses résultats. L'évolution de la société suisse sous divers aspects socio-économiques – mise en place des politiques sociales, développement économique d'après-guerre, évolution des relations et des politiques internationales – entraîne un processus de légitimation des SHS dans le courant du *xx^e* siècle. La création en 1946 et le développement dans les décennies suivantes d'une académie propre aux SHS illustre l'évolution et l'importance croissante de ces domaines scientifiques à cette période (Jost, 2007 : 93) :

Am 24. November 1946 erfolgte die Gründung der Schweizerischen Geisteswissenschaftlichen Gesellschaft (SGG) ; sie änderte 1985 ihren Namen in « Schweizerische Akademie der Geisteswissenschaften » (SAGW) und fügte ihm 1991 noch die « Sozialwissenschaften » hinzu.

L'institutionnalisation et l'autonomisation des disciplines s'observent également au niveau de domaines plus spécifiques au sein des SHS. La Société suisse de sociologie est par exemple créée en 1955 et l'Association suisse de science politique en 1959.

En parallèle, les changements de société globaux, notamment dans la période d'après-guerre, influencent les questions et problèmes que doivent résoudre les autorités politico-administratives. Les commissions d'experts représentent l'une des composantes d'un appareil plus large qui doit répondre à des demandes provenant d'une société en évolution et le traitement des thématiques liées aux changements sociétaux et politiques précités ont un impact sur le système commissionnaliste. L'apparition de CEP rattachées au DFAE à partir de 1957 dans notre échantillon, dans lesquelles siègent un certain nombre d'experts provenant des domaines de SHS, en est une illustration. Ces changements à l'interne du système de commissions, résultats d'évolutions sociétales plus larges, expliquent aussi la présence en augmentation, au cours du *xx^e* siècle, des experts en SHS dans les CEP.

Médecine et pharmacie

En ce qui concerne la médecine et pharmacie, on observe une première augmentation importante de leur représentation en 1957, puis une autre en 2010 : on passe de 13% des mandats d'expertise détenus par des scientifiques académiques en sciences médicales en 1937 à plus de 20% en 1957, puis à 29% en 2010. En 1957 apparaissent certaines CEP importantes dans le domaine médical, qui regroupent un grand nombre de membres et une proportion importante d'experts académiques (tableau 5.4). Nous pouvons noter à cet égard en particulier la Commission fédérale des médicaments ainsi que la Commission fédérale de la pharmacopée. La première a pour tâche l'élaboration de la liste des médicaments et analyses pris en charge par l'assurance maladie ainsi que leurs tarifs, en particulier avec une évaluation des nouvelles préparations et analyses dans une perspective scientifique et économique ; l'activité de la seconde tient à l'élaboration de la pharmacopée nationale et une coopération à la pharmacopée européenne. L'institution de ces commissions est liée au développement des politiques sociales dès les années 1930, et en particulier dans les années 1940, en Suisse. L'augmentation en importance des sciences médicales dans les CEP à partir du milieu du siècle peut aussi être la conséquence d'une certaine autonomisation et institutionnalisation de ces disciplines en Suisse ; l'Académie suisse des sciences médicales est par exemple créée en 1943. Ce développement de la discipline peut mener à une implication extra-académique plus importante de la part de ses représentants.

Pour ce qui est de la fin du XX^e siècle, on observe l'apparition d'un certain nombre de CEP liées de près aux domaines médicaux dans notre échantillon de commissions. Le Comité directeur des examens fédéraux de médecine, dans lequel systématiquement entre un tiers et la moitié des membres proviennent du monde académique, existe jusqu'en 2000. Le nombre de membres dans ce comité double presque entre 1980 et 2000, augmentant d'autant le nombre d'experts académiques qui y siègent. En 2010, ce comité n'existe plus sous ce nom mais est remplacé par la Commission des professions médicales ainsi que diverses Commissions d'examens par canton et discipline médicale (division en quatre catégories : pharmacie, médecines humaine, dentaire, et vétérinaire). La proportion d'experts académiques dans ces commissions est toujours d'à peu près un tiers, mais le nombre de mandats liés à ces commissions augmente considérablement. Relativement à l'ensemble des mandats, la proportion de mandats occupés par des experts académiques en médecine et pharmacie augmente donc en 2000 et plus encore en 2010.

Tableau 5.4 Expertise académique dans les CEP liées aux sciences médicales

CEP	Experts académiques	Autres experts	% experts académiques
1910 Com. dir. pour les examens féd. de méd.	2	3	40
1937 Com. dir. pour les examens féd. de méd.	6	6	50
1957 Total 1957	23	28	45.1
Com. dir. pour les examens féd. de méd.	5	7	41.7
Commission fédérale de la pharmacopée	12	6	66.7
Commission fédérale des médicaments	6	15	28.6
1980 Total 1980	17	41	29.3
Com. dir. pour les examens féd. de méd.	4	9	30.8
Commission fédérale de la pharmacopée	6	13	31.6
Commission fédérale des médicaments	7	19	26.9
2000 Total 2000	17	59	22.4
Com. dir. pour les examens féd. de méd.	9	16	36
Commission fédérale de la pharmacopée	3	11	21.4
Commission fédérale des médicaments	5	32	13.5
2010 Total 2010	27	59	31.4
Commission des professions médicales	7	13	35
Diverses commissions d'examens	17	28	37.8
Commission fédérale des médicaments	3	18	14.3
Total	92	196	31.9

Les pourcentages de la dernière colonne ne sont qu'indicatifs, étant calculés sur de petits effectifs.

Lecture : en 2010, des experts académiques occupent 7 des 20 sièges de la Commission des professions médicales, ce qui représente 35% des mandats dans cette CEP.

Source : base de données sur les élites suisses au XX^e siècle, UniL.

Sciences naturelles et techniques

L'importance des SNT diminue à partir des années 1980, alors même que l'EPFL se développe durant la deuxième partie du siècle, étendant potentiellement l'influence de ces disciplines en Suisse. Cette diminution est à comprendre notamment relativement au développement et à la représentation dans les CEP des autres disciplines académiques. Les experts en SNT sont très souvent dans des CEP liées à des domaines spécifiques et des spécialisations scientifiques en matière de SNT. On peut citer en exemples la Commission fédérale de météorologie, la Commission de recherche sur la neige et les avalanches, la Commission fédérale de l'énergie atomique, la Commission fédérale de surveillance de la radioactivité ou la Commission fédérale d'experts pour la sécurité biologique. Tout au long du siècle, l'expertise en SNT prend place en particulier dans des CEP qui traitent précisément d'aspects techniques pour lesquels des connaissances scientifiques sont nécessaires (voir aussi encadré 5.3). Le nombre de ces commissions augmente avec le développement du système commissionnaliste et les experts académiques des domaines concernés y restent actifs dans une proportion assez stable. En ce sens, nous interprétons la baisse d'importance des SNT dans le système commissionnaliste non comme une

diminution en soi mais proportionnelle à d'autres disciplines : c'est en particulier l'augmentation de la représentation des SHS et des sciences médicales dès 1957 qui fait diminuer proportionnellement la représentation des SNT. Nous verrons en nous intéressant aux réseaux de l'expertise économique dans les CEP que les experts en SNT sont régulièrement en lien, à partir de 1957, avec des scientifiques provenant des sciences médicales, phénomène qui manifeste un certain rapprochement de ces disciplines académiques dans la deuxième partie du XX^e siècle.

Encadré 5.3

L'expertise technique dans la première moitié du siècle : l'exemple de Walter Wyssling

Les experts académiques en sciences naturelles et techniques sont très souvent, tout au long du siècle, membres de commissions traitant d'aspects techniques liés à des domaines spécifiques desquels ces universitaires proviennent. Pour ce qui est du début du siècle, Walter Wyssling est un exemple intéressant de cette dynamique. Originaire de Stäfa dans le canton de Zurich, Wyssling est né le 12 janvier 1862 à Zurich. Il fait une première formation de serrurier, en apprentissage. Il entre ensuite sur examen préparatoire à l'EPFZ, où il effectue une formation de maître de mathématique et de physique entre 1880 et 1885. Il devient en 1884 assistant du professeur en mécanique technique Albin Herzog. La même année, Walter Wyssling commence à exercer en tant qu'ingénieur, d'abord à la Société des téléphones de Zurich entre 1884 et 1888, puis à la Fabrique suisse de locomotives et de machines à Winterthur, où il est ingénieur en chef jusqu'en 1891. Il revient ensuite à Zurich, où il est nommé chef des travaux et directeur technique des Forces motrices de la ville avant de devenir directeur de la centrale électrique de la Sihl à Wädenswil, dont il est aussi le concepteur, jusqu'en 1908. Il aide à la fondation des Forces motrices du canton de Zurich qu'il dirige de 1908 à 1913 puis devient directeur des travaux de la centrale électrique d'Eglisau jusqu'en 1920.

Comme c'était régulièrement le cas au début du XX^e siècle, la carrière académique de Walter Wyssling se développe en parallèle de ses engagements professionnels puisqu'il est nommé professeur ordinaire d'électrotechnique appliquée à l'EPFZ en 1895, chaire qu'il occupe jusqu'en 1927 en dispensant des enseignements sur les installations et centrales électriques. Walter Wyssling est celui qui a mis en place et développé l'enseignement des installations électriques (*Lehre von den elektrischen Anlagen*) ainsi que de l'économie énergétique (*Energiewirtschaftslehre*) à l'EPFZ. Son implication dans son domaine est importante, mais aussi plus largement dans l'académie puisqu'il exerce la fonction de recteur de l'EPFZ entre 1919 et 1923. Il est Docteur *honoris causa* de l'UniZh en 1901 et de l'UniL en 1937. Au niveau scientifique, ses contributions en électrotechnique sont notables et ont une influence sur les développements de ce domaine en Suisse. L'EPFZ présente Walter Wyssling comme un « *schweizerischer Pionier der Elektrotechnik* » tandis que le *Schweizerische Bauzeitung* le dépeint comme l'un des « *führende Techniker unseres Landes* ».

Walter Wyssling participe activement, par différents biais, à la politique électrique de la Suisse au début du siècle et aux législations dans ce domaine. Il s'engage notamment pour l'électrification des chemins de fer helvétiques et l'approvisionnement en électricité du pays. Il préside l'Association suisse des électriciens entre 1892 et 1893 puis à nouveau entre 1896 et 1909 ; il est secrétaire général de cette association ainsi que de l'Association des entreprises électriques suisses de 1913 à 1920. Il collabore aux travaux de la Commission fédérale pour les questions électrotechniques, est secrétaire général de la Commission suisse d'étude des chemins de fer électriques de 1903 à 1912 et membre du Comité électrotechnique suisse dès 1911. La participation de Walter Wyssling à différentes CEP de l'administration fédérale est très en lien avec son domaine d'activité professionnelle et scientifique : il est membre en 1937 de la Commission des installations électriques, de la Commission fédérale de l'économie hydraulique et de la Commission pour l'électrification des chemins de fer privés. L'implication de Wyssling dans la sphère politico-administrative est donc l'un des éléments d'un engagement plus large autour des politiques de l'électricité, qui passe par différentes sphères et moyens d'action. Sa présence dans les CEP tient probablement autant de son activité académique que de ses autres engagements.

Sources : Fuchs, T., « Wyssling, Walter », DHS ; Eidgenössische Technische Hochschule, École polytechnique fédérale, 1855-1955 ; Eidgenössische Technische Hochschule Zürich 1955-1980. Festschrift zum 125jährigen Bestehen ; « Kurzporträts » de l'EPFZ, ETH Library ; A. Ostertag, « Prof. Dr. W. Wyssling », nécrologie du 15 décembre 1945 dans le « Schweizerische Bauzeitung ».

Sciences économiques

En mettant à part les résultats de 1910 que nous avons déjà discutés, l'importance des sciences économiques parmi les mandats d'expertise académique diminue progressivement tout au long du siècle à partir de 1937⁷⁸. Ces résultats sont contraires à ce que nous avons imaginé et formulé dans notre hypothèse (H5). En effet, le développement et la différenciation des sciences économiques durant le XX^e siècle ainsi que l'importance croissante de cette discipline dans d'autres sphères sociétales nous avaient amenés à postuler une expansion de l'expertise académique dans ce domaine. Pourquoi les tendances qui sont de mise dans d'autres sphères sociétales ne se retrouvent-elles pas dans le contexte du système commissionnaliste ?

La proportion d'économistes académiques est particulièrement importante en 1937, ces acteurs détenant plus d'un quart (27.8%) des mandats d'expertise académique (graphique 5.3). Nous avons noté que les économistes sont particulièrement représentés dans des commissions rattachées au DFE. Or, dans les années 1930, en lien avec le contexte économique de l'époque en Suisse, sont instituées plusieurs CEP dans lesquelles les économistes académiques sont particulièrement représentés. Sont notamment instituées la Commission d'étude des prix en 1931 et la Commission de recherche économique une année plus tard. Entre un tiers et deux tiers des membres de ces deux CEP sont des experts académiques en sciences économiques. Ces commissions constituent des lieux d'influence du monde académique sur les politiques économiques de la Suisse et elles restent, du moins jusqu'en 1980, des organes où la représentation des économistes académiques est particulièrement importante. Néanmoins, avec l'augmentation impressionnante du nombre de CEP entre 1937 et 1980, ces commissions représentent de moins en moins de mandats au cours des années, relativement à l'ensemble des CEP du système commissionnaliste.

Nous verrons dans le chapitre suivant que l'expertise académique non seulement décroît en terme de mandats occupés dans les CEP, mais aussi qu'elle se disperse : le nombre de commissions dans lesquelles les économistes sont largement, voire majoritairement, représentés se réduisent fortement dans les dernières décennies ; en 2010, plus aucune CEP n'est le lieu d'une expertise académique spécifiquement en sciences économiques. Cette situation peut être la conséquence d'un déplacement des économistes au sein de la société, ceux-ci utilisant d'autres canaux d'influence que le système commissionnaliste. Elle peut être révélatrice d'une volonté politique et économique de ne pas laisser les politiques économiques aux mains des experts académiques.

Droit

Les résultats concernant le droit ne correspondent pas non plus à ce que nous avons anticipé : alors que nous nous attendions à une forte présence de cette discipline au début du siècle puis une diminution de celle-ci au cours du temps (H5), nos données montrent l'inverse : la représentation du droit tend plutôt vers une augmentation, même si celle-ci n'est pas linéaire (graphique 5.3). Les mandats au sein du système commissionnaliste que détiennent les experts académiques en droit semblent moins directement liés à la discipline du droit que ce n'est le cas pour d'autres disciplines, comme nous l'avons vu avec les SNT ou les sciences médicales. Les CEP dans lesquelles les juristes académiques siègent sont plus disparates que pour les autres disciplines. Ce constat peut être illustré par le rattachement départemental de ces commissions : alors que les autres disciplines sont majoritairement représentées dans des CEP rattachées à des départements particuliers, les experts académiques en droit sont plus largement répartis dans différents départements. La

⁷⁸ Sur l'expertise économique, les experts académiques provenant des sciences économiques et les CEP dans lesquelles ils siègent, voir aussi le chapitre 6.

majorité des mandats détenus par des experts en SHS, en sciences médicales et en SNT sont rattachés au DFI (respectivement 56.5%, 75.8% et 54.9%), alors qu'une majorité de ceux détenus par des économistes sont rattachés au DFE (64.4%).

Le fait qu'une grande partie des CEP sont rattachées à ces départements (cf. chapitre 4) n'explique pas complètement ces constats puisque la proportion de mandats que les experts académiques détiennent dans ces départements est supérieure à celle de l'ensemble des mandats que ces départements représentent. Le constat est le même pour les disciplines majoritairement en lien avec le DFI que pour les économistes avec le DFE. Les experts en droit ne sont pas, au contraire de cela, majoritairement rattachés à un département en particulier ; leurs mandats se répartissent notamment entre le DFI, le DFE, le DFJP et le DFF. Leur expertise dans les CEP semble donc être d'une autre nature de notre échantillon que pour certaines disciplines.

Le droit est une branche interdisciplinaire en soi en terme de politiques publiques, dans le sens notamment que des législations touchent tous les domaines. Comme le notent Bigler et al., « le droit est constitutif de l'univers politique » (2013 : 285). L'expertise juridique comme aide à l'élaboration de législation, qui est l'une des tâches des CEP, peut donc être utile dans des commissions traitant de thématiques très diverses. Cela pourrait expliquer la dispersion des experts juridiques dans le système commissionnaliste. Concernant l'augmentation tendancielle de ceux-ci parmi les experts académiques, on note l'apparition dans notre échantillon, à la fin de la période étudiée, d'une commission spécifique dans laquelle la proportion d'experts juridiques académiques est particulièrement importante : il s'agit du Conseil de l'Institut suisse de droit comparé qui, d'après la loi fédérale concernant cet institut⁷⁹, doit comprendre un représentant de chaque faculté suisse de droit. Cette commission, qui intervient dès 2000 dans notre échantillon, participe probablement à l'augmentation tendancielle de l'expertise juridique académique à la fin du siècle. En complément, on peut noter d'une part l'augmentation tendancielle de législation dans tous les domaines au cours du siècle et d'autre part la complexification des domaines à traiter, qui mènent à une technicisation et à une spécialisation du droit. Ces éléments peuvent mener à une invitation plus fréquente d'experts en droit dans les commissions de l'administration fédérale et à l'augmentation de la proportion d'experts académiques en droit que l'on observe dans notre échantillon restreint.

Notons encore que l'influence des experts académiques en droit sur les politiques publiques et la législation y relative ne passe probablement pas prioritairement par les CEP permanentes mais par d'autres canaux. On peut mentionner à cet égard les avis de droit spécifiquement demandés par l'administration fédérale à des professeurs de droit dans des domaines spécifiques ; le Parlement, au sein duquel sont élus nombre de juristes, dont des professeurs d'université⁸⁰ ; les CEP *ad hoc* instituées pour des projets législatifs limités dans le temps.

Il est important de revenir ici sur la constitution de notre échantillon de CEP. Comme nous l'avons noté précédemment, les commissions sur lesquelles se base notre étude sont les CEP permanentes. Nos données ne prennent ainsi pas en compte les commissions *ad hoc* mises en place par l'administration fédérale. Or, l'expertise juridique est probablement particulièrement pertinente dans ces commissions-là, qui traitent notamment de projets législatifs spécifiques. Ces CEP ne sont, par définition de leur mission, pas vouées à être

⁷⁹ Loi fédérale sur l'institut suisse de droit comparé du 6 octobre 1978.

⁸⁰ Gilles Petitpierre est probablement l'un des exemples les plus frappants de professeurs de droit élus parlementaires ayant une influence certaine dans la sphère politico-administrative par ce biais. Petitpierre est non seulement professeur de droit privé à l'UniGe (professeur extraordinaire dès 1976 puis ordinaire de 1979 à 2005), mais il est aussi Conseiller national puis Conseiller aux États, particulièrement impliqué dans la réforme du Parlement des années 1990 (pour plus de détails, voir Pilotti, 2012 : 156 sqq).

permanentes puisqu'elles sont instituées pour des mandats précis. Certaines CEP, dans lesquelles siège un nombre potentiellement important de juristes et d'experts académiques provenant du droit, ne font ainsi pas partie de notre échantillon et de nos résultats. La commission qui a été mise en place pour préparer la révision totale de la Constitution fédérale entre 1974 et 1977 en est un exemple (encadré 5.4). Le fait que ces CEP *ad hoc* ne fassent pas partie de notre échantillon influence donc la perception que l'on peut avoir de l'importance de l'expertise académique en particulier dans le domaine du droit.

Encadré 5.4

La Commission Furgler ou le droit dans les CEP ad hoc

En 1966, deux parlementaires fédéraux, le conseiller aux États radical Karl Obrecht et le conseiller national libéral Peter Dürrenmatt, proposent, par le biais d'une motion parlementaire, une révision complète de la Constitution fédérale. Après acceptation de la motion, une commission d'experts est constituée, qui vise à préparer cette révision. Le Groupe de travail Wahlen, du nom de son président l'ancien conseiller fédéral du PAB (Parti des paysans, artisans et bourgeois) Friedrich Wahlen, dépose un rapport final en 1973 qui sert de base au projet proposé ensuite par une seconde commission : la Commission chargée de la révision totale de la Constitution fédérale, instituée par voie d'ordonnance par le DFJP le 11 mars 1974. Cette commission d'experts est présidée par le conseiller fédéral démocrate-chrétien Kurt Furgler ; elle prend d'ailleurs rapidement le nom de Commission Furgler, voire de « bande à Furgler ».

La Commission Furgler est composée de 46 membres, dont notamment les membres du Groupe de travail Wahlen, huit représentants d'exécutifs cantonaux et dix scientifiques. Ces derniers sont tous professeurs de droit public et administratif dans des universités suisses. Kley insiste sur la représentation importante de la sphère académique dans la commission en notant que « die Kommission war [...] selbst eine kleine Staatsrechtslehrertagung » (2011 : 272). Ces juristes académiques se rencontrent même en sous-groupe exclusif de la commission. Outre les professeurs en fonction, l'académie est aussi représentée dans cette commission par le biais de personnes qui y siègent en raison d'autres fonctions à l'époque où celle-ci se réunit et qui ont par ailleurs aussi été professeurs de droit. C'est le cas par exemple d'Otto Kaufmann, membre de la Commission Wahlen et juge fédéral à l'époque de la Commission Furgler, qui a été professeur de droit à Saint-Gall, ou de Willi Geiger, Conseiller d'État et professeur honoraire de l'UniSG depuis 1972. Luzius Wildhaber, qui assure la coordination scientifique des travaux de la commission, est lui aussi un juriste académique puisqu'il est alors professeur de droit public à l'UniFr.

La part et l'importance des experts scientifiques sont donc fortes dans cette commission, par le biais de ses membres ainsi que de son coordinateur. Wildhaber lui-même le note : « die Wissenschaftler [spielten] eine erhebliche Rolle in den Arbeiten der Furgler-Kommission » (Wildhaber, 2013 : 344). Même si le projet final de révision de la Constitution est le produit de l'ensemble de la Commission Furgler, la sphère académique, et plus spécifiquement la discipline du droit, a une influence particulièrement importante sur ce projet. Cette commission est un exemple des CEP *ad hoc* avec mandat précis portant sur des aspects de législation au niveau fédéral dans lesquelles les experts académiques en droit sont potentiellement largement mobilisés et ont de l'influence. Ce sont des CEP, parce qu'elles ne sont pas permanentes, qui n'apparaissent pas dans notre échantillon et nos résultats.

Sources : Kley, A., « Constitution fédérale », DHS ; Olivier Bigler (2013) ; LeGes – Législation & évaluation, 2013, n° 2 ; Kley (2011).

Des institutions universitaires liées aux disciplines académiques

Certaines institutions universitaires sont plus représentées que d'autres dans notre échantillon d'experts académiques (tableau 5.5). L'EPFZ comprend à elle seule 18.4% des experts académiques, suivie de l'UniBe, université à laquelle sont rattachés 16.1% des experts de notre échantillon restreint. Quatre universités sont ensuite présentes dans des proportions similaires : l'UniGe (12% des experts académiques), l'UniL (11.7%), l'UniBa (10.8%) et l'UniZh (10.1%). Les autres institutions sont représentées en petites proportions. Ces chiffres dépendent en partie de la taille et de l'histoire des institutions⁸¹ : les grandes universités existant dès le début du XX^e siècle sont plus largement présentes

⁸¹ Cf. encadré 3.1 pour une brève histoire des institutions universitaires suisses.

dans les CEP que les autres. L'EPFL, l'USI et l'UniLu sont très peu représentées notamment parce qu'elles n'apparaissent qu'en cours voire en fin de siècle. L'UniNe existe dès le début du siècle mais ne prend le nom d'université qu'en 1909 ; par la suite, c'est une université qui reste plus petite que les autres malgré son développement historique. Elle reste donc relativement absente des CEP.

Tableau 5.5 Représentation des institutions universitaires dans les CEP

		En terme de membres						Total	
		1910	1937	1957	1980	2000	2010	Membres	Mandats
UniBa	N	4	3	12	31	29	30	109	130
	%	15.4	7	7.3	11.2	12.6	11.3	10.8	10.4
UniBe	N	2	10	34	41	36	39	162	196
	%	7.7	23.3	20.7	14.9	15.6	14.7	16.1	15.6
UniFr	N	0	3	6	13	11	13	46	62
	%	0	7	3.7	4.7	4.8	4.9	4.6	4.9
UniGe	N	2	5	23	28	32	31	121	147
	%	7.7	11.6	14	10.1	13.9	11.7	12	11.7
UniL	N	6	5	15	19	33	40	118	152
	%	23.1	11.6	9.1	6.9	14.3	15.1	11.7	12.1
UniLu	N	0	0	0	0	1	6	7	8
	%	0	0	0	0	0.4	2.3	0.7	0.6
UniNe	N	0	1	8	13	11	9	42	50
	%	0	2.3	4.9	4.7	4.8	3.4	4.2	4
UniSG	N	0	1	7	10	9	11	38	46
	%	0	2.3	4.3	3.6	3.9	4.2	3.8	3.7
USI	N	0	0	0	0	1	2	3	4
	%	0	0	0	0	0.4	0.8	0.3	0.3
UniZh	N	2	5	15	38	24	18	102	124
	%	7.7	11.6	9.1	13.8	10.4	6.8	10.1	9.9
EPFL	N	0	0	4	22	16	17	59	74
	%	0	0	2.4	8	6.9	6.4	5.9	5.9
EPFZ	N	10	10	40	60	27	38	185	247
	%	38.5	23.3	24.4	21.7	11.7	14.3	18.4	19.7
Universités étrangères	N	0	0	0	1	1	11	13	13
	%	0	0	0	0.40	0.4	4.2	1.3	1
Total	N	26	43	164	276	231	265	1005	1253
	%	100	100	100	100	100	100	100	100

Lecture : quatre personnes sont affiliées à l'UniBa en 1910. Sur l'ensemble de l'échantillon restreint (toutes dates confondues), 109 personnes sont affiliées à cette institutions, ce qui représentent 10.8% des experts académiques. Ces 109 personnes détiennent 130 mandats, l'équivalent de 10.4% de l'ensemble des mandats d'expertise académique.

Sources : base de données sur les élites suisses au XX^e siècle, UniL.

Le développement des institutions universitaires n'est pas le seul élément qui explique leur représentation dans les CEP. On observe au travers de nos données que les institutions universitaires d'affiliation des experts académiques sont en relation avec les disciplines dans lesquelles s'inscrivent ces personnes : les experts académiques de certaines disciplines proviennent fréquemment d'institutions spécifiques. C'est le cas en particulier des SNT, qui sont très majoritairement représentées par les écoles polytechniques fédérales de Zurich et Lausanne : sur l'ensemble de notre échantillon restreint, près de 40% des experts en SNT sont engagés à l'EPFZ et 16.3% à l'EPFL (présente dans notre échantillon seulement dès 1957). Ce résultat n'est pas surprenant au vu des disciplines que comprend la catégorie « sciences naturelles et techniques », qui sont typiquement des disciplines d'enseignement et de recherche dans les EPF. La proportion d'experts académiques liés à cette catégorie disciplinaire étant assez importante dans les CEP, la représentation de l'EPFZ est de manière similaire prédominante. On peut voir que celle-ci diminue néanmoins au cours du temps, au profit notamment de l'EPFL, dans laquelle se développent aussi ces disciplines.

Les résultats sont moins nets pour d'autres disciplines quant à leur inscription institutionnelle : les experts des différentes disciplines proviennent de toutes les universités

sans que des systématiques ne soient observables. À l'exception de 1910, dont nous avons vu les particularités, l'UniBe perd en importance dans les CEP au cours du siècle proportionnellement aux autres institutions universitaires ; c'est le cas aussi de l'UniZh. Comme pour l'EPFZ, ces institutions déjà bien établies au début du siècle laissent petit à petit place à des institutions qui gagnent en taille et en importance dans le paysage de l'éducation supérieure en Suisse au cours du xx^e siècle. Les disciplines liées à la catégorie « médecine et pharmacie » sont, parmi notre échantillon restreint, très représentées dans certaines institutions, en particulier l'UniBe et l'UniZh. L'UniL gagne en importance dans ces domaines au cours du siècle (en 2000 et 2010, un expert en sciences médicales sur cinq est affilié à l'UniL). Les experts en sciences économiques sont majoritairement affiliés à l'UniSG, dont c'est la spécialisation. Dans ce domaine aussi, l'UniBe perd de son importance au cours du temps. Les SHS sont représentées par le biais de toutes les institutions universitaires de notre échantillon.

On remarque l'apparition, dans la deuxième partie du xx^e siècle, de professeurs rattachés à des universités étrangères. Il ne s'agit que d'une seule personne en 1980 comme en 2000, mais en 2010, onze experts académiques sont enseignants-chercheurs dans des universités hors de Suisse. Huit d'entre eux sont aussi engagés dans des institutions allemandes, les autres en France et au Liban. Les domaines de spécialisation scientifique des professeurs engagés dans des universités étrangères sont divers, rattachés à tous types de disciplines, et ces experts siègent dans des CEP variées. En ce sens, leur présence au sein du système commissionnaliste ne semble pas relever de la recherche d'une compétence dans un domaine spécifique.

Les universités allemandes sont majoritaires parmi les universités étrangères représentées dans notre échantillon. Certaines des personnes qui en proviennent sont suisses alors que d'autres ont la nationalité allemande. Les rapprochements entre la Suisse et l'Allemagne, au niveau académique, existent depuis longtemps. À certaines périodes du xx^e siècle, il y a une forte présence de professeurs allemands dans les universités suisses par exemple (Busino et al., 1991). La présence de professeurs allemands ou engagés dans des institutions allemandes, dans la période récente, peut refléter une nouvelle dynamique dans ce sens. Plus largement, elle peut être la conséquence d'une internationalisation de la science, de la profession de chercheur et des carrières académiques (Drori et al., 2003 ; Goastellec et Pekari, 2013). Une telle dynamique de la sphère académique, combinée aux mécanismes de cooptation au sein du système commissionnaliste, peut en effet mener à une évolution dans le sens que l'on observe.

L'expertise académique sous forme de réseaux

On peut envisager l'expertise académique comme un réseau spécifique au sein du système commissionnaliste. Comme nous l'avons exposé précédemment (cf. chapitre 3), deux types de réseaux, complémentaires, peuvent être analysés de façon à comprendre les configurations d'acteurs et de commissions au sein de l'expertise académique

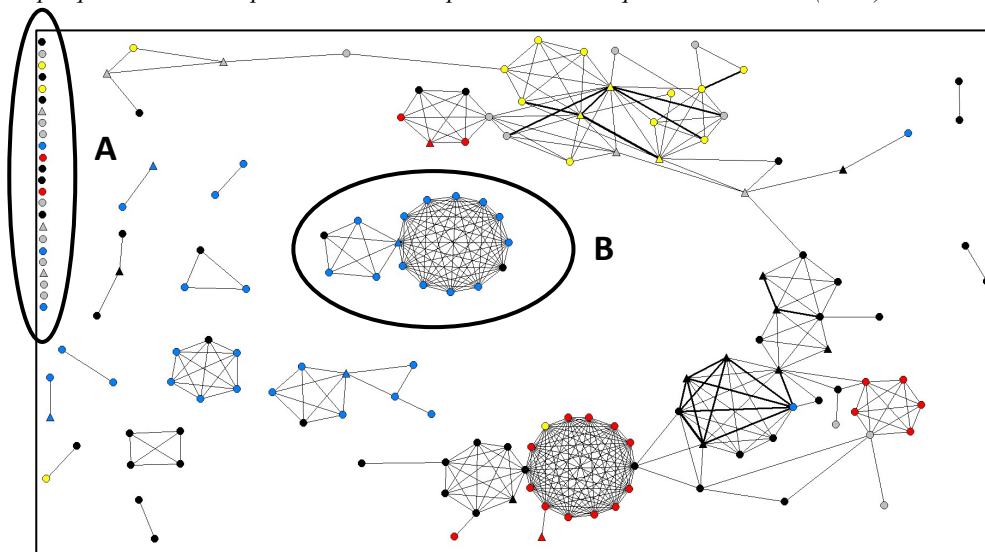
- Les réseaux d'experts, qui sont des réseaux de personnes : les nœuds du réseau sont les experts académiques et deux experts sont reliés entre eux s'ils siègent ensemble dans au moins une commission commune ;
- Les réseaux de commissions, dans lesquels les points représentent les commissions, qui sont reliées entre elles lorsqu'elles ont au moins un expert en commun.

Des graphiques détaillés des réseaux pour chaque date se trouvent en annexe A7 (réseaux d'experts) et A8 (réseaux de commissions). Nous ne présentons dans le texte que des extraits et des versions simplifiées de ces graphiques pour faciliter la compréhension de certains aspects spécifiques discutés ici.

Configurations de réseaux : entre pôles d'influence et fragmentation

On remarque que le réseau d'experts, indépendamment de la date d'observation, est constitué d'un certain nombre de « composants » (*components*) : ce sont des groupes d'individus dans lesquels chaque individu est rattaché à tous les autres par un chemin ou un autre⁸². Autrement dit, le réseau d'experts académiques est formé, pour chaque date, d'un certain nombre de sous-réseaux constitués d'une ou de plusieurs personnes. Une systématique est observable parmi cette construction de réseaux : il y a des individus isolés (*isolates*), des individus liés par petits groupes de deux à quatre personnes, et des groupes de taille plus importante composés d'au moins cinq personnes interreliées. Le graphique 5.4 en donne un exemple pour 1957.

Graphique 5.4 Un exemple du réseau d'expertise académique dans les CEP (1957)

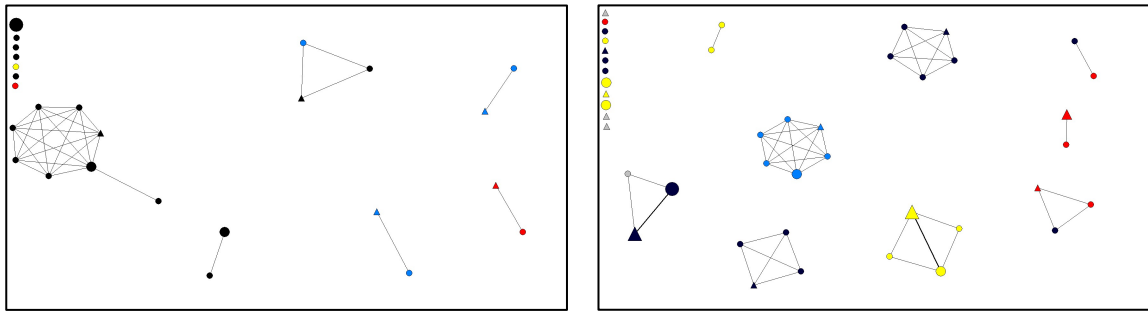


A : experts isolés (isolates) ; B : composant (component).
Graphique adapté de l'annexe A7.

La visualisation des réseaux d'experts par date nous permet de constater l'augmentation, en chiffres absolus, de l'expertise académique dans les CEP. On voit en effet le réseau se développer et le nombre de points ainsi que de liens se multiplier au cours du siècle. Au début du siècle (graphique 5.5), les réseaux comprennent peu d'individus, qui sont le plus souvent reliés uniquement au sein d'une même commission. Le cumul de mandats étant assez peu répandu, comme on l'a vu, les réseaux de 1910 et 1937 sont plutôt dispersés, constitués de plusieurs petits composants séparés les uns des autres. En 1910, le seul composant d'une certaine importance est constitué d'un groupe d'experts en SNT, reliés entre eux par leur participation à la Commission fédérale de météorologie dont nous avons déjà fait mention plus haut. En 1937, des groupes d'experts académiques se retrouvent dans plusieurs CEP, mais celles-ci ne sont pas reliées entre elles, le cumul des mandats étant peu répandu à cette date.

⁸² « A component is defined as a maximal set of nodes in which every node can reach every other by some path » (Borgatti et al., 2013 : 16). Le « chemin », dans le cadre de l'analyse de réseaux, est la suite de liens qui permet de relier deux points.

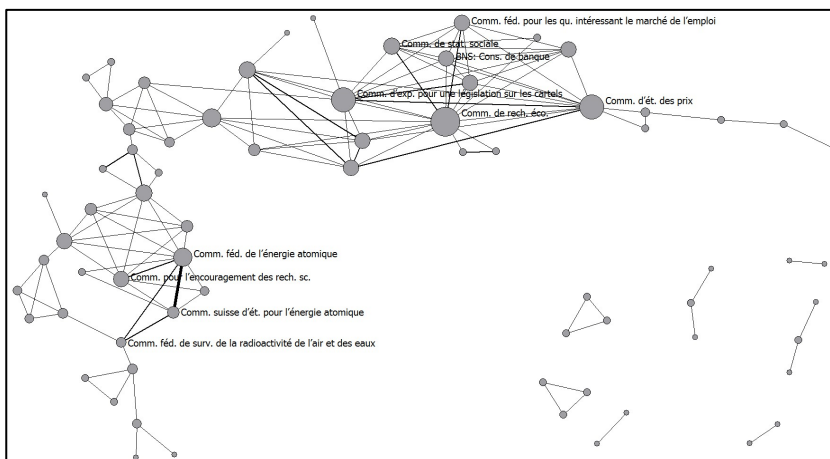
Graphique 5.5 Réseaux d'experts au début du siècle (1910 et 1937)



Graphiques adaptés de l'annexe A7.

C'est à partir de 1957 que des liens sont observables entre différents groupes d'experts. En 1957, on peut pointer deux noyaux d'experts particulièrement interreliés : le premier est constitué d'experts provenant des sciences économiques et du droit, le second d'experts en SNT, dans leur majorité (graphique 5.4). Le lien entre ces deux groupes est assuré par la présence de deux multi-experts sur lesquels nous reviendrons : Hans-Peter Tschudi, plus proche du premier noyau, et Eduard Amstutz, plus proche du second. Les liens entre les experts dans ces deux sous-réseaux se développent sous deux formes : il y a d'abord des groupements d'experts tous reliés les uns aux autres car siégeant dans une même commission. On peut voir ensuite des liens particuliers entre certaines paires d'experts, dont la relation est plus marquée. Ces personnes, qui sont toutes des multi-experts, cumulent des mandats dans plusieurs commissions en commun. Ces relations, qui renforcent les réseaux dans leur ensemble, sont spécialement nombreuses en 1957 étant donné que, comme nous l'avons vu précédemment, le cumul des mandats est très important à cette période.

Graphique 5.6 Réseaux des CEP en 1957



Graphique adapté de l'annexe A8.

Ces deux noyaux de l'expertise académique en 1957 se reflètent dans une approche par les réseaux de commissions (graphique 5.6) : il y a un groupement très important de CEP liées en particulier à des questions de politiques économiques⁸³. Au centre de ce sous-réseau se trouvent la Commission de recherche économique et la Commission d'étude des prix, entourées en particulier de la Commission d'experts pour une législation sur les cartels, la Commission de statistique sociale, la Commission fédérale pour les questions intéressant le marché de l'emploi et le Conseil de la BNS. On retrouve aussi dans ce réseau

⁸³ Voir aussi le chapitre 6 à ce propos.

les commissions dans lesquelles siègent en particulier des experts en SNT, qui sont très liées entre elles. La Commission fédérale de l'énergie atomique est au centre de ce groupement, en relation notamment avec la Commission suisse d'étude pour l'énergie atomique et la Commission fédérale de surveillance de la radioactivité de l'air et des eaux. On voit qu'il existe là une concentration de commissions liées à la thématique spécifique de l'énergie atomique, qui est centrale dans la Suisse d'après-guerre (voir encadré 5.5). Ces commissions ont également un fort lien avec la Commission pour l'encouragement des recherches scientifiques dans laquelle siège, en 1957, un nombre important d'experts en SNT. Les liens entre la sphère académique, les SNT, le domaine particulier de la physique nucléaire et la sphère politico-administrative se cristallisent ainsi par les relations existant entre des CEP spécifiques.

Encadré 5.5

Paul Scherrer et la politique atomique helvétique

Le développement de l'énergie atomique peut être considéré comme un « enjeu majeur de la seconde moitié du xx^e siècle dans les pays industrialisés » (Joye-Cagnard, 2010 : 55), tant dans le domaine scientifique, l'entrée dans le champ scientifique de la physique nucléaire modifiant celui-ci, qu'au niveau politique, touchant aux politiques de financement et aux usages militaires de ces technologies. En Suisse, la politique fédérale en matière d'énergie atomique se met en place à partir de 1945, notamment avec l'institution de la Commission suisse pour l'étude de l'énergie atomique, CEP rattachée au DDPS (à l'époque le Département militaire fédéral). Cette commission, qui dispose de son propre budget, a pour tâche principale d'étudier les mesures de protection contre les effets de l'arme nucléaire. Cette commission, dissoute en 1959 avec le transfert de ses activités de recherche au FNS, est l'organe principal de la politique atomique dans la Suisse d'après-guerre.

Des scientifiques sont intégrés à la mise en place de la politique atomique : les aspects techniques de la thématique sont prédominants et le savoir-faire scientifique en la matière, dont tient à bénéficier en particulier l'armée suisse, indispensable. La Commission suisse pour l'étude de l'énergie atomique est présidée par un professeur de l'EPFZ, Paul Scherrer (1890-1969). Celui-ci joue un rôle central dans les développements de la politique atomique en Suisse. Nommé en 1920, Paul Scherrer est professeur ordinaire de physique expérimentale (nommé en 1920 à l'âge de 30 ans) et directeur de l'institut de physique de l'EPFZ lorsqu'on le sollicite, sur la proposition de René von Wattenwyl, chef du Service technique militaire, pour présider dès 1946 la commission mise en place. Il a en charge le recrutement des membres de la commission ; les membres scientifiques sélectionnés sont, comme lui, des chercheurs engagés dans l'étude des questions et problèmes atomiques. On peut ainsi noter la présence, entre autres, de Paul Huber, professeur ordinaire de physique expérimentale à l'UniBa, Ernest Stuckelberg, professeur ordinaire de physique moléculaire à l'UniGe, ou Jean Rossel, professeur ordinaire de physique à l'UniNe. D'autres scientifiques, provenant de domaines connexes, sont aussi intégrés à la commission, à l'exemple de Bruno Bauer, professeur ordinaire d'électrotechnique appliquée à l'EPFZ, et Paul Karrer, professeur ordinaire de chimie à l'UniZh.

Paul Scherrer a une grande influence sur la politique atomique en Suisse, non seulement par la présidence de la Commission et la sélection de ses membres mais aussi par sa multi-positionnalité au sein du champ scientifique et politico-administratif. Il siège en effet également dans la Commission fédérale de l'énergie atomique, dont il est aussi président dès 1958, et participe à la fondation de l'Organisation européenne pour la recherche nucléaire (CERN) à Genève. Son inscription et son positionnement central dans différentes sphères, en lien avec le domaine de l'atome, fait de ce scientifique une figure clé de la politique atomique en Suisse d'après-guerre. L'Institut suisse de recherches nucléaires, qui fait partie du domaine des EPF, devient d'ailleurs l'Institut Paul Scherrer en 1988, témoignant de l'importance de ce personnage dans ce domaine. Scherrer a aussi été huit fois docteur *honoris causa* et a reçu le prix Marcel Benoist en 1943 (prix scientifique le plus ancien en Suisse et seule distinction de ce type à être remise directement par le Conseil fédéral).

Sources : Neuenschwander, E., « Scherrer, Paul », DHS ; Hug, P., « Energie nucléaire », DHS ; Joye-Cagnard, Frédéric (2010) ; « Qui était Paul Scherrer ? », site internet de l'Institut Paul Scherrer ; Stuber, M., « Prix Marcel Benoist », DHS.

La centralité de certaines CEP dans le réseau peut être objectivée par le « degré » (*degree*) de chaque commission, une mesure de l'intégration d'un point dans le réseau en fonction du nombre de relation qu'il a avec d'autres points. Le tableau 5.6 donne les scores des CEP ayant le degré le plus élevé pour les réseaux de 1957, 1980 et 2000. On y voit que les deux commissions sous-jacentes au réseau d'experts de 1957 sont celles qui ont le degré le plus grand : la Commission de recherches économiques et la Commission fédérale de l'énergie atomique.

Tableau 5.6 Indice de degré des CEP les plus centrales

	CEP	Degré
1957	Comm. de recherches économiques	17
	Comm. fédérale de l'énergie atomique	15
	Comm. d'étude des prix	14
	Comm. d'experts pour une législation sur les cartels	14
	Comm. pour la lutte contre les crises et la création d'emploi	10
1980	Comm. pour la lutte contre les crises et la création d'emploi	12
	Comm. fédérale des possibilités de travail	12
	Comm. pour l'encouragement des recherches scientifiques	11
	Conseil suisse de la science	10
	Comm. pour les questions conjoncturelles	10
2000	Conseil suisse de la science	7
	Comm. suisse de la navigation maritime	4
	Comm. consultative pour la politique économique extérieure	4

Le nombre de liens entre les commissions étant très limité en 1910 et 1937 ainsi qu'en 2010, les scores de degré ne sont pas inclus dans le tableau pour ces dates.

Source : base de données sur les élites suisses au xxe siècle, UniL.

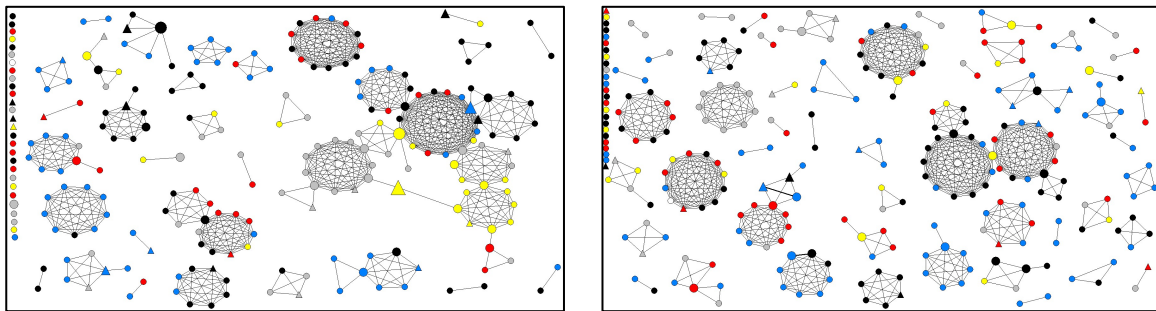
Le réseau d'experts reste très développé en 1980, avec beaucoup de liens entre différents groupes d'experts et des relations marquées au sein de plusieurs petits noyaux entre eux. Les types de configurations et de liens que l'on observe dans ce réseau sont similaires à ceux du réseau d'expertise académique de 1957. On voit plusieurs pôles regroupant des experts de mêmes disciplines connectés entre eux et formant un grand composant. En dehors de celui-ci, plusieurs sous-réseaux plus petits sont visibles, ainsi qu'un certain nombre d'individus isolés. Au niveau des CEP, on observe quelques liens forts entre des petits groupes de CEP aux thématiques connexes. En premier lieu, plusieurs experts siègent en commun dans la Commission de recherche pour le logement et la Commission fédérale pour la construction de logements. En second lieu, un groupe de CEP est lié aux questions de l'alimentation, avec notamment à son centre la Commission fédérale de l'alimentation, de la législation et du contrôle des denrées alimentaires, la Commission pour la recherche agronomique et la Commission d'experts pour le contrôle et l'hygiène des viandes.

À côté de ces petits groupements, on trouve un grand noyau de commissions très interreliées constitué de deux types de CEP. D'une part, ce sont des CEP liées à la sphère économique dans lesquelles siègent une majorité d'économistes (voir aussi chapitre 6). Au centre de celles-ci, on trouve la Commission pour les questions conjoncturelles, la Commission pour la lutte contre les crises et la création d'emplois, la Commission fédérale des possibilités de travail et le Groupe de travail « politique structurelle ». D'autre part, ce premier groupe de commissions est indirectement lié à des commissions en relation au monde académique et de la recherche, avec la Commission pour l'encouragement des recherches scientifiques, le Conseil suisse de la science ainsi que le Conseil de l'EPF. On observe ici des liens entre les thématiques économiques et scientifiques, ou académiques, et plus largement entre les sphères économique et académique, au travers du système commissionnaliste.

Alors que les réseaux d'experts académiques sont assez denses en 1957 et 1980, avec de grands groupes de points reliés entre eux, ceux de 2000 et 2010 ont une structure

différente : les réseaux sont davantage fragmentés et le nombre de petits composants augmente considérablement (graphique 5.7). La tendance est encore renforcée en 2010 par rapport à 2000, avec des composants de plus petite taille en moyenne. Le réseau d'expertise académique se fragmente à la fin du siècle en grande partie parce que le phénomène de cumul des mandats se réduit à cette période. Comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, d'une part la multi-expertise est moins fréquente dans les dernières décennies et d'autre part les multi-experts cumulent simultanément un nombre moins élevé de mandats. Il y a ainsi moins de liens entre différentes commissions – donc moins de liens entre les composants au sein des réseaux – au travers des multi-experts.

Graphique 5.7 Réseaux d'experts à la fin du siècle (2000 et 2010)



Graphiques adaptés de l'annexe A7.

De manière similaire à celle du réseau d'experts, on observe une fragmentation du réseau des commissions en 2000 et 2010. En 2000, plusieurs CEP sont reliées et forment un sous-réseau avec à son centre le Conseil suisse de la science, dans lequel siègent quinze experts académiques à cette date. Ce groupe de commissions comprend notamment des commissions liées à la sphère académique comme le Conseil des EPF, la Conférence universitaire suisse et le Conseil de l'Institut suisse de droit comparé. Les liens entre les commissions sont néanmoins plutôt faibles puisque celles-ci n'ont jamais plus d'un expert en commun. La dispersion que l'on observe en 2000 se renforce en 2010 : le nombre de composants dans le réseau de CEP est encore plus important qu'en 2000. À l'exception de trois composants, les commissions ne sont reliées que par groupes de deux. Il reste un lien fort entre des commissions aux thématiques similaires, qui comprennent plusieurs membres académiques en commun : d'une part la Commission des produits radiopharmaceutiques et la Commission fédérale de protection contre les radiations et de surveillance de la radioactivité, d'autre part le Groupe de travail Influenza et la Commission fédérale pour les vaccinations.

Nos résultats montrent ainsi une concentration entre 1910 et 1957 puis une fragmentation, en particulier à partir de 1980 des réseaux de l'expertise académique. Dans les réseaux d'experts, les composants regroupant un grand nombre d'experts disparaissent à la fin du XX^e siècle, laissant place à des experts dispersés et peu en relation entre eux. La diminution des liens s'observe aussi au niveau des réseaux de commissions, les CEP étant progressivement moins interconnectées. Les mesures de degré (tableau 5.6) confirment la densification et la fragmentation de ces réseaux : le degré le plus élevé pour 1910 et 1937 n'est que de 2 en 1910 et de 4 en 1937 alors qu'il augmente à 17 en 1957. La dispersion du réseau se développe ensuite progressivement. Finalement, en 2010, seule une CEP a un degré de 4, les autres n'ayant qu'une ou deux relations. La proportion de commissions isolées dans le réseau (tableau 5.7), c'est-à-dire formant un composant à elle seules, montre aussi la densification et fragmentation des réseaux de commissions : très élevée au début du siècle, la proportion de CEP isolées diminue jusqu'en 1957, où seul un tiers des

commissions n'ont aucun lien à d'autres CEP, pour augmenter ensuite à nouveau jusqu'en 2010, où deux tiers des commissions sont isolées.

Tableau 5.7 CEP isolées dans les réseaux de commissions

		1910	1937	1957	1980	2000	2010	
CEP isolées	N	10	15	31	45	47	65	<i>Sources : base de données sur les élites suisses au XX^e siècle, UniL.</i>
	%	59	50	30	33	52	66	

Le constat d'une fragmentation des réseaux de l'expertise académique – tant au niveau des individus que des commissions – renforce celui que nous avons fait dans le chapitre précédent d'une concentration du pouvoir parmi les experts académiques au milieu du siècle, et en particulier en 1957. Nous avons vu qu'il y a, à cette date ainsi qu'en 1980, une concentration des mandats aux mains d'un nombre limité d'experts, qui sont par ailleurs également, et plus souvent que les « mono-experts », présidents de commission. Nous pouvons compléter ce constat avec les résultats de nos analyses de réseaux : ces personnes détenant un pouvoir d'influence important au sein du système commissionnaliste ne sont pas isolées mais constituent des petits réseaux denses dans lesquels elles sont très en lien. Ces relations au sein des réseaux d'experts renforcent le phénomène de concentration du pouvoir que nous avons pu mettre en avant.

Une expertise (inter)disciplinaire

Comme nous l'avons mentionné, certains individus sont isolés dans le réseau d'expertise académique, d'autres sont reliés par petits groupes, et d'autres encore forment des noyaux plus importants d'experts académiques. On peut observer, parmi les CEP qui regroupent cinq experts académiques et plus⁸⁴, différents types de commissions :

- CEP liées à la sphère académique, dans lesquelles les experts académiques sont très largement majoritaires. C'est le cas par exemple de Commission fédérale de recours en matière d'encouragement à la recherche, du Conseil de la Fondation Marcel Benoist pour l'encouragement des recherches scientifiques ou de la Commission fédérale des bourses pour étudiants étrangers, liées à la sphère académique mais non à la recherche. Il y a aussi des commissions liées à des organes spécifiques du monde académique, comme la Commission fédérale pour les tables de travail de la station zoologique de Naples et de la station biologique de Roscoff, dont les membres ne sont que des experts académiques.
- CEP dont les thématiques sont assez directement liées à des disciplines académiques. Les experts académiques sont largement, voire majoritairement, représentés dans diverses commissions traitant de thèmes spécifiques que l'on peut relier à des disciplines académiques. C'est particulièrement le cas pour certaines disciplines, comme nous l'avons déjà évoqué, pour lesquelles on peut redonner quelques exemples ici : les SNT (Commission fédérale de météorologie, Commission fédérale de surveillance de la radioactivité, Commission fédérale de géologie), les sciences médicales (Commission fédérale de la pharmacopée, Commission de médecine et d'hygiène de guerre, Comité directeur pour les examens fédéraux de médecine) et les sciences économiques (Commission d'étude des prix, Commission pour les questions conjoncturelles). Ces commissions traitent de thèmes spécifiques, sans perspective

⁸⁴ Le chiffre de cinq experts est choisi, de manière arbitraire, pour permettre la sélection d'un nombre restreint de commissions dans lesquelles l'expertise académique est potentiellement importante voire majoritaire. Nous sommes conscients qu'un calcul en terme de proportion d'experts académiques dans les différentes CEP serait probablement plus adéquat ; pour des raisons de faisabilité, nous devons néanmoins nous limiter au critère des effectifs.

particulièrement académique mais pour lesquels une expertise scientifique, que peuvent apporter des enseignants-chercheurs académiques, semble utile voire indispensable.

- CEP constituées de beaucoup de membres, parmi lesquels plusieurs experts académiques. Certaines grandes commissions, qui sont formées de plusieurs dizaines de membres, comprennent plusieurs experts provenant de la sphère académique, sans que ceux-ci ne représentent une proportion très importante du total des membres. C'est le cas par exemple de la Commission nationale suisse pour l'Unesco ou de la Commission fédérale de l'alimentation, de la législation et du contrôle des denrées alimentaires. Un nombre important d'experts académiques y siègent, mais ils sont en quelque sorte perdus dans la masse des autres experts.

Les graphiques des réseaux d'experts (annexe A7), donnant à voir la discipline d'affiliation de chaque individu en leur sein, permettent de visualiser les regroupements disciplinaires au sein de l'expertise académique dans les CEP. Les individus de même discipline sont le plus souvent dans les mêmes commissions au début du siècle. En 1910 par exemple, la Commission fédérale de météorologie regroupe sept experts en SNT, liés à un huitième par le biais d'un multi-expert, Heinrich Weber ; outre cette commission, plusieurs autres petits composants regroupent des individus de même discipline. Le schéma est similaire en 1937, avec deux CEP regroupant un nombre conséquent d'experts de même discipline⁸⁵ et des composants plus petits, qui restent disciplinaires. Si cette tendance à un regroupement disciplinaire est encore observable, dans une certaine mesure, en 1957 et 1980, les disciplines sont plus mélangées dans les CEP à la fin du siècle : des experts de différentes disciplines siègent ensemble dans des commissions.

Ce constat est confirmé par un test d'homophilie, en terme de disciplines, des réseaux aux différentes dates (tableau 5.8). Dans notre cas, le réseau est homophile si les experts d'une même discipline sont connectés entre eux par le biais des CEP dans lesquelles ils siègent. Le réseau d'experts académiques a un *EI index* de -0.8621 en 1910, ce qui dénote une homophilie très importante : les experts sont, en très large majorité, reliés à d'autres experts de la même discipline qu'eux-mêmes. L'*EI index* augmente progressivement pour les réseaux des dates suivantes jusqu'à atteindre 0.1258 en 2010. On constate ainsi effectivement, tout au long du XX^e siècle, une sorte de dispersion des experts académiques dans les CEP relativement à leur affiliation disciplinaire puisque l'homophilie du réseau du point de vue des disciplines scientifiques tend à disparaître.

Tableau 5.8 Homophilie disciplinaire des réseaux d'experts académiques (*EI index*)

	1910	1937	1957	1980	2000	2010
<i>EI index</i>	-0.8621	-0.7778	-0.399	-0.2504	-0.059	0.1258

Sources : base de données sur les élites suisses au XX^e siècle, UniL.

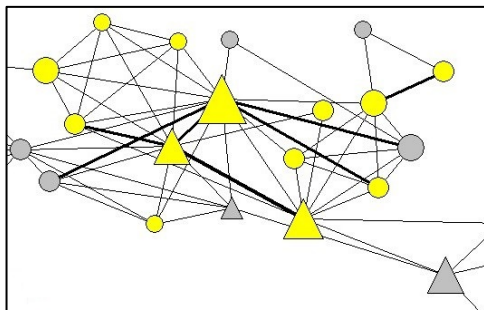
Ce résultat découle en partie de la croissance du nombre et de la proportion des experts académiques dans les CEP, qui elle-même augmente la probabilité pour les experts académiques de siéger ensemble dans des commissions communes. Par ailleurs, comme on l'a vu plus haut, la représentation des disciplines parmi les experts académiques se diversifie au cours du siècle : alors qu'en 1910, une proportion très importante des experts provient des SNT et qu'en 1937, la majorité des experts académiques sont affiliés soit aux SNT soit aux sciences médicales, les proportions sont davantage équilibrées par la suite.

⁸⁵ Il s'agit du Comité directeur pour les examens fédéraux de médecine, avec sept experts académiques dont six en sciences médicales, et de la Commission fédérale pour les tables de travail de la station zoologique de Naples et de la station biologique de Roscoff, avec cinq experts en sciences naturelles et techniques.

Les experts académiques ont plus de probabilité de côtoyer, au sein d'une même commission, des experts d'autres disciplines.

Au-delà de ces considérations, le résultat présentant une sorte de dispersion disciplinaire au sein de l'expertise académique peut être expliqué par certaines spécificités et évolutions du système de commissions. Après 1937 apparaissent dans notre échantillon des commissions qui regroupent différentes disciplines sur des enjeux particuliers. En 1957, on voit ainsi apparaître le sous-réseau assez important, évoqué plus haut, d'experts en droit et en sciences économiques, dont les individus siègent parfois dans plusieurs CEP en commun (graphique 5.8). Dans ces commissions ne siègent pas une majorité d'experts académiques ; il s'agit surtout de CEP dans lesquelles il y en a seulement quelques-uns, qui sont liés les uns aux autres par la présence de multi-experts. Quelques personnes cumulent beaucoup de mandats (voir aussi chapitre 4), mais d'autres n'en cumulent que deux ou trois, ce qui suffit à faire des liens entre des groupes d'individus.

Graphique 5.8 Sous-réseau interdisciplinaire en 1957



Jaune = sciences économiques ; gris = droit.

Extrait adapté de l'annexe A7.

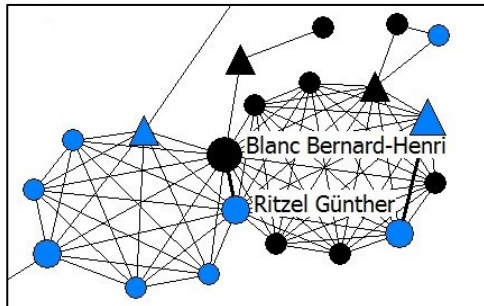
Nous avons vu certains cas de commissions, comme la Commission fédérale de météorologie en 1910, qui regroupent plusieurs experts, tous liés les uns aux autres par la participation à une même commission. Le réseau interdisciplinaire dont il est question ici est très différent : l'important cumul de mandats en 1957, en particulier de la part des économistes, a pour conséquence un réseau dont la structure ne reflète que peu les commissions qui sont à sa base. Un grand nombre de liens existent ainsi entre beaucoup d'experts différents. Ceux-ci provenant majoritairement des sciences économiques, mais aussi du droit, ce sous-réseau augmente l'hétérophilie du réseau de 1957 dans son ensemble.

Ce sous-réseau interdisciplinaire montre la présence de relations fortes entre le droit et les sciences économiques. Il dénote aussi l'importance particulière, en terme de positions de pouvoir dans les CEP, des disciplines qui le composent. Les experts juristes et économistes, en formant un réseau d'interconnexions particulièrement dense, augmentent en effet leur potentiel d'action et d'influence au sein du système commissionnaliste. Dans une telle configuration, les mécanismes de négociations et d'échanges de faveurs sont rendus particulièrement faciles d'accès.

Dès 1957, et de manière encore plus prononcée en 1980, on voit apparaître de nombreux liens entre des experts de sciences médicales et de SNT. Ces relations interdisciplinaires sont de deux types : d'une part, certaines CEP, dont les thématiques sont à l'intersection des disciplines, comprennent des experts provenant tant des SNT que des sciences médicales. La Commission fédérale de la protection contre les radiations ou la Commission fédérale des toxiques en sont des exemples. D'autre part, des relations existent au travers de quelques multi-experts entre des commissions qui restent, en elles-mêmes disciplinaires. En 1980 par exemple, Günther Ritzel, professeur de médecine sociale et préventive, et Bernard-Henri Blanc, biochimiste, font un lien entre la

Commission pour la recherche agronomique dans laquelle siège une majorité d'experts en sciences naturelles et la Commission fédérale de l'alimentation, de la législation et du contrôle des denrées alimentaires, dans laquelle siège une majorité d'experts en sciences médicales (graphique 5.9).

Graphique 5.9 Liens entre sciences naturelles et sciences médicales, réseau d'experts en 1980



Noir = sciences naturelles et techniques ; bleu = médecine et pharmacie

Extrait adapté de l'annexe A7.

Les liens qui émergent, dans le système commissionnaliste, entre d'une part les sciences naturelles et techniques et de l'autre les sciences médicales peuvent être considérés comme révélateurs du rapprochement de ces disciplines au cours du XX^e siècle. En effet, des évolutions du champ dans le sens d'une synergie plus importante des disciplines sont observables dans les dernières décennies, à l'exemple du développement de la biomédecine (Leresche et al., 2012 : 179sq). Les spécialités de certains experts dans les CEP sont illustratives d'un certain croisement des disciplines : biochimie, chimie physiologique, bactériologie, etc.

Finalement, l'hétérophilie croissante du réseau d'expertise académique, en terme de disciplines, s'explique aussi par la présence, à partir de 1980 dans notre échantillon, de CEP plus spécifiquement liées au monde académique. Dans ces commissions se retrouvent typiquement des experts de différents horizons disciplinaires. En 1980 par exemple, des experts de plusieurs disciplines siègent dans la Commission pour l'encouragement des recherches scientifiques, le Conseil suisse de la science ainsi que dans la Commission fédérale des bourses pour étudiants étrangers. En 2000, cette tendance se renforce avec l'apparition du Conseil de la Fondation Marcel Benoist pour l'encouragement des recherches scientifiques. Dans celui-ci, qui ne comprend en 2000, à une seule exception près, que des experts en SNT et en sciences médicales, la diversité disciplinaire se renforce au cours du temps. Cette évolution est liée à l'ouverture du prix aux SHS en 1997. L'impact de cette évolution, encore peu visible en 2000, est fort en 2010, avec des représentants de toutes les disciplines dans le Conseil de Fondation. Ces évolutions au sein du système commissionnaliste impliquent une hétérophilie croissante du réseau en terme de disciplines.

L'augmentation générale de l'expertise académique au sein du système commissionnaliste ainsi que les éléments spécifiques aux CEP que nous avons notés expliquent l'hétérophilie grandissante que l'on observe dans les réseaux d'experts académiques. Ainsi, alors que les disciplines suivent un processus de différenciation au sein de la sphère académique, elles sont de plus en plus reliées entre elles dans la sphère politico-administrative. Ces relations s'établissent d'une part au travers de CEP interdisciplinaires et d'autre part au travers de commissions transversales sur la recherche et l'encouragement de celle-ci ou la science en Suisse de manière générale, on peut s'interroger sur la nécessité croissante, peut-être précisément suite à la différenciation des disciplines, d'avoir des organes rassembleurs de la sphère académique au-dehors de cette sphère.

Qui des experts académiques détient le pouvoir d'influence ?

Nous avons vu plus haut que les experts académiques sont majoritairement des hommes, plutôt âgés, ayant un statut professoral dans la sphère académique. Dans quelle mesure ces personnes sont-elles aussi celles qui ont les positions d'influence dans les CEP, en terme de cumul des mandats et de présidence ? Nous avons aussi vu comment les différentes disciplines académiques sont représentées parmi les experts de notre échantillon restreint. Comment ces disciplines sont-elles positionnées au sein du système commissionnaliste ? Les experts de certaines disciplines sont-ils particulièrement influents dans les CEP ?

Un effet Matthieu dans les CEP ? Renforcement mutuel des sphères sociétales

On constate que les hommes et les femmes experts académiques cumulent les mandats dans des proportions similaires : les hommes représentent 81% des membres et 80.8% des mandats de notre échantillon restreint durant la période récente⁸⁶, les femmes respectivement 19% des membres et 19.2% des mandats. Il n'y a ainsi aucune différence significative entre la proportion de membres et de mandats détenus par les individus de l'un ou de l'autre sexe. Cela montre que ce critère n'est pas déterminant dans le fait d'être multi-expert en ce qui concerne l'expertise académique. Ces résultats peuvent néanmoins être relativisés par le fait que les femmes ne participent véritablement à l'expertise académique qu'à partir de 2000 ; or, comme nous l'avons vu au chapitre précédent, le cumul des mandats de CEP est moindre à partir de cette date.

La position dans la hiérarchie académique n'influence apparemment pas la probabilité d'être multi-expert au sein du système commissionnaliste. Les professeurs ordinaires représentent, sur l'ensemble des dates, 70.5% des membres académiques et ils occupent 71.8% des mandats. La petite différence, non significative, se fait par rapport aux statuts non-professoraux : les personnes affiliées à la catégorie « étudiants » ne cumulent jamais de mandats et les enseignants sans statut professoral représentent 9.9% des experts académiques mais seulement 8.7% des mandats. Pour les experts ayant un statut professoral autre qu'ordinaire, les proportions sont les mêmes en terme de membres et de mandats.

Les professeurs ordinaires, s'ils cumulent à peine plus les mandats que les autres experts académiques en moyenne, sont des multi-experts d'une nature différente : ce sont, à quelques exceptions près, les seuls qui cumulent plus de trois mandats (cf. aussi encadré 4.2). Ils ont donc, lorsqu'ils sont multi-experts, potentiellement plus d'influence sur le système commissionnaliste puisqu'ils participent aux processus de *bargaining* (négociations) et de *log-rolling* (échanges de faveurs) plus pleinement que les personnes cumulant seulement deux ou trois mandats. En outre, les professeurs ordinaires occupent plus souvent que les autres experts académiques la fonction de président de commission : alors qu'ils occupent 71.8% des mandats dans notre échantillon restreint, ils détiennent 107 des 139 mandats de présidence (77%). Leur surreprésentation à cette fonction augmente leur potentiel d'influence.

Si l'on considère la position hiérarchique au sein de la sphère académique, on voit donc que le pouvoir est concentré entre les mains des personnes qui sont en haut de cette hiérarchie : les professeurs ordinaires. Ceux-ci sont non seulement largement majoritaires parmi les experts académiques mais ils occupent aussi plus souvent des positions de

⁸⁶ La part de femmes parmi les experts académiques étant très limitée en 1957 (deux femmes) et 1980 (quatre femmes), ces constats ne portent sur ce point que sur les dates de 2000 et 2010, pour lesquelles nous calculons des moyennes. Nous pouvons néanmoins noter que, des six femmes présentes dans des CEP avant 2000, aucune ne cumule de mandats.

pouvoir dans la sphère politico-administrative. Dans ce sens, il y a un renforcement mutuel des deux sphères, académique et politico-administrative, à l'image de celui qui a pu être démontré pour les sphères politique et économique (Bühlmann et al., 2012) et l'accumulation des positions de pouvoir dans des sphères différentes étend la portée du pouvoir d'influence des individus dans ces positions.

Le schéma que l'on met au jour ici suit aussi, dans une certaine mesure, ce que l'on nomme l'effet Matthieu (*Matthew Effect*). Ce concept, développé par Robert Merton (1968) pour le champ scientifique, fait référence à la reconnaissance dont bénéficient les scientifiques déjà reconnus : « the disproportionately high recognition or rewards received by already-famous scientists » (Goldstone, 1979 : 385)⁸⁷. Ce concept, utilisé par Merton pour les cas de distinctions (prix) et de contributions scientifiques (publications), peut être adapté à notre étude : les scientifiques académiques reconnus et établis dans des positions stables, qui forment l'élite de la sphère académique, sont invités à participer au système commissionnaliste dans lequel ils occupent également les positions influentes, faisant ainsi également partie de l'élite de la sphère politico-administrative.

Le fait que les professeurs ordinaires soient plus souvent que les autres experts académiques présidents de CEP peut ainsi provenir du fait que ces personnes ont précisément déjà des positions influentes dans leur sphère professionnelle. La reconnaissance dont ils jouissent, et dont le statut académique est une démonstration formelle, participe à leur positionnement dans d'autres sphères. C'est peut-être particulièrement le cas concernant les présidents de commission, les personnes assumant cette fonction étant plus exposées que les autres membres : les présidents sont les représentants des commissions qu'ils président envers la haute administration publique ainsi qu'envers le Parlement et le public plus large. Le fait que les CEP prennent parfois le nom de leur président, comme dans le cas de la Commission Furgler (encadré 5.4), montre l'importance de ces personnes. Ainsi, on peut imaginer qu'avoir des présidents de renom dans le domaine scientifique peut être un atout pour l'administration fédérale, notamment dans la perspective de légitimation des politiques publiques que nous avons évoquée précédemment dans cette étude.

L'influence particulière des experts en droit et en sciences économiques

On peut se demander où sont situés dans la sphère académique, en terme disciplinaire, les experts ayant des positions de pouvoir au sein du système commissionnaliste. Quels types de connaissances scientifiques sont particulièrement influents dans les CEP au travers de l'expertise académique ?

Concernant, en premier lieu, la fonction de président de commission, on peut comparer la représentation des différentes disciplines académiques au sein des CEP à leur représentation parmi les mandats de présidence (tableau 5.9). Toutes les disciplines sont plus ou moins sur- ou sous-représentées selon les années sans qu'aucune systématique n'apparaisse, à la seule exception du droit : cette discipline est surreprésentée parmi les experts académiques présidents de commissions sur l'ensemble du siècle (mise à part 1910, année où aucun expert académique de notre échantillon ne provient du droit). Les experts en droit détiennent donc, par les présidences de CEP, un potentiel d'influence plus important que les experts académiques d'autres disciplines. On remarque que cette tendance se retrouve plus largement dans le système commissionnaliste. En effet, les personnes exerçant une activité non-académique de juriste, d'avocat, de juge ou de

⁸⁷ Cette expression fait référence à une phrase du Nouveau Testament : « car à celui qui a il sera donné, et il sera dans la surabondance ; mais à celui qui n'a pas, même ce qu'il a lui sera retiré » (Évangile selon Saint Matthieu).

notaire⁸⁸ sont elles aussi surreprésentées parmi les présidents de commission : alors que cette catégorie spécifique d'acteurs occupe 4.2% du total des mandats de CEP, elle détient 8.5% de l'ensemble des mandats de présidence. On voit donc que le droit est particulièrement représenté dans les présidences de commission, par le biais d'acteurs de la sphère académique comme de la sphère économique (par exemple les avocats indépendants) ou administrative (par exemple les juges fédéraux ou cantonaux).

Tableau 5.9 Représentation des disciplines parmi les présidents

	1910		1937		1957		1980		2000		2010		Total / moyenne	
	Total des mandats	Mandats de président	Total des mandats	Mandats de président	Total des mandats	Mandats de président	Total des mandats	Mandats de président	Total des mandats	Mandats de président	Total des mandats	Mandats de président	Total des mandats	Mandats de président
N =	30	5	54	12	246	31	372	47	270	26	287	18	1259	139
Droit	0	0	7.4	25	16.3	22.6	11.32	14.9	18.80	23.1	16.1	22.2	14.5	19.4
Méd. et pharm.	16.7	40	13	8.3	20.3	12.9	24.5	19.1	23.3	19.2	29	33.3	23.8	19.4
Sciences éco.	3.3	0	27.8	16.7	17.1	19.3	15.1	12.8	13.9	19.2	9.1	5.6	14	14.4
SHS	10	20	13	16.7	10.6	6.5	11	10.6	12.8	7.7	17.5	22.2	12.9	11.5
SNT	70	40	38.9	33.3	35.8	38.7	38	42.6	31.2	30.8	28.3	16.7	34.7	35.2
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Lecture : en 2010, 16.1% des mandats de CEP détenus par des experts académiques le sont par des universitaires en droit. La même année, les experts de cette discipline détiennent 22.2% des sièges de présidences occupés par des experts académiques. En gras : les dates où une discipline est surreprésentée par plus de 1% parmi les présidents de CEP.

Sources : base de données sur les élites suisses au XX^e siècle, UniL.

Il est possible que la présence prononcée des experts juristes parmi les présidents de commission soit en lien avec l'aspect transversal du droit évoqué précédemment. La législation étant une base à tout domaine sociétal lorsqu'il s'agit de politiques publiques, la présence centrale d'un expert juridique dans une commission permet d'assurer une base aux travaux de celle-ci par les compétences spécifiques que cette personne peut apporter. Dans un autre ordre d'idée, on peut imaginer que les juristes sont considérés comme des personnes particulièrement à même de présider des organes réunissant des acteurs divers et des intérêts divergents : leurs bases juridiques leur apportent des compétences d'arbitrage qui sont requises des présidents de commission.

Si le droit prend une importance particulière dans les CEP par la surreprésentation des experts de ce domaine parmi les présidents de commission, ce sont les experts en sciences économiques qui sont le plus souvent multi-experts. En comparant la proportion d'experts académiques dans les différentes disciplines parmi les membres et les mandats de CEP, on observe en effet que ce sont les économistes qui cumulent le plus de mandats (tableau 5.10). Mis à part en 1910, où comme nous l'avons vu les sciences économiques sont très peu représentées parmi les experts académiques, c'est en effet la seule discipline qui est surreprésentée à toutes les dates parmi les multi-experts. Ces derniers cumulant un nombre particulièrement important de mandats sont également souvent des économistes ; Jean Golay, qui cumule huit mandats, en est l'exemple le plus illustratif (cf. encadré 4.3). Du point de vue de la multi-expertise, les économistes constituent donc visiblement un

⁸⁸ La définition de ces personnes s'est traduite par une recherche dans la base de données avec les mots-clés suivants : avocat / avvocato / Advokat, Fürsprecher, Rechtsanwalt / Rechtsanwältin, juge / giudice / Richter, juriste / giurista / Jurist, notaire / notaio / Notar. Ces personnes occupent 489 mandats de CEP, dont 78 mandats de présidence.

centre de pouvoir académique au sein même du système commissionnaliste, une « strate d'acteurs particulièrement influents » (Germann, 1985c : 204).

Tableau 5.10 Représentation des disciplines parmi les multi-experts académiques

	1910		1937		1957		1980		2000		2010		Total / moyenne	
	Membres	Mandats	Membres	Mandats	Membres	Mandats	Membres	Mandats	Membres	Mandats	Membres	Mandats	Membres	Mandats
N =	26	30	43	54	164	246	275	371	234	270	265	286	1007	1257
Droit	0	0	9.3	7.4	14.6	16.3	11.3	11.3	19	18.8	16.6	16.1	14.6	14.5
Méd. et pharm.	19.2	16.7	14	13	25	20.3	25.8	24.5	25	23.3	29.4	29	25.8	23.8
Sciences éco.	3.8	3.3	20.9	25.9	11	17.1	12	15.1	11.6	13.9	7.9	9.1	10.8	14
SHS	11.5	10	16.3	14.8	14	10.6	12.4	11.1	13.8	12.8	18.1	17.5	14.6	12.9
SNT	65.4	70	39.5	38.9	35.4	35.8	38.5	38	30.6	31.2	27.9	28.3	34.1	34.7
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Lecture : en 1937, 20.9% des experts académiques proviennent des sciences économiques et, à cette date, les économistes totalisent 25.9% des mandats occupés par les experts académiques dans leur ensemble. En gras : les disciplines surreprésentées de plus de 1% parmi les mandats.

Sources : base de données sur les élites suisses au XX^e siècle, UniL.

Par ailleurs, les économistes qui cumulent des mandats siègent tendanciellement dans des commissions liées spécifiquement aux politiques économiques. Quelques CEP centrales sont ainsi le théâtre de la multi-expertise économiste, notamment la Commission pour les questions conjoncturelles, la Commission des prix ou les CEP traitant des questions du marché du travail et de l'emploi à certaines périodes du XX^e siècle (ces aspects sont traités plus en détail dans le chapitre suivant). Les économistes sont donc particulièrement intégrés dans le système commissionnaliste et forment un réseau disciplinaire fort au sein d'un groupe de CEP traitant de domaines économiques.

Germann (1985b) note que le droit et l'économie sont des disciplines jugées particulièrement utiles par les professeurs d'université dans le cadre des CEP. Ce constat, basé sur les propos subjectifs des acteurs eux-mêmes, doit être considéré avec précaution. Nos résultats permettent de le compléter en objectivant le positionnement particulièrement important de ces disciplines dans les CEP au cours du XX^e siècle : par la fonction de présidence pour le droit et le positionnement comme multi-expert pour les sciences économiques. Il est intéressant de se pencher plus précisément sur les configurations dans lesquelles se trouvent ces experts au sein du système de commissions. Les multi-experts siègent-ils ensemble dans des commissions ou sont-ils au contraire éparpillés dans le système ? Ont-ils une place centrale en terme de positionnement dans le réseau d'experts académiques au-delà du cumul des mandats ?

Les individus centraux du réseau d'expertise académique

Nous avons analysé, d'un point de vue agrégé, la multi-expertise et la présidence comme indicateurs d'influence au sein de l'expertise académique. L'analyse de réseaux nous permet, avec d'autres types de mesures, de mettre en évidence les individus qui ont une place centrale au sein du réseau d'expertise académique aux différentes dates. Le positionnement stratégique dans le réseau peut être analysé par le biais de différents types de mesures, notamment l'« intermédiarité » (*betweenness*), mesure du positionnement d'un point par rapport au chemin entre deux autres points.

Dans le cas du système commissionnaliste, l'indicateur d'intermédiarité recoupe en partie celui de la multi-expertise : un multi-expert, parce qu'il est dans plusieurs commissions, fait le lien entre les membres de ces différentes commissions, ce qui augmente potentiellement sa mesure d'intermédiarité. Cet indicateur se distingue néanmoins du cumul des mandats parce qu'il ne prend pas seulement en compte l'environnement local d'un point mais également son positionnement plus large dans le réseau. Ainsi, un expert peut n'avoir que peu de liens directs avec d'autres experts et être un point de passage du réseau en se trouvant sur le chemin – d'informations, d'influence, de contact – entre des paires d'autres experts. Nous considérons donc complémentaires, pour analyser la centralité des acteurs dans le réseau, les deux indicateurs que sont le cumul des mandats et l'intermédiarité, et allons les combiner pour montrer les individus centraux de l'expertise académique aux différentes dates d'observation.

Il est intéressant de voir que la relation entre les deux mesures de centralité n'est pas réciproque : alors que les experts centraux en terme d'intermédiarité sont tous des multi-experts, tous les multi-experts ne sont pas des personnes centrales dans le réseau en terme d'intermédiarité. Paul Manuel, en 1910, en est un exemple. Il est dans trois CEP différentes, mais aucune de celles-ci ne comprend d'autres experts académiques que lui-même ; il n'a donc pas de liens au sein du réseau d'experts académiques. Peu d'experts académiques de notre échantillon sont dans une position similaire : parmi les individus isolés dans les réseaux des différentes dates, seuls quelques-uns ont deux mandats simultanés, mais la plupart ne sont membres que d'une CEP. Le positionnement spécifique de Paul Manuel dans le réseau illustre un engagement prioritairement sectoriel plutôt que scientifique : Manuel travaille durant 25 ans dans l'exploitation des chemins de fer helvétiques et est, jusqu'en 1906, directeur d'une section de la régie fédérale des Chemins de fer fédéraux (CFF). Les trois CEP dans lesquelles il siège ont trait plus ou moins directement à ce secteur particulier : il est dans la Commission militaire des chemins de fer, la Délégation internationale du Simplon et siège dans l'une des Commissions fédérales d'estimation⁸⁹. Cela signifie que la présence dans les CEP de cet académique, professeur extraordinaire à l'UniL entre 1906 et 1911, n'est pas due prioritairement à son inscription dans cette sphère mais à son activité professionnelle extra-académique.

Plusieurs experts dont la position est centrale en terme d'intermédiarité ont, à l'instar de Paul Manuel, des engagements parallèles ou complémentaires à leurs activités scientifiques. Ces engagements peuvent être plus ou moins extra-académiques : une implication dans le FNS par exemple reste très proche de la sphère académique tandis qu'un mandat politique ou économique – comme siéger dans le conseil d'administration d'une entreprise – s'en éloigne. Le profil des intermédiaires est varié de ce point de vue et, alors que la présence de certains est bien en lien avec leur inscription dans la sphère académique, plusieurs d'entre eux paraissent siéger dans des CEP en raison de leurs engagements parallèles plus que de leurs compétences scientifiques (encadré 5.6).

Les activités extra-académiques pouvant être à la base d'une participation au système commissionnaliste peuvent être de différents types. Dans le cas de Paul Manuel, une activité professionnelle sectorielle implique une participation dans des CEP spécifiques, en lien avec le secteur concerné. Certains experts sont représentants d'intérêts particuliers en parallèle de leurs activités de scientifiques et siègent à ce titre dans le système commissionnaliste. Ils sont alors membres d'organisations ou d'associations avant d'être des scientifiques inscrits dans une discipline scientifique au sein de la sphère académique. C'est le cas par exemple d'Oskar Howald, fortement impliqué dans l'Union suisse des paysans (son portrait est développé de manière plus détaillée au chapitre suivant). Dans

⁸⁹ Ces dernières traitant des questions d'expropriation, elles sont, surtout au début du siècle, notamment en lien avec le développement des chemins de fer.

d'autres cas, c'est l'affiliation à la sphère politique qui a une importance prédominante. Hans-Peter Tschudi par exemple, qui siège dans cinq CEP différentes en 1957, est non seulement professeur de droit mais aussi, et peut-être surtout, dans ce contexte, politicien. Membre du Parti socialiste dès 1936, il effectue en effet une carrière politique digne d'un *cursus honorum* (Gruner, 1970). Au niveau cantonal, il siège d'abord au législatif comme député au Grand Conseil de Bâle-Ville de 1944 à 1953 puis à l'exécutif comme Conseiller d'État, fonction à laquelle il est élu en 1953. Durant son mandat, il est élu au Conseil des États en 1956 et y siège durant trois ans. Tschudi abandonne ses mandats à l'exécutif bâlois et à la Chambre des cantons en 1959, date à laquelle il est élu Conseiller fédéral. Il est chef du DFI de 1960 à 1973 et président de la Confédération deux fois, en 1965 et en 1970. Tschudi, s'il est aussi un scientifique, expert académique selon notre définition, siège dans les CEP principalement en raison de ses mandats politiques.

Encadré 5.6

Experts académiques les plus centraux en terme d'intermédiarité

Le score d'intermédiarité (*Freeman Betweenness*) de chaque expert est donné entre parenthèses, en italique, après ses dates de naissance et de décès. Ce score, dépendant notamment du nombre d'individus qui constituent le réseau, n'est pas comparable entre les dates mais uniquement entre les membres d'un réseau à une même date. Certains experts présentés ici font aussi partie de la liste des multi-experts cumulant le plus de mandats à certaines dates (encadré 4.2). PO = professeur ordinaire ; PE = professeur extraordinaire.

1910

- **Heinrich Friedrich Weber** (1843-1912, 6), allemand d'origine, obtient un doctorat de physique en Allemagne en 1865. Il est nommé professeur à l'académie agricole et forestière de Hohenheim à Stuttgart en 1874 puis part pour la Suisse en 1875, nommé PO de mathématiques et de physique technique à l'EPFZ. Il préside à plusieurs reprises la Société des sciences naturelles de Zurich. Il est membre, en 1910, de la Commission des installations électriques. Vice-président de la Commission fédérale de météorologie dès 1902, il en est président entre 1910 et 1912.

1937

- **Oskar Howald** (1897-1972, 0.5) obtient son doctorat d'agronomie à l'EPFZ en 1926. Sa carrière se partage entre ses activités d'enseignant-chercheur à l'EPFZ, où il est PO dès 1936, et de directeur puis collaborateur et expert scientifique de l'Union suisse des paysans. En 1937, il siège dans la Commission de recherches économiques et la Commission de surveillance de l'Office suisse d'expansion commerciale, et il préside la Commission d'étude des prix (voir aussi chapitre 6 pour plus de détails).
- **Jakob Lorenz** (1883-1946, 0.5) fait un doctorat en science politique à l'UniFr en 1917. Il est adjoint scientifique au Secrétariat ouvrier suisse à Zurich (1908-1916) puis dirige l'Office cantonal zurichois de l'approvisionnement alimentaire de 1917 à 1919. Privat-docent à l'EPFZ, il est aussi directeur de l'OFS de 1925 à 1933. Il est nommé PE (1937) puis PO (1943) de sociologie et économie à l'UniFr. Engagé au Parti socialiste, il quitte celui-ci en 1919 pour s'impliquer dans l'Église catholique. Selon Jost, il sera « l'un des maîtres à penser de la droite catholique et des courants corporatistes » (1995 : 32). Il siège en 1937 dans la Commission d'étude des prix et la Commission de recherches économiques.

1957

- **Hans Pallmann** (1903-1965, 1852.9) suit les cours de l'école d'agriculture de Cernier puis fait des études d'agronomie à l'EPFZ, où il obtient son doctorat en 1929. Après quelques années d'assistantat, il est nommé PO de chimie agricole à l'EPFZ. Il assure la fonction de doyen de la section d'agronomie (1942-1946) puis est recteur de l'EPFZ en 1947-1948. Il cumule six mandats de CEP en 1957, dont trois présidences. Il est notamment président du Conseil des EPF de 1949 à 1965.
- **Hans-Peter Tschudi** (1913-2002, 1696) obtient son doctorat en droit en 1936. Il est nommé PE à l'UniBa en 1952. Il effectue, en parallèle de son activité académique, une carrière politique fournie (Grand conseil de Bâle-Ville, Conseil d'État, Conseil des États puis Conseil fédéral. Tschudi n'enseigne pas durant son mandat au Conseil fédéral mais reprend sa fonction de PE à l'UniBa en 1974, tout en assurant aussi une charge de cours à l'UniBe. Il cumule cinq mandats de CEP en 1957.

- **Eduard Amstutz** (1903-1985, 1650) fait des études d'ingénieur mécanicien à l'EPFZ. Il travaille pour la construction des centrales électriques de l'Oberhasli puis à l'Office fédéral de l'aviation civile, il est nommé PE (1937) puis PO (1943) de constructions aéronautiques à l'EPFZ. Il est délégué du Conseil fédéral pour l'aviation civile (1941-1948) et vice-président du conseil d'administration de Swissair (1947-1973). Colonel d'artillerie, il est membre en 1957 de deux CEP liées à l'aviation. Il préside par la suite aussi la Commission des avions militaires, de l'armement et celle des poids et mesures.
- **Richard Extermann** (1911-2002, 1342) fait un doctorat ès sciences à l'UniGe en 1938. Collaborateur scientifique à l'EPFZ (1940-1945), il enseigne ensuite la physique à l'UniGe comme privat-docent (1946), PE (1947) puis PO (de 1950 à 1963) et dirige l'Institut de physique dès 1950. Consultant pour l'OCDE (1962-1963) et l'ONU (1970-1971), il siège en 1957 dans la Commission fédérale de surveillance de la radioactivité de l'air et des eaux et dans la Commission nationale suisse pour l'Unesco.

1980

- **Olivier Reverdin** (1913-2000, 6301.2) obtient un doctorat en lettres de l'UniGe en 1945. Il est privat-docent puis est nommé PO (1958) de langue et littérature grecques à l'UniGe. Il est très lié au *Journal de Genève* dont il est successivement correspondant, rédacteur en chef et directeur, pour ensuite siéger au Conseil d'administration, qu'il préside entre 1968 et 1982. Il est aussi Conseiller national libéral (1955-1971) puis conseiller aux États (1971-1979). Il siège en 1980 dans le CSS, la Commission pour l'encouragement des recherches scientifiques et le Groupe de travail "définition de la position historique".
- **Roland Ruffieux** (1921-2004, 5794) fait un doctorat de lettres à l'UniFr en 1953. Il est privat-docent, PE puis PO d'histoire contemporaine à l'UniFr (1968-1992) et de science politique à l'UniL (1987-1990). Directeur de la Bibliothèque nationale suisse (1963-1965), il préside Pro Helvetia (1978-1985), siège au Conseil national de la recherche (1981-1991) et dans trois CEP en 1980.
- **Yves Collart** (1930-, 5170) fait une licence en droit puis un doctorat en sciences politiques (1969) à l'UniGe. Il est chargé de cours (1957-1967) puis professeur (1969-1996) d'histoire des relations internationales à l'Institut des hautes études internationales de Genève. Il préside la Société générale suisse d'histoire entre 1995 et 1998.
- **Alphonse Miserez** (1931-, 4522) obtient un diplôme de géomètre de l'EPFL (EPUL à l'époque) en 1954 puis un brevet fédéral dans ce même domaine trois ans plus tard. Il est PO au sein de l'Institut de géodésie et mensurations de l'EPFL entre 1966 et 1996.

2000

- **Heidi Schelbert-Syfrig** (1934-, 676.5) fait un doctorat en sciences économiques à l'UniZh, qu'elle obtient en 1963. Elle est engagée comme professeure assistante (1967), PE (1968) puis PO (1972) d'économie politique à l'UniZh (voir aussi chapitre 6).
- **Marco Borghi** (1946-, 659.5) obtient un doctorat en droit de l'UniFr en 1980. Il est PE de droit public dans cette même université en 1983, où il est promu PO trois ans plus tard. Il est en parallèle professeur de droit à l'USI.
- **Walter Stoffel** (1949-, 503) étudie le droit à l'UniFr et à la Yale Law School (USA). Il obtient son doctorat, de même que son brevet d'avocat, en 1979. Il est nommé PO de droit international privé et de droit commercial à l'UniFr en 1987.
- **Richard Ernst** (1933-, 448) obtient un doctorat de chimie à l'EPFZ en 1962. Après avoir travaillé pour un laboratoire privé aux USA, il revient en Suisse pour enseigner comme privat-docent à l'EPFZ. Il est nommé dans cette même institution successivement professeur assistant, PE puis PO de chimie physique. Il préside la commission de la recherche de l'EPFZ de 1990 à 1994.

2010

- **Friedrich Fahrni** (1942-, 238) fait des études d'ingénieur à l'EPFZ puis fait un doctorat à l'Institute of Technology of Illinois, à Chicago. Il fait de la recherche à la NASA et dans le privé, notamment pour Ciba-Geigy, et siège dans cinq conseils d'administration d'entreprises. Il est PO, à temps partiel, à l'EPFZ depuis 1999.
- **Franz Schlapbach** (1944-, 130) obtient un doctorat de physique à l'EPFZ puis fait un post-doctorat à Paris. Après avoir occupé des postes dans plusieurs universités à l'étranger, il est nommé PO à l'UniFr en 1988. Il est membre du conseil de FNS de 1997 à 2004. Il enseigne aussi à l'EPFL et à l'EPFZ.
- **Willy Benz** (84) étudie la physique à l'UniNe puis fait un doctorat en astrophysique à l'UniGe. Assistant puis enseignant dans plusieurs universités aux USA, il est nommé professeur de physique à l'UniBe en 1997 et siège en 2010 dans la Commission fédérale pour les affaires spatiales et le CSST.

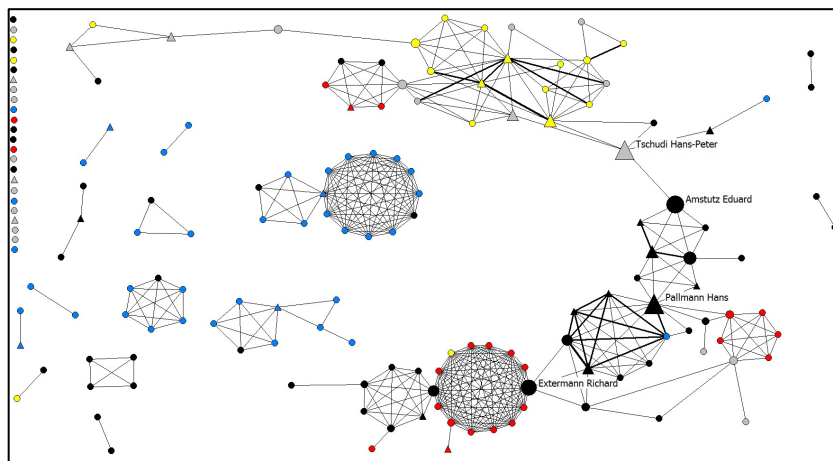
Sources : DHS ; base de données sur les élites suisses au XX^e siècle, UniL ; monographie des différentes institutions.

Dans les réseaux du début du siècle, qui comportent peu d'experts académiques et peu de liens entre différentes CEP par le biais de ces individus, le cumul des mandats se confond largement avec la mesure d'intermédierité : les personnes qui ont les plus grands scores d'intermédierité sont les multi-experts. En 1910, sans surprise au vu de la représentation des différentes disciplines, c'est un expert en SNT, Heinrich Weber, qui a la plus grande mesure d'intermédierité. Ses domaines de spécialité scientifiques étant l'électricité et l'électrotechnique, avec quelques travaux en optique et en science thermique, son implication dans le système commissionnaliste du début du siècle semble complètement liée à son activité académique.

Le réseau d'experts académiques n'est encore que très peu développé en 1937, comme on l'a vu plus haut. Seuls deux experts, Oskar Howald et Jakob Lorenz, sont multi-experts dans des positions qui entraînent une certaine intermédierité. Celle-ci reste néanmoins limitée, le composant d'experts en sciences économiques que la présence de ces deux individus implique étant très petit (il n'est constitué que de quatre personnes). C'est à partir de 1957, avec un réseau d'expertise académique développé, que la mesure d'intermédierité prend toute sa pertinence.

En 1957 et 1980, certains experts cumulent particulièrement beaucoup de mandats et sont des personnes clés au sein des groupes dans lesquels elles sont liées directement à d'autres experts. Jean Golay, par exemple, qui cumule huit mandats (encadré 4.3), est tout à fait central dans un réseau qui relie une grande majorité d'économistes, comme lui, ainsi que quelques juristes. Il siège dans plusieurs CEP en commun avec certains de ces experts. En revanche, si on lit ce réseau en terme d'intermédierité, on remarque que des acteurs ne faisant pas partie des figures de la multi-expertise académique ont une importance prédominante. Dans le réseau de 1957, si les multi-experts Hans Pallmann (six mandats), Eugen Böhler (six mandats) et Hans-Peter Tschudi (cinq mandats) sont des intermédiaires importants, Eduard Amstutz et Richard Extermann, qui n'ont chacun que deux mandats de CEP, ont aussi des positions tout à fait centrales dans le réseau (graphique 5.10). Leur position est particulièrement stratégique dans le réseau car elle constitue le lien entre des sous-réseaux spécifiques : Amstutz, professeur de science et résistance des matériaux à l'EPFZ, réunit le sous-réseau composé d'experts économistes et juristes évoqué précédemment et un sous-réseau d'experts en SNT. De manière similaire, Richard Extermann, professeur de physique expérimentale à l'UniGe, crée une relation entre un sous-réseau constitué majoritairement d'experts, comme lui, en SNT, et un sous-réseau formé d'experts en SHS.

Graphique 5.10 Intermédiaires centraux du réseau d'experts académiques (1957)



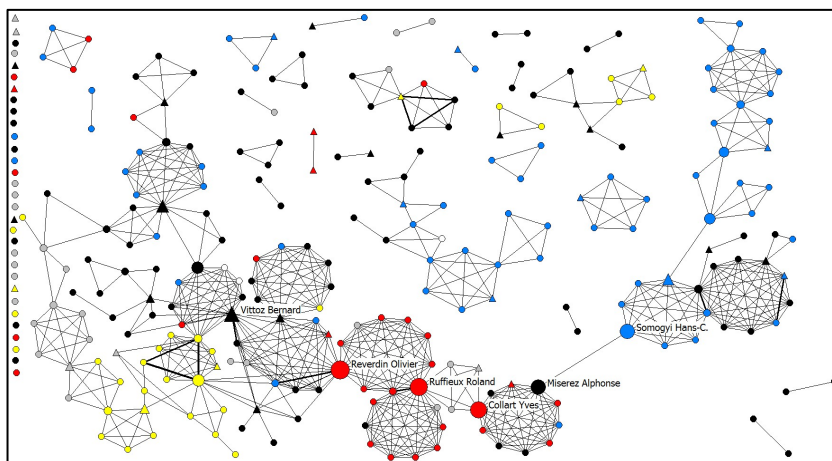
Graphique adapté de l'annexe A7.

En 1980, cette tendance est encore plus marquée : les multi-experts sont très insérés dans des sous-réseaux qui restent plutôt disciplinaires, dans lesquels leur position est très centrale. Hugo Allemann et François Schaller par exemple, qui cumulent chacun six mandats, ont une place importante, de par leur multi-expertise, au sein d'un sous-réseau comprenant surtout des experts en sciences économiques et en droit, qui est en quelque sorte le développement du réseau de 1957 liant ces mêmes disciplines⁹⁰. Dans ce réseau de 1980, ce ne sont néanmoins pas les plus grands multi-experts qui sont les plus centraux en terme d'intermédierité. Il s'agit, comme en 1957, de personnes qui ne cumulent pas spécialement beaucoup de mandats : Olivier Reverdin et Roland Ruffieux (trois mandats) ainsi que Yves Collart, Alphonse Miserez et Hans-C. Somogyi (chacun deux mandats).

Ruffieux, intermédiaire très important dans le réseau d'expertise académique de 1980, est un exemple de scientifique multi-situé au sein même de la sphère académique. Alors qu'il débute sa carrière à l'UniFr, où il est successivement privat-docent (dès 1957), professeur extraordinaire (dès 1958) puis ordinaire d'histoire générale contemporaine, il est aussi professeur extraordinaire (entre 1965 et 1972) puis ordinaire (de 1987 à 1990) de science politique à l'UniL. Le cumul de positions de Ruffieux dans la sphère académique n'est probablement pas sans lien avec son positionnement dans le réseau d'experts. Un phénomène de renforcement mutuel des sphères tel qu'évoqué plus haut est actif ici.

Il est intéressant de voir que si les multi-experts, comme nous avons pu l'observer avec des analyses bivariées, sont majoritairement des économistes en 1957 et 1980, les individus centraux dans les réseaux, en terme d'intermédierité, proviennent d'autres disciplines. En 1957 (graphique 5.10), les trois experts qui ont le score d'intermédierité le plus important sont des professeurs de droit public (Tschudi), de chimie agricole (Pallmann) de constructions aéronautiques (Amstutz). Les trois intermédiaires les plus importants du réseau de 1980 (graphique 5.11) proviennent des SHS avec des professeurs de langue et littérature grecques (Reverdin), d'histoire des relations internationales (Collart) et d'histoire contemporaine (Ruffieux). Les réseaux d'économistes existant à ces dates sont importants et l'influence des experts en sciences économiques au sein des CEP liées à la sphère économique, ainsi que plus largement dans le système commissionnaliste, est indéniable. On peut néanmoins affirmer que des experts d'autres disciplines détiennent un pouvoir d'influence non-négligeable, d'une part au travers de leur fonction, comme nous l'avons démontré pour les experts en droit qui sont surreprésentés parmi les présidents de commission, et d'autre part par une position stratégique d'intermédiaire au sein du réseau d'expertise académique.

Graphique 5.11 Intermédiaires centraux du réseau d'experts académiques (1980)



Graphique adapté de l'annexe A7.

⁹⁰ Voir aussi chapitre 6 à ce propos.

À la fin du siècle, la structure du réseau dans son ensemble se modifie : comme nous l'avons vu, il se fragmente et le nombre de composants augmente. Ces composants étant de plus en plus petits, la possibilité d'être un intermédiaire important dans le composant est limitée. En 2000, il reste un sous-réseau plus grand que les autres composants, au sein duquel quelques personnes ont une place centrale : Marco Borghi et Walter Stoffel, juristes, ainsi que Jean-Christian Lambelet, économiste. Heidi-Schelbert-Syfrig, elle aussi en sciences économiques, est celle qui fait le lien entre ces différents intermédiaires ; elle est ainsi la personne ayant le plus haut score d'intermédiation en 2000 (voir aussi chapitre 6). En 2010, le réseau d'experts est éclaté, la multi-expertise étant extrêmement réduite, ce qui nivelle les scores d'intermédiation. Le positionnement de seulement trois experts académiques fait de ceux-ci des personnes centrales au sein d'un petit sous-réseau. Il s'agit de Friedrich Fahrni, économiste qui a de forts liens avec la sphère économique en Suisse, notamment par sa présence au sein de plusieurs conseils d'administration, et, dans une moindre mesure, de deux experts en SNT, Franz Schlapbach et Willy Benz. Ces trois experts ne sont centraux qu'au sein d'un petit composant du réseau d'expertise académique. En 2010, ce réseau est tellement fragmenté qu'aucun expert n'occupe de position centrale au sein de celui-ci dans sa globalité.

*
* *

Nous avons vu dans ce chapitre les caractéristiques sociographiques et académiques des experts de notre échantillon restreint. Nous avons ainsi pu observer une forte majorité d'hommes détenant un statut professoral dans la sphère académique, se positionnant ainsi comme élites au croisement de cette sphère et de la sphère politico-administrative. Avec une représentation des disciplines académiques qui évolue au cours du siècle, nous avons pu observer que la participation des experts académiques au système commissionnaliste se fait par le biais de différents types de commissions, dont certaines liées à des thématiques disciplinaires et d'autres plus largement à la sphère académique et de la recherche scientifique. Avec une analyse de réseaux, nous avons pu voir que certains experts forment des noyaux particulièrement interreliés, notamment parmi les sciences naturelles et techniques ainsi que parmi les experts économiques et juridiques. Nous avons aussi pu analyser, en terme d'intermédiation, le positionnement central dans le réseau et le profil d'un certain nombre d'experts aux différentes dates observées. Dans le chapitre qui suit, nous allons nous concentrer sur l'expertise économique dans les CEP en nous intéressant à ces réseaux, aux commissions dans lesquelles siègent les économistes académiques ainsi qu'aux caractéristiques et au parcours d'un certain nombre de ces personnes.

L'expertise économique dans les CEP.

Portrait(s)

Advice is the advocacy of actions that emerge from the subjective beliefs that exist within an expert community, which in the case of economics, is often centrally located inside universities.

Kogut et Macpherson (2010 : 1307)

Nous nous intéressons dans ce chapitre à l'expertise économique et aux économistes membres de CEP. Cette analyse approfondie d'une portion disciplinaire de l'expertise académique permet de détailler, pour celle-ci, les relations qui existent entre la sphère académique et la sphère politico-administrative. Nous pouvons également préciser l'identité ainsi que les modes d'influence des experts académiques dans un secteur particulier du système commissionnaliste. Nous commençons pour cela par discuter de l'expertise économique sous l'angle des lieux dans lesquels elle prend place et des enjeux qu'elle soulève puis nous nous focalisons sur le système commissionnaliste en Suisse. Pour aborder ce cas spécifique, nous maintenons les différents niveaux d'analyse qui ont déjà sous-tendu les chapitres précédents : nous nous intéressons en parallèle aux commissions dans lesquelles se retrouvent les économistes ainsi qu'à ces derniers de manière individuelle, en présentant le portrait de certains économistes dont les caractéristiques sont particulières ou dont le positionnement dans le système commissionnaliste et le réseau d'experts est notable par sa centralité.

L'expertise économique, lieux et enjeux

Fourcade, qui s'intéresse à différents contextes nationaux, note que, au XIX^e siècle, « economists in all nations shared quite similar concerns with social policy and reform, and often sought to act upon those concerns » (2001 : 435)⁹¹. Même si la vision que les économistes ont de leur mission diffère quelque peu selon le contexte culturel et institutionnel⁹², les liens entre sciences économiques et politiques publiques sont forts et ils ne sont pas nouveaux. L'émergence de nouvelles thématiques économiques, au niveau mondial, et la complexification des problèmes économiques sont particulièrement prégnantes au début du XX^e siècle (Tournès, 2006). L'expertise économique s'est

⁹¹ On peut mentionner aussi l'affirmation, peu référencée mais parlante, de Robert H. Nelson, professeur de politique environnementale aussi engagé au Département de l'Intérieur américain : « most economists hope that their work will have an impact on public policy » (Nelson, 1987 : 49).

⁹² Fourcade (2001) estime que les économistes voient leur mission comme plutôt académique aux États-Unis et politique en Europe.

notamment développée dans ce contexte en Europe, pour évoluer et se développer ensuite durant tout le siècle.

L'expertise provenant des économistes comporte deux facettes (Kogut et Macpherson, 2010). D'une part, c'est une expertise technique, qui apporte à ceux qui y font recours des outils et instruments concrets pouvant servir de base à des décisions politiques et législatives. D'autre part, l'expertise économique est idéologique : elle est emprunte de visions du monde, de croyances et de valeurs spécifiques, qui ne sont pas partagées universellement. Celles-ci peuvent correspondre à des programmes politiques pensés et mis en œuvre plus ou moins directement sur la base d'une expertise économique. Les sciences économiques ne sont ainsi pas homogènes dans la vision du monde qu'elles suggèrent, voire qu'elles préconisent, et les économistes exerçant des activités d'expertise s'inscrivent dans ce panorama. Ces différentes orientations sont aussi en lien avec les développements des sciences économiques au niveau académique (pour la Suisse, voir encadré 6.1).

Encadré 6.1

Développements des sciences économiques en Suisse

Les sciences économiques se forment dès les XVIII^e et XIX^e siècles sur la base de l'économie politique, en s'intéressant aux causes et conséquences des actions d'individus ou de groupes humains qui cherchent le profit. L'économie, au sens des sciences économiques, prend de l'importance au moment de la fondation de l'État fédéral, en lien avec le besoin et la volonté de dresser des statistiques économiques et sociales d'un territoire et d'une population définis avec la Constitution fédérale de 1848. Le développement des sciences économiques est donc très en lien, aux débuts de cette discipline, avec la statistique. Le Bureau fédéral de statistique est créé en 1860, qui effectue entre autres les recensements de la population helvétique. Quatre ans plus tard est fondée la Société suisse de statistique, qui devient la Société suisse de statistique et d'économie politique en 1937.

Les sciences économiques, d'abord par l'économie politique, deviennent une discipline scientifique à partir du milieu du XIX^e siècle déjà : « die Nationalökonomie [hat] sich seit Mitte des 19. Jahrhunderts als wissenschaftliches Feld entwickelt » (Jurt, 2007: 211). Dès la fin du XIX^e siècle, il y a une « académicisation » ou « disciplinarisation » (Fourcade, 2009 : 2) de l'économie. Celle-ci s'institutionnalise dans les universités suisses, en particulier, à ses débuts, à Lausanne avec la présence de Léon Walras, qui y enseigne dès 1870, et Vilfredo Pareto, dès 1893. L'économie d'entreprise est un domaine des sciences économiques qui apparaît un peu plus tardivement dans l'académie. Tournée vers la recherche de l'efficacité maximale dans la conception, la production et la vente de biens, elle se développe comme discipline académique au tournant du XX^e siècle : une chaire d'économie d'entreprise est créée à l'UniZh en 1903, imitée durant les quinze années suivantes par la suite par plusieurs universités. C'est à cette période et dans le contexte de cette discipline émergente qu'est fondée l'Académie de commerce de Saint-Gall en 1898, future haute école commerciale (1911) puis université (1995).

Les sciences économiques sont donc établies comme discipline académique dans la plupart des universités suisses dans les premières décennies du XX^e siècle. L'économie, au niveau de la recherche, est même développée dans les EPF, en particulier sous l'impulsion d'Eugen Böhler : l'Institut de gestion d'entreprise est fondé au sein de l'EPFZ en 1929, puis l'Institut de recherches économiques en 1938. L'économie d'entreprise continue de prendre de l'ampleur et de s'institutionnaliser académiquement durant les décennies suivantes. Des sections d'économie apparaissent dans des facultés existantes, le plus souvent dans les facultés de droit. Certaines de ces facultés intègrent même les sciences économiques dans leur nom à l'exemple de la *Juristische Fakultät* de l'UniBe qui devient la *Rechts- und wirtschaftswissenschaftliche Fakultät* en 1954. L'Association suisse des économistes d'entreprise est fondée en 1952, qui devient la Société suisse de gestion d'entreprise en 1990. L'essor des sciences économiques est d'ailleurs renouvelé à cette période de la fin du siècle. Les évolutions au niveau des universités suisses en sont révélatrices : plusieurs universités fondent des facultés spécifiques aux sciences économiques dès la fin des années 1980. En 1988, la Faculté des sciences économiques et sociales est créée à l'UniFr ; à l'UniZh, où les économistes étaient intégrés à la *Rechts- und staatswissenschaftliche Fakultät*, est créée en 1992 la *Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät* ; la *Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät* est créée en 1997 à l'UniBa, où l'économie était auparavant intégrée à la *Philosophisch-historische Fakultät*.

Sources : Walter-Busch, E., Slembeck, T. « Sciences économiques », DHS ; Jost (1995) ; Honegger et al. (2007).

L'influence des économistes sur les politiques publiques passe par de multiples canaux. Les autorités politiques s'entourent de conseillers personnels compétents en matière économique et l'expertise de ce type peut être institutionnalisée, notamment au sein de l'administration publique, par le biais d'employés à part entière des institutions administratives ; en Suisse, le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) en est un exemple. Les économistes peuvent exercer une influence au travers de groupes de travail informels et de *think tanks*, de même qu'en émettant des prises de position individuelles ou collectives (Mach, 2002), à l'exemple des « livres blancs » dans les années 1990 en Suisse (voir encadré 6.4). Les universités ont aussi un rôle important, comme le soulignent Kogut et Macpherson (2010). Certains centres universitaires font par exemple de la recherche appliquée et du *policy advice* ; en Suisse, c'est le cas en particulier dans les universités de Bâle et de St-Gall (Afonso, 2007 : 17). Dans les dernières décennies, l'expertise économique s'est aussi déplacée : le *consulting* privé est monté en puissance et s'est internationalisé ; l'importance de la société de conseils McKinsey l'illustre (Berrebi-Hoffmann et Grémion, 2009 ; Mach et al., 2011). Au niveau international, l'influence des économistes passe aussi par des instances transnationales telles que la Banque mondiale ou le Fond monétaire international (Dezalay et Garth, 1998), qui elles-mêmes jouent un rôle d'expertise (La Branche, 2005).

En Suisse, les commissions d'experts représentent pour différents types d'acteurs, nous l'avons vu précédemment, un lieu d'influence sur les politiques publiques. L'économie y est présente au travers de membres d'entreprises ainsi que d'associations d'intérêts ; celles-ci, qui étaient particulièrement présentes et influentes dans les CEP, sont progressivement marginalisées dans ce type d'organes où le fonctionnement néocorporatiste perd de son ascendant (Rebmann, 2011). Mach (2002) note plus généralement la transformation du conseil en politiques économiques et l'importance croissante de nouveaux acteurs dans ce domaine, provenant notamment du monde politico-administratif et de la sphère académique. Dans ce contexte, l'importance et l'influence des économistes au sein des CEP est particulièrement intéressante à étudier.

Les économistes représentent, dans notre échantillon restreint, 95 personnes et 177 mandats (tableau 6.1)⁹³. Leur profil collectif est à l'image de celui que nous avons dépeint pour l'ensemble des experts académiques. Il n'y a parmi ces économistes que sept femmes (7.4%), qui ne sont présentes dans les CEP qu'en 2000 et/ou 2010. Une grande majorité de ces économistes sont professeurs : 75 professeurs ordinaires (78.9%), 18 personnes ayant un autre statut de type professoral et seulement 2 personnes n'étant pas professeurs.

Tableau 6.1 Distribution des économistes dans l'échantillon restreint

	1910	1937	1957	1980	2000	2010	Total	
Membres	1	10	18	33	27	21	110	Source : base de données sur les élites suisses au XX ^e siècle, UniL.
Mandats	1	15	42	56	37	26	177	

Ces experts économiques siègent très majoritairement dans des CEP rattachées au DFE : presque deux tiers (64.4%) des mandats des économistes sont dans de telles CEP. Les scientifiques académiques en sciences économiques représentent une grande proportion, voire une majorité, des membres dans plusieurs CEP spécifiques (tableau 6.2), toutes rattachées au DFE, dont nous verrons ci-dessous qu'elles ont une importance particulière pour les politiques économiques en Suisse au XX^e siècle.

⁹³ Quinze des 95 individus sont présents à deux dates, et donc comptés deux fois dans le tableau, raison pour laquelle ils totalisent 110 personnes dans celui-ci.

Tableau 6.2 CEP dans lesquelles les économistes occupent une large proportion des sièges

	CEP	Experts académiques	Autres experts	% experts académiques
1937	Comm. d'étude des prix	3	6	50
	Comm. de recherches économiques	3	8	27.3
1957	Comm. d'étude des prix	6	3	66.7
	Comm. de recherches économiques	6	13	31.6
	Comm. d'experts pour une législation sur les cartels	6	23	20.7
1980	Commission d'étude des prix, des coûts et des structures économiques	5	5	50
	Comm. pour les questions conjoncturelles	7	16	30.4
	Comm. des cartels	5	9	35.7
2000	Commission de la concurrence	8	7	53.3
	Comm. féd. de recours pour les questions de concurrence	5	3	62.5
	Comm. pour les questions conjoncturelles	8	16	33.3
2010	Commission de la concurrence COMCO	4	7	36.4
Total		66	113	36.9

Les pourcentages de la dernière colonne ne sont qu'indicatifs, étant calculés sur de petits effectifs.

Lecture : en 1937, des économistes occupent 6 des 9 sièges de la Commission d'étude des prix, ce qui représente deux tiers des mandats dans cette CEP.

Source : base de données sur les élites suisses au XX^e siècle, UniL.

Le reste des mandats se répartit dans des CEP rattachées au DFI (12.4%) et au DFF (5.6%), avec quelques mandats plutôt isolés rattachés au DETEC, à la BNS, au DFJP, au DFAE et au DDPS. Une proportion importante des CEP dans lesquelles siègent les économistes, le rattachement de la majorité d'entre elles au DFE en est révélateur, sont directement liées aux politiques économiques. Le nombre de CEP de ce type ainsi que les domaines qui y sont traités évoluent au cours du temps, en lien avec des développements plus globaux de la situation économique en Suisse et au niveau international. Nous présentons ici, de manière chronologique et en lien avec ces évolutions plus larges, l'expertise économique dans le système commissionnaliste helvétique.

Crise économique, surveillance des prix et étude de la conjoncture (1937)

Les débuts de l'expertise économique dans les CEP

L'expertise dans les domaines économiques n'apparaît réellement dans le système commissionnaliste helvétique qu'à partir des années 1920-1930. Avant cela, très peu de CEP sont rattachées aux Départements fédéraux de l'économie ou des finances (cf. chapitre 4) et il s'agit alors de commissions aux thématiques strictement délimitées⁹⁴. Dans notre échantillon restreint, comme nous l'avons mentionné précédemment, seul un expert en sciences économiques, Ernst Laur, siège dans une CEP. C'est à partir de la crise économique mondiale débutée en 1929 que des organes de régulation économique sont mis en place en Suisse, notamment au sein du système commissionnaliste.

La « Grande dépression » fait suite au krach boursier de New York en octobre 1929. Elle représente une période de récession mondiale très importante, qui dure jusque dans les années 1930. En Suisse, la crise apparaît un peu plus tardivement et la conjoncture ne se péjore qu'en 1931, débutant une période de plusieurs années de hausse des prix des marchandises et des tarifs ainsi que d'expansion du chômage, le taux de celui-ci atteignant un apogée en 1936⁹⁵. C'est dans ce contexte que sont instituées plusieurs CEP visant à une

⁹⁴ Commissions liées au DFE en 1910 : Commission d'experts pour l'enseignement professionnel, Commission de surveillance de l'établissement fédéral d'essais pour l'arboriculture, la viticulture et l'horticulture, Commission de surveillance des établissements fédéraux d'essais et d'analyses agricoles, Commission d'experts pour l'enseignement ménager. Commission liée du DFF en 1910 : Commission pour les examens fédéraux d'essayeurs-jurés.

⁹⁵ Voir Degen, B., « Crise économique mondiale », DHS.

surveillance des prix et de la conjoncture, à la mise à disposition de données sur la conjoncture ainsi qu'à une analyse plus globale de la situation économique. Ces commissions sont instituées en complément de certaines commissions créées déjà avant la crise. L'ensemble du dispositif comprend notamment trois CEP en particulier : la Commission de statistique sociale (CStat), créée en 1925 à la suite d'une conférence nationale et visant à élaborer une politique de la statistique en Suisse⁹⁶ ; la Commission d'étude des prix (CPrix) instituée en 1927, dont la mission est de combattre les prix surfaits dus aux monopoles⁹⁷ ; la Commission pour les questions conjoncturelles (CConj) instituée en 1932 avec pour tâches initiales d'observer la conjoncture et de donner des conseils en matière de politique économique (encadré 6.2).

L'institution de ces différentes commissions ne vise pas seulement à documenter la situation économique globale, à l'analyser et à y trouver des solutions. Ces organes sont aussi sensés donner un cadre permettant une concertation des différents intérêts en présence (Pavillon, 2001). Des acteurs des différentes sphères sont ainsi appelés à siéger dans ces commissions de manière à faire se rencontrer ces intérêts multiples et potentiellement divergents. Comme le note Rebmann (2011), ces commissions intègrent aussi, pour la première fois, des représentants des ouvriers. Certains membres de CEP, multi-positionnés, appartiennent à plusieurs sphères en parallèle. C'est le cas notamment d'Oskar Howald, qui fait partie de l'élite académique mais représente aussi, par le biais de son engagement à l'Union suisse des paysans, les intérêts ouvriers.

L'exemple d'un scientifique praticien multi-expert

Oskar Howald⁹⁸ est né le 2 mars 1897 à Zurich. Il passe ses sept premières années dans le domaine de ses grands-parents à Rorbas (ZH) puis fait ses classes primaires et secondaires à Zurich. Il fait un stage d'une année chez un paysan à Chavornay (VD) puis commence en 1912 l'école d'agriculture de Cernier (NE), qu'il termine deux ans plus tard, meilleur élève de sa volée. Il travaille ensuite comme employé agricole et fait une année de cours dans une école bernoise avant d'être engagé au bureau du contrôle des prix du Secrétariat des paysans suisses à Brugg. C'est sur les conseils de celui qui deviendra son mentor et directeur de thèse, Ernst Laur⁹⁹, qu'il débute une formation d'ingénieur agronome à l'EPFZ, suite à laquelle il devient collaborateur scientifique du Secrétariat des paysans suisses. Howald obtient son doctorat en 1926 (Dr. sc. tech.) puis est engagé comme privat-docent de politique agricole à l'EPFZ dès 1928. Il succède à Ernst Laur en étant nommé professeur ordinaire de gestion agricole en 1936 (chaire : *Landwirtschaftliche Betriebslehre, Agrarpolitik und Buchhaltung*), poste qu'il occupera jusqu'en 1967. Ses

⁹⁶ Les fonctions de cette commission n'ayant pas été clairement définies, celle-ci ne serait jamais vraiment parvenue à l'élaboration d'une politique cohérente (Jost, 1995 : 35).

⁹⁷ Dans les premières années, cette commission fait surtout des études sur les marges de prix quant à certains produits alimentaires tels que lait, viande, pain, vin, etc. (*Die Grüne – Schweizerische Landwirtschaftliche Zeitschrift*, n° 47, nov. 1962, p. 1416).

⁹⁸ Sources : *Agrarpolitische Revue* n°118, « Professor Dr. Oskar Howald zum 60. Geburtstag », Februar/März 1957 ; archives de l'ETH (*biographisches Dossier*) ; archives de l'histoire rurale, *Allgemeine Angaben des Bestandes Nr. 719, Oskar Howald* ; *Die Hochschullehrer der Wirtschaftswissenschaften* (1966).

⁹⁹ Howald rencontre Ernst Laur en 1918 à Brugg : « hier wurde Prof. Laur dem jungen Howald nicht nur zum Vorgesetzten, sondern bald auch zu einem väterlichen Freund und Förderer ». (*Die Grüne – Schweizerische Landwirtschaftliche Zeitschrift*, n°47, nov. 1962, p. 1415). Laur, figure de la politique agricole et économique du début du xx^e siècle, aura une influence très importante sur Howald, dont le parcours ressemblera beaucoup à celui de son mentor. À ce propos, le terme allemand de *Nachfolger* (successeur) est parlant, qui est très souvent utilisé pour décrire la trajectoire tant académique qu'au sein de l'USP d'Howald à la suite de Laur.

recherches portent notamment sur les techniques agricoles et la gestion des exploitations. Ses travaux, largement reconnus, ont contribué au développement de l'économie rurale¹⁰⁰.

Les liens d'Howald avec le monde agricole, après l'obtention de son doctorat, ne se limitent pas à ses activités académiques. Comme Laur avant lui, il fait une longue carrière au sein de l'Union suisse des paysans (USP, *Schweizerischer Bauernverband*) : il en est sous-directeur dès 1929 puis directeur, à la suite de Laur, dès 1939 et durant toute la Deuxième Guerre mondiale. Il abandonne cette fonction en 1949, date à laquelle il devient vice-président de la Confédération européenne de l'agriculture. Il reste néanmoins étroitement lié à l'USP en tant que délégué scientifique entre 1949 et 1957 et expert scientifique jusqu'en 1964, en charge des travaux scientifiques et statistiques de l'USP. Howald est rédacteur et éditeur de plusieurs périodiques agricoles ; on peut mentionner notamment *Die Grüne – Schweizerische Landwirtschaftliche Zeitschrift*, le *Schweizerische Bauernzeitung* (organe de publication de l'USP dont il est rédacteur de 1929 à 1939) et, dès 1951, la *Agrarpolitische Revue*. Il est aussi le co-fondateur du Comité international d'organisation scientifique du travail en agriculture (CIOSTA) ainsi que du *Institut für Landmaschinenwesen und Landarbeitstechnik* (IMA). Howald reçoit plusieurs distinctions au cours de sa carrière, dont la « Médaille de Vermeille » de la Société d'agriculture de France et la « Plaquette de Souvenir » de la Confédération européenne de l'agriculture.

Oskar Howald travaille et fait des recherches dans le domaine de la technique agricole et garde des liens étroits, par ses activités académiques ainsi que par son engagement dans divers organes professionnels, avec la pratique agricole. Une nécrologie d'Howald note « wie eng seine Verbindung zur Praxis und zu Problemen des werktätigen Bauern eh und je gewesen ist »¹⁰¹. Howald prend part aux débats politiques et s'implique dans la défense de diverses politiques économiques. Il s'oppose notamment à une extension de la protection agraire à la production alimentaire industrielle et milite pour une différenciation des prix fixés par l'État de manière à favoriser les exploitations agricoles de taille moyenne. La présence et la centralité d'Oskar Howald dans le réseau d'expertise académique en 1937 est à la fois révélatrice et illustrative de l'importance, pour les politiques économiques, des thématiques liées à l'agriculture du début xx^e siècle¹⁰². L'USP est alors un groupe de pression économique influent, qui est aussi le porte-voix politique des intérêts paysans¹⁰³. Cette organisation est intégrée dans les débats politico-administratifs et elle a un poids très important sur la politique suisse durant toute la première moitié du siècle.

Oskar Howald est largement impliqué dans le système commissionnaliste. En 1937, il est président de la CPrix, membre de la CConj et de la Commission de surveillance de l'Office suisse d'expansion commerciale. En 1957, il est encore dans la CPrix et siège au Comité national suisse de la FAO (*Food and Agriculture Organisation*) ainsi qu'au Comité de la BNS. Il fera aussi partie de la CStat et, comme Ernst Laur d'ailleurs, du Conseil de la BNS. Son engagement dans ces diverses CEP est certainement en lien tant avec son

¹⁰⁰ Sa contribution au « *Weiterentwicklung der Wirtschaftswissenschaften des Landbaus* » est mentionnée à plusieurs reprises dans différents articles à l'occasion de son 70^{ème} anniversaire et dans des nécrologies.

¹⁰¹ Article à l'occasion des 70 ans d'Howald contenu dans le dossier biographique des archives de l'EPFZ.

¹⁰² L'agriculture, en relation plus généralement avec les conditions de vie, peut d'ailleurs être considérée comme l'une des bases des sciences économiques : « les rapports entre agriculture et industrie, les possibilités et les contraintes des marchés, les relations entre le niveau économique et le commerce extérieur, l'évolution des prix et, finalement, les conditions de vie de la population, représentent autant de champs d'études et de recherches où vont se croiser l'intérêt pour les faits économiques, l'observation sociale et les analyses statistiques – espace de convergence qui constituera le cadre de l'économie politique » (Jost, 1997 : 89).

¹⁰³ Voir aussi Baumann, W., « Union suisse des paysans (USP) », DHS.

engagement à l'USP qu'avec ses activités académiques : Howald n'est pas présent dans les CEP qu'à titre de professeur d'université mais aussi comme représentant des intérêts paysans. Son affiliation dans le registre des CEP de la Chancellerie fédérale est mixte : en 1937, Howald est par exemple inscrit comme professeur à l'EPFZ pour la CPrix mais comme représentant de l'USP dans la CConj ou, en 1957, au Conseil de la BNS. La double inscription sociale d'Howald, en tant que scientifique d'une part et représentant des intérêts paysans de l'autre, expert « hybride » (Muller, 1985b), est ainsi pleinement constitutive de son implication dans les CEP.

Jost note que l'expertise scientifique se transforme à partir de la Seconde Guerre mondiale, portée par des individus dont le profil évolue dans le sens d'une professionnalisation (Jost, 2007 : 89) :

Nach dem Zweiten Weltkrieg erfuhr [das] Expertenwesen eine eigentliche Professionalisierung. [...] Charakteristisch sind die zahlreichen öffentlichen Funktionen, die multiple Aktivität in verschiedensten Organisationen oder Verwaltungsräten [...].

Si le profil de l'expert multi-positionné se développe en particulier après la Seconde Guerre mondiale, l'exemple d'Oskar Howald montre que de tels profils existent déjà au début du siècle.

Réseau naissant d'économistes et membres « isolés »

Les économistes sont encore en très petit nombre, en terme d'effectifs, dans le système commissionnaliste en 1937 puisqu'ils ne sont que dix. On peut néanmoins voir apparaître les prémices d'un réseau de l'expertise économique qui se développera par la suite (cf. chapitre 5). La CPrix et la CConj sont ainsi liées par la présence de Jacob Lorenz, professeur à l'UniFr, et d'Oskar Howald, qui siègent ensemble dans ces deux CEP. Oskar Howald est aussi celui qui fait le lien entre ces deux CEP et la Commission de surveillance de l'Office suisse d'expansion commerciale, dans laquelle il siège aussi en 1937, et dans laquelle il est le seul expert académique. Howald est ainsi la clé d'un réseau d'expertise économique naissant, dans lequel il sera encore présent vingt ans plus tard.

Certains individus se trouvent à la marge de ce petit réseau. Plusieurs d'entre eux sont seuls académiques dans des commissions comprenant des acteurs d'autres sphères. Ces acteurs isolés dans le réseau d'experts académiques n'en sont pas moins des acteurs intéressants et parfois très importants. C'est le cas par exemple d'Eugen Grossmann (1879-1963)¹⁰⁴ qui, en 1937, est président de la CStat. Grossmann ne débute pas sa carrière académique tout de suite après l'obtention de son doctorat (Dr. rer. cam. et Dr. iur. publ.) en 1904 : il travaille au Département des finances du canton de Zurich (1904-1908), devient directeur du Bureau de statistique de ce même canton (1908-1910) puis est engagé à l'Union des villes suisses. C'est en 1914, refusant le poste de direction du Bureau fédéral de statistique, qu'il débute sa carrière académique à l'UniZh, y enseignant comme professeur ordinaire les finances et la statistique. Grossmann est impliqué dans son domaine académique au-delà de l'UniZh, assurant notamment la présidence, de 1931 à 1934, de la Société suisse de statistique, lieu important des débuts des sciences économiques en Suisse¹⁰⁵. La participation d'Eugen Grossmann au système commissionnaliste ne se limite pas à la CPrix. Il est aussi, de 1934 à 1936, le deuxième président de la CConj, de laquelle il démissionne « en signe de protestation contre la

¹⁰⁴ Sources : Longchamp, O., « Grossmann, Eugen », DHS ; Jost (1995) ; rapport 2007 de la CConj.

¹⁰⁵ Le rapprochement avec les sciences économiques et la montée en importance de celles-ci dans le champ scientifique est d'ailleurs illustré par le changement de nom de la société, qui devient en 1937 la Société suisse de statistique et d'économie politique.

dévaluation du franc suisse [...] qu'il avait combattue »¹⁰⁶. Son influence en tant qu'expert économique ne se limite pas non plus aux CEP : les autorités fédérales le chargent par exemple de la rédaction de plusieurs rapports concernant la politique financière et fiscale, dont un rapport étudiant l'instauration de l'impôt fédéral sur les successions en 1917.

Samuel Dumas (1881-1938)¹⁰⁷ est un exemple d'individu isolé dans le réseau d'experts académiques qui ne l'est pourtant pas dans la réalité socio-politique. Mathématicien à l'Office fédéral de la statistique dès 1905 et à l'Office fédéral des assurances dès 1906, Dumas est nommé professeur extraordinaire de technique des assurances et de mathématiques financières à l'UniL en 1913. En parallèle de son engagement académique à l'UniL, auquel s'ajoute une charge de cours à l'UniBe en 1936-1937, il assure la direction de l'Office fédéral des assurances entre 1925 à 1938. Il préside en outre l'Association des actuaires suisses de 1922 à 1938, siège à la Commission de surveillance des caisses de crédit à terme différé et au Conseil d'administration de la Caisse d'assurance des fonctionnaires, employés et ouvriers fédéraux. Samuel Dumas, isolé dans notre réseau d'experts académiques, n'en est pas moins multi-positionné dans les sphères administrative, académique et économique.

Les exemples d'Eugen Grossmann et Samuel Dumas illustrent le fait que certaines relations ne sont pas visibles au travers des réseaux de commissions et des réseaux d'experts à des dates particulières. Certains liens existent de manière diachronique, comme dans le cas de Grossmann qui préside la CConj puis la CStat. D'autres liens se font entre des sphères différentes, comme dans le cas de Dumas, dont l'engagement dans la sphère académique n'est probablement pas l'activité principale. Les cas présentés ici montrent que si certains experts économiques sont isolés dans le contexte précis de l'expertise académique à une date particulière, ils ne doivent néanmoins pas forcément être considérés comme des individus marginaux du système. Notons que ces individus isolés dans le réseau d'experts économiques sont, après 1937, proportionnellement beaucoup moins nombreux.

¹⁰⁶ Rapport 2007 de la CConj, p. 6.

¹⁰⁷ Sources : Steffen Gerber, T., « Dumas, Samuel », DHS ; *Dictionnaire des professeurs de l'UniL*.

Encadré 6.2**Une CEP centrale : la Commission pour les questions conjoncturelles**

Au centre du réseau d'expertise académique et, plus fortement encore, de l'expertise économique, se trouve la Commission pour les questions conjoncturelles (CConj). Cette commission, qui comporte dès son institution un grand nombre d'économistes, est celle qui est liée au plus grand nombre d'autres CEP dans ce réseau en 1957. Cette commission n'est pas centrale uniquement au niveau de l'expertise académique : dans le réseau global de commissions en 1957, comprenant les experts de toutes affiliations confondues, cette commission a le douzième degré le plus élevé, sur les 226 CEP existant à cette date. Cette commission a une grande importance en terme de politiques économiques durant toute sa durée d'existence, dès les années 1930 et jusqu'à récemment.

La CConj est instituée en 1932 sous le nom de Commission de recherches économiques en français, *Kommission für Konjunkturbeobachtung* en allemand. Elle est issue de la double paternité d'Edmund Schulthess et Jakob Lorenz. Schulthess est alors Conseiller fédéral libéral-radical en charge du DFE, mandat qu'il occupe entre 1912 et 1934. Lorenz est privat-docent de sociologie et d'économie à l'UniFr (où il sera nommé professeur extraordinaire en 1935) mais aussi directeur intérimaire de l'OFS. Cette CEP, fondée dans le contexte de crise des années 1930, et dont Lorenz est le premier président, est à la base un organe consultatif chargé principalement de deux tâches : elle doit observer et apprécier la conjoncture d'une part, donner des conseils en matière de politique économique d'autre part. En 1965, la commission change de nom en allemand et devient la *Kommission für Konjunkturfragen*, Commission pour les questions conjoncturelles. Son mandat est alors élargi « vers le débat de questions plus fondamentales » (rapport 2007 de la CConj : 5).

La constitution de la CConj est illustrative des mécanismes de cooptation prenant place dans le système commissionnaliste. Ses membres sont nommés par le DFE, « qui ne manque pas d'y laisser une large place aux milieux d'affaires et d'écarter autant que possible la gauche syndicale » (Pavillon, 2001 : 112). Les membres de la CConj restent les mêmes à peu de changements près durant les quinze premières années de la commission. En 1937, Eugen Böhler, fondateur et directeur de l'Institut de recherches économiques de l'EPFZ (*Konjunkturforschungsstelle*, KOF), rejoint la commission, créant des liens forts entre celle-ci et le centre de recherches. La présidence de la CConj, elle, change régulièrement dans les premières années de la commission. Lorenz démissionne en 1933 lorsqu'il fonde *Das Aufgebot*, hebdomadaire donnant lieu par la suite au mouvement politique de droite du même nom. Il est succédé par Ernst Grossmann, professeur à l'UniZh, Eugen Ackermann de la BNS en 1936 – seul président de la CConj qui ne soit pas un économiste académique – puis Eugen Böhler en 1957.

La CConj est très liée à plusieurs autres CEP de l'administration fédérale, notamment la CPrix, la CStat et la CSalaires, dont elle a régulièrement des membres en commun. Elle est aussi en étroite relation avec le KOF, d'abord par le biais d'Eugen Böhler. Lorsque ce dernier est nommé président de la CConj, « la direction [du KOF] et celle de la Commission sont ainsi regroupées pour la première fois entre les mains d'une seule présidence » (rapport KOF 2007 : 6). Ce ne sera pas la dernière fois puisque Hans Würigler, qui succède à Böhler à la direction du KOF en 1964, préside la CConj dès 1969 ; ce sera aussi le cas de Bernd Schips, vice-président de la CConj dès 1988, président de la commission et directeur du KOF dès 1993. Dans ses premières décennies, la CConj a aussi un lien privilégié avec la BNS, notamment par le biais d'Ernst Ackermann, délégué à la commission de la BNS, qui est président de cette CEP entre 1936 et 1957. La CConj se rend alors, sur invitation de son président, au siège de la BNS à Zurich et elle se réunit régulièrement dans les locaux de cette banque à Berne. La commission entretient aussi des contacts avec les dirigeants des grandes entreprises suisses ainsi qu'avec l'USP, notamment par le biais d'Oskar Howald.

La CConj est un organe très influent, en relation étroite avec l'élite helvétique de différentes sphères et nombre de personnages ayant eux-mêmes, à titre personnel, de l'influence. Si la concertation des intérêts et la mise en place d'un lieu de rencontre entre différentes branches économiques était une volonté à l'origine de la création de la CConj, le fonctionnement et la composition de celle-ci l'a amenée à être plus centrale que ce qu'il en avait été imaginé. Elle a un poids très important sur les salaires et les prix en Suisse, quelle que soit la situation économique globale : son importance dépasse largement la période de crise lors de laquelle elle a été instituée. La CConj publie dès sa création des rapports trimestriels faisant état de la situation conjoncturelle et établissant des prévisions sur l'évolution de la conjoncture économique. Sa fonction de conseil en politique économique prend de plus en plus le pas sur celle de documentation et d'évaluation de la conjoncture. Plusieurs instances prennent le relais, au cours du temps, en terme de récolte de données : le KOF mais aussi l'OFS, la BNS (qui publie seule la balance des transactions courantes, qu'elle publiait auparavant avec la CConj) et le SECO. À partir de 2001, sur proposition de ce dernier, les publications trimestrielles de la CConj cèdent la place à un seul rapport annuel et en 2006 le Conseil fédéral, dans le cadre de son examen des CEP, décide de dissoudre la CConj. La commission publie son dernier rapport en 2007, dans lequel elle retrace l'histoire de la commission.

Sources : Rapport 2007 de la CConj ; Pavillon (2001) ; Jost (1995) ; rapport du KOF pour les 75 ans du centre ; site internet de l'administration fédérale ; Bürgi, M., « Lorenz, Jakob », DHS.

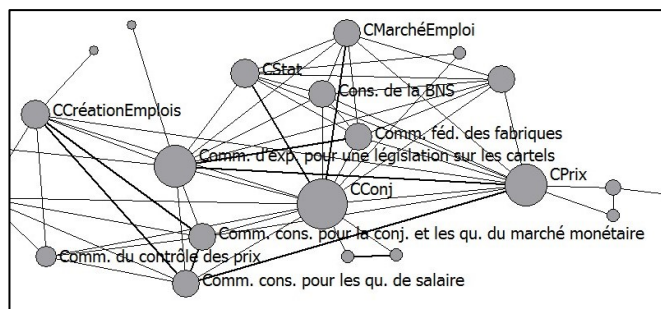
Entre-deux-crisés et expansion de l'expertise économique (1957)

Développement du réseau disciplinaire

Entre 1937 et 1957, l'expertise économique se développe largement, à l'image du développement plus général du système commissionnaliste à cette période. Cette évolution de l'expertise économique se traduit par différents éléments : en premier lieu, le nombre d'économistes au sein des CEP double presque en vingt ans. Deuxièmement, ces experts, comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, cumulent particulièrement les mandats, surtout en 1957. Alors que leur nombre, en terme de personnes, augmente de 180%, le nombre de mandats qu'ils occupent dans les CEP augmente, lui, de 280% entre 1937 et 1957 (on passe de 10 à 18 personnes et de 15 à 42 mandats).

Les économistes sont représentés dans un grand nombre de CEP différentes en 1957. Les commissions mises en place dans les années 1920-30, que nous avons évoquées plus haut, sont encore actives : la CPrix, la CConj et la CStat. À celles-ci s'ajoutent la Commission du contrôle des prix et la Commission consultatives pour les questions de salaires (CSalaires), instituée en 1941. Plusieurs autres commissions concernant les thématiques de l'emploi et du marché du travail sont créées au début des années 1950, en particulier la Commission fédérale pour les questions intéressant le marché de l'emploi (CMarchéEmploi) et la Commission pour la lutte contre les crises et la création d'emplois (CCréationEmplois). L'institution de ces commissions résulte encore des conséquences de la crise économique mondiale : la création d'emplois s'avérant plus coûteuse que l'assistance, la Confédération maintient jusqu'à la fin des années 1930 une politique déflationniste. Avec la montée du chômage et la popularité croissante de la gauche, elle modifie toutefois sa stratégie et abandonne cette politique en 1936 pour considérer la création d'emplois¹⁰⁸. Cette nouvelle politique est renforcée par le fait que la création d'emplois est une priorité de la Paix du travail, accord signé en 1937 entre syndicats et patronat, et par l'arrivée de la Deuxième Guerre mondiale¹⁰⁹. C'est dans ce contexte qu'est aussi institué, en 1941, un délégué à la création d'emplois devant élaborer des plans pour une crise d'après-guerre.

Graphique 6.1 Réseau de CEP de l'expertise économique en 1957



Graphique adapté de l'annexe A8.

L'institution, dans les années 1950, de la CMarchéEmploi et de la CCréationEmplois intervient dans ce même mouvement. Plusieurs économistes y siègent, en même temps que des représentants de l'administration fédérale, des autorités politiques ainsi que de divers syndicats. Ces commissions font partie d'un réseau important de CEP (graphique 6.1) liées entre elles par la présence de multi-experts académiques, en l'occurrence des économistes pour la plupart. Rebmann (2011) note l'importance d'une logique de conciliation et de

¹⁰⁸ Voir Degen, B., « Emplois, création d' », DHS.

¹⁰⁹ Jost note que « en Suisse, c'est à partir de 1937 que les autorités politiques préparent un dispositif d'économie de guerre » (1995 : 42).

compensation dans le système commissionnaliste au travers du cumul de mandats, en particulier pour les politiques économiques et sociales, pour les associations d'intérêts. Il note que « les milieux universitaires ou scientifiques sont presque totalement exclus de ces dynamiques corporatistes » (Rebmann, 2011). Notre étude montre que, si cela est vrai pour les experts académiques pris dans leur ensemble en comparaison d'autres types d'acteurs, ce constat doit être nuancé par des résultats désagrégés par discipline : les économistes provenant de la sphère académique participent largement à de telles logiques permettant des mécanismes de *log-rolling* (échanges de faveurs) et de *bargaining* (négociations).

Notons ici que les liens entre les différentes CEP, donnant la possibilité de tels mécanismes, découlent en partie d'une volonté politique. C'est du moins le cas, dans une certaine mesure, pour ce qui est des politiques économiques. En effet, le Département fédéral en charge des CEP nous intéressant ici, émet la volonté, dans les années 1940, que les membres de différentes commissions siègent en parallèle dans plusieurs organes. C'est le cas en particulier de plusieurs CEP qui forment le noyau de l'expertise économique en 1957 : « angesichts der Vorarbeiten der Preisbildungskommission (PBK) [CPrix] und Kommission für Konjunkturbeobachtung (KBK) [CConj] [...] wünsche das Departement, dass das zu schaffende Konsultativorgan [CSalaires] [...] aus Mitgliedern der PBK und des KBK gebildet werde » (Marbach, 1944 : 18).

Une illustration de la concentration du pouvoir en 1957

À une exception près, les présidents de la CConj sont tous des économistes académiques (tableau 6.3). Eugen Böhler¹¹⁰ est le président de cette commission entre 1957 et 1968. Il est l'une des personnes centrales du réseau d'expertise académique en 1957 et un exemple de la concentration du pouvoir à cette période, que nous avons déjà abordée dans les chapitres précédents de cette étude. Non seulement Böhler siège-t-il dans six CEP, mais celles-ci sont des commissions très importantes à cette période et trois de ces six mandats comprennent la fonction de président de commission.

Tableau 6.3 Les présidents de la Commission pour les questions conjoncturelles

1932-1934	PD Dr Jakob Lorenz , EPFZ
1935-1936	Pr Dr Eugen Grossmann , UniZh
1936-1957	Dr Eugen Ackermann, BNS
1957-1968	Pr Dr Eugen Böhler , EPFZ
1969-1979	Pr Dr Hans Würigler , EPFZ
1980-1984	Pr Dr Hermann Gottlieb Bieri , UniBe
1984-1987	Pr Dr Jacques L'Huillier , UniGe
1988-1993	Pr Dr Ernst Baltensperger, UniBe
1994-1996	Pr Dr Bernd Schips, EPFZ
1997-2000	Pr Dr Alfred Meier , UniSG
2000-2001	Pr Dr Ulrich Kohli , UniGe
2001-2003	Pr Dr Peter Kugler , UniBa
2004-2007	Pr Dr Gebhard Kirchgässner , UniSG

Source : rapport 2007 de la CConj.

En gras : les individus faisant partie de notre échantillon restreint à l'une ou l'autre des dates étudiées, pour leur participation dans la CConj ou une/des autres CEP.

Eugen Böhler, né en Allemagne en 1893, fait son gymnase à Bâle, où il obtient la maturité en 1912. Il fait ensuite des études d'économie à Bâle, Londres et Kiel et obtient un doctorat de l'Université de Kiel en 1919¹¹¹. Il débute sa carrière académique en Allemagne avec des postes d'assistant puis de privat-docent à Kiel et à Göttingen. Il est nommé professeur ordinaire à l'EPFZ en 1924 (chaire : *Nationalökonomie, Finanz-*

¹¹⁰ Sources : *Persönlichkeiten Europas* ; archives de l'ETH (*biographisches Dossier*) ; Ritzmann, F., « Böhler, Eugen », DHS ; Jost (1995) ; *Die Hochschullehrer der Wirtschaftswissenschaften* (1966).

¹¹¹ Il s'agit d'un doctorat en sciences économiques portant sur l'économie de guerre des États-Unis mais les sources diffèrent sur le titre spécifique. Nous avons ainsi pu voir Dr. rer. pol. ou Dr. nat. oec.

wissenschaft und Statistik), poste qu'il occupe jusqu'à sa retraite en 1964. Böhler fonde en 1929 et dirige l'Institut de gestion d'entreprise (*Betriebswissenschaftliches Institut*) de l'EPFZ ; il est aussi le co-fondateur de la Société suisse pour la recherche conjoncturelle.

Eugen Böhler est membre de la CConj dès 1937 et il en est le président entre 1957 et 1968. En 1957, il est aussi président de la CPrix et de la Commission fédérale pour la construction de logements, et membre de la CSalaires, de la CCréationEmplois ainsi que de la Commission consultative pour la conjoncture et les questions du marché monétaire. Il fait aussi partie, au cours de sa carrière, de plusieurs CEP *ad hoc*. Böhler est donc dans une position de multi-expert président, cumulant les positions de pouvoir dans des instances influentes et centrales. Comme le note une nécrologie de Böhler en 1977, « in diesen Funktionen übte Böhler einen erheblichen Einfluss auf die Gestaltung der Kriegswirtschaft aus, des Überganges zur Friedenswirtschaft, sowie auf die Preis-, Lohn-, Währungs- und Konjunkturpolitik während und nach den Zweiten Weltkrieg »¹¹².

La position que Böhler occupe au sein du système commissionnaliste est centrale pour ce qui est de la politique économique en Suisse. Par ailleurs, la concentration du pouvoir en ce qui le concerne ne se limite pas à cette sphère puisque Böhler est aussi à la même période directeur du Centre de recherches conjoncturelles (*Konjunkturforschungsstelle*, KOF) de l'EPFZ. Il crée ce centre en 1938 sous le nom d'Institut de recherche économique, lié alors à la Société pour la recherche économique¹¹³. Ce centre rédige des rapports conjoncturels concernant les marchés et les pays, dont bénéficient les entreprises membres de la Société. Dès ses débuts, le KOF a un lien très développé avec la CConj. La direction du premier est d'ailleurs à plusieurs reprises entre les mêmes mains que la présidence de la seconde (voir encadré 6.2). Le KOF publie des rapports hebdomadaires pour le compte de la Société suisse pour la recherche économique sur lesquels se basent en partie les travaux de la CConj. Le KOF constitue donc, notamment par le biais d'Eugen Böhler, un lien très important entre la recherche scientifique et le système commissionnaliste.

Nouvelle crise économique, prolongement des thématiques (1980)

Politique de l'emploi et politique conjoncturelle

Dans les années 1970 intervient une nouvelle crise et un nouveau ralentissement économique, avec une dégradation générale des indicateurs économiques principaux : hausse du taux de chômage, inflation, chute du taux de croissance. Les années 1970-1980, après vingt ans de croissance, sont donc « perturbées par des crises accompagnées d'un chômage durable et d'un retour de la pauvreté pour les couches les plus fragiles de la société » (Jost, 1995 : 44). Une surveillance des prix, qui relève alors de la politique conjoncturelle¹¹⁴, est mise en place en Suisse entre 1973 et 1978. La question de l'emploi reste un pivot au sein du système commissionnaliste. Les deux CEP centrales du réseau d'expertise académique sont la CCréationEmplois et la Commission fédérale des possibilités de travail (CPossTravail) (degré = 12, voir tableau 5.6)¹¹⁵. Ces deux CEP

¹¹² « Professor Dr. Eugen Böhler zum Gedenken », nécrologie de la *Neue Zürcher Zeitung* du 15 juillet 1977.

¹¹³ C'est d'ailleurs la Société pour la recherche économique (*Schweizerische Gesellschaft für Konjunkturforschung*, SGK), en collaboration avec des membres de l'Institut de recherche économique (*Institut für Wirtschaftsforschung*), qui publie un *Festschrift* à l'occasion du 70^{ème} anniversaire de Böhler en 1963 (SGK, 1963).

¹¹⁴ Aujourd'hui, la surveillance des prix est motivée par la politique de la concurrence.

¹¹⁵ Ces deux CEP sont aussi les CEP les plus centrales du réseau de CEP global en 1980, comprenant les experts de toutes catégories. Elles ont alors un degré de 115.

comportent chacune trois experts académiques, qui sont les trois mêmes économistes : Hugo Allemann, François Schaller et Hans Würzler, professeurs dans trois institutions différentes, respectivement l'UniZh, l'UniL et l'EPFZ.

Allemann et Schaller sont les deux multi-experts académiques les plus importants en 1980, cumulant chacun six mandats de CEP. Autour d'eux se développe un réseau important d'experts économiques qui siègent dans diverses commissions. Beaucoup de mandats d'économistes sont encore liés à des CEP touchant à la politique conjoncturelle et à la surveillance des prix : la CConj, dans laquelle siègent sept économistes académiques ; la CPrix¹¹⁶, avec cinq économistes ; le Groupe de travail « Politique structurelle », dans lequel siègent trois économistes, aux côtés uniquement de représentants de l'administration fédérale ; la Commission du contrôle des prix, dont le président est Alfred Meier, professeur ordinaire d'économie politique à la Haute école commerciale et future UniSG ; la Commission consultative pour le développement économique régional, qui comprend quatre académiques en sciences économiques. À ces « pôles » de l'expertise économique s'ajoutent diverses commissions plus ou moins proches des politiques économiques dans lesquelles siègent des économistes en plus petit nombre. Certaines commissions sont aussi des lieux privilégiés de rencontre entre économistes et juristes (encadré 6.3).

Encadré 6.3

Cartels et concurrence, ou la rencontre entre juristes et économistes dans les CEP

Les économistes siègent, jusqu'en 2000, dans des configurations relativement disciplinaires : au niveau de l'expertise académique, ils se retrouvent principalement entre eux dans des CEP traitant de thématiques liées assez spécifiquement aux politiques économiques. À partir de 1957 néanmoins, on voit apparaître des liens récurrents entre économistes et juristes. Ceux-ci existent par le biais de CEP dans lesquels siègent tant des économistes et que des juristes. Il s'agit principalement de la commission qui, à chaque date observée, traite de la question des cartels et de la concurrence : la Commission d'experts pour une législation sur les cartels en 1957, la Commission des cartels en 1980, la Commission de la concurrence (ComCo) en 2000 et 2010. En 2000, la ComCo est complétée par la Commission fédérale de recours pour les questions de concurrence, dans laquelle se retrouvent aussi des économistes et des juristes.

La Constitution helvétique de 1874 garantissait la liberté des entreprises par une libre concurrence (implicite) ainsi que l'autorisation de certaines ententes collectives sectorielles – ou cartels. La création de la CPrix en 1927 est une première conséquence de la volonté de contrôle des prix et du risque de hausse de ceux-ci due aux monopoles. En 1947, des dispositions constitutionnelles (connues sous le nom d'« articles économiques ») sont adoptées pour limiter les conséquences nuisibles des cartels mais sans interdire ces derniers. C'est peu après la publication d'un rapport de la CPrix, en 1957, qu'une commission d'experts est mise sur pied pour élaborer une loi sur les cartels. Cette loi, sur laquelle les associations patronales ont une forte influence, est adoptée en 1962. Celle-ci n'interdit toujours pas complètement les cartels mais prévoit la mise en place d'une « Commission des cartels, de 11 à 15 membres, où sont représentés les sciences économiques et juridique, les milieux économiques et les consommateurs » (art. 17).

La loi de 1962 est révisée en 1985 puis, en 1995, une nouvelle Loi sur les cartels est adoptée, qui interdit finalement formellement l'entente sur les prix, les quantités et la répartition des marchés. Elle formalise l'organisation, les tâches et la composition de ce qui devient la Commission de la concurrence. Les membres de la ComCo doivent être en majorité des « experts indépendants » (art. 18, al. 2. Loi sur les cartels). Dans sa présentation de la ComCo, l'administration fédérale note qu'il « s'agit en règle générale de professeurs d'université des branches du droit ou de l'économie ». Le reste des sièges de la commission, tel que cela a été le cas depuis la commission mise sur pied en 1957, est réservé aux représentants d'associations économiques.

Ainsi, les relations entre économistes et juristes au sein de l'expertise académique sont ancrées dans le système commissionnaliste depuis la création de la première CEP sur les cartels. On retrouve ces relations dans le réseau d'experts de manière durable dès 1957 et jusqu'à aujourd'hui.

Sources : Schröter, H.G., « Concurrence », DHS ; Hangartner, Y., « Articles économiques », DHS ; Mach (2006) ; page internet de la ComCo.

¹¹⁶ Celle-ci a changé de nom et s'appelle en 1980 Commission d'étude des prix, des coûts et des structures économiques.

Deux experts très connectés et multi-positionnés

Hugo Allemann et François Schaller cumulent chacun, comme nous l'avons noté, six mandats de CEP. Ils ont trois de ces mandats en commun, au sein de la CPosTravail, de la CCréationEmplois et de la CConj. Ces deux économistes, professeurs respectivement à l'UniZh et à l'UniL, sont donc très en lien au sein du système commissionnaliste, siégeant ensemble dans les commissions les plus centrales du réseau d'expertise économique de 1980¹¹⁷.

Hugo Allemann¹¹⁸, né en 1921, fait des études d'économie politique à l'UniBe, où il obtient son doctorat (Dr. rer. pol.) en 1949. Il travaille comme collaborateur scientifique à l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail entre 1947 et 1954. À partir de 1955, Allemann détient une place très influente dans le système commissionnaliste en terme de politiques économiques d'après-guerre puisqu'il est chef du secrétariat de plusieurs commissions centrales : la CPrix (dont il sera aussi président par la suite), la CConj et la CSalaires. Il travaille ensuite à l'OFS, dont il est sous-directeur dès 1960, et comme expert économique pour le DFE entre 1963 et 1965. Il est nommé, en 1965, délégué du Conseil fédéral aux questions conjoncturelles et possibilités de travail, fonction qu'il occupe jusqu'en 1972 avec comme priorités la lutte contre l'inflation, la croissance économique et la stabilité conjoncturelle à long terme.

Après avoir enseigné à l'UniBe, où il est professeur honoraire dès 1967 en politique économique suisse, Hugo Allemann est nommé professeur extraordinaire d'économie politique (son enseignement s'intitule *aktuelle Probleme der schweizerischen Wirtschaftspolitik*) à l'UniZh en 1969. Son activité académique n'est pas principale : s'il est noté, pour certaines commissions, professeur d'université dans le registre des CEP de la Chancellerie fédérale, il siège dans plusieurs commissions au titre de président de direction de la Banque cantonale soleuroise, fonction qu'il occupe dès 1972. Ses liens avec la sphère économique sont donc étroits. Son inscription dans le monde académique n'est néanmoins pas sans importance ; c'est notamment au travers de cet économiste qu'un lien est fait, dans le réseau de CEP, entre les commissions à caractère économique que nous avons mentionnées et la Commission pour l'encouragement des recherches scientifiques, dont il assurera d'ailleurs la présidence durant quelques années.

François Schaller¹¹⁹, pour sa part, né en 1920, fait une double licence en sciences économiques et sciences politiques à l'UniL puis un doctorat dans chacune de ces disciplines (Dr. ès sc. éc. en 1946 et Dr. ès sc. pol. en 1950), également à l'UniL. Après avoir obtenu son habilitation en 1953, la carrière académique de Schaller débute à l'UniBe où il devient privat-docent en 1954 puis professeur extraordinaire en 1959 d'économie politique et d'histoire des théories et doctrines économiques. Il est ensuite nommé professeur extraordinaire, en 1963, puis ordinaire, en 1967, à l'UniL, fonction qu'il occupe jusqu'en 1986. Il enseigne aussi, entre 1967 et 1970, à l'UniNe et a une charge de cours, entre 1971 et 1973, à l'EPFL.

Schaller entretient des liens avec divers secteurs de la sphère économique. Il fait un stage dans une entreprise jurassienne en 1944-1945, travaille pour plusieurs entreprises dans le domaine horloger entre 1946 et 1963 et préside le Groupement des fabricants d'aiguilles de montres dès 1987. Il est membre de plusieurs conseils d'administration de

¹¹⁷ La CConj est particulièrement centrale en 1957 mais reste une CEP très importante du réseau d'expertise académique de 1980, avec un degré de 10. Elle reste aussi l'une des CEP les plus centrales du réseau global de CEP en 1980, avec un degré de 72 (sixième score le plus élevé sur les 300 CEP à cette date).

¹¹⁸ Sources : *Persönlichkeiten Europas* ; *Digibern* ; Steffen Gerber, T., « Allemann, Hugo », DHS ; *Die Universität Zürich 1933-1983*.

¹¹⁹ Sources : *Persönlichkeiten Europas* ; *Dictionnaire des professeurs de l'UniL* ; *Digibern* ; Noirjean, F., « Schaller, François », DHS.

grandes entreprises¹²⁰ et a aussi des liens avec le domaine bancaire puisqu'il est membre du Conseil de la BNS entre 1973 et 1989, conseil dont il assure la vice-présidence (1978-1986) puis la présidence (1986-1989).

Ce professeur multi-positionné siège dans plusieurs commissions de l'administration cantonale bernoise entre 1954 et 1963 puis, dès 1967, dans diverses CEP. Outre les commissions dans lesquelles il siège avec Allemann, que nous avons mentionnées plus haut, il est notamment membre de la Commission fédérale d'experts pour l'exportation d'armes en 1969, de la Commission fédérale consultative sur l'agriculture de 1973 à 1988, de la Commission consultative de politique économique extérieure aux mêmes dates et de la Commission fédérale d'experts pour le réexamen des dépenses de la Confédération de 1967 à 1970. En 1980, il est aussi membre de la Commission consultative de politique commerciale et de la Commission de prospective de l'EPFL.

Allemann et Schaller sont très liés au sein de la sphère politico-administrative puisqu'ils siègent, en commun, dans plusieurs CEP centrales pour l'expertise économique. Ils détiennent, au sein du système commissionnaliste, des positions de pouvoir fortes et sont aussi en lien avec nombre d'autres personnes, académiques ou non, puisqu'ils cumulent chacun, au fil des années, un nombre impressionnant de mandats de commissions. On peut voir au travers des courts portraits de ces deux experts que ceux-ci sont aussi très liés, de par leurs activités extra-académiques, à la sphère économique. À cela s'ajoute le fait que tous deux sont gradés à l'armée, « lieu de formation et de rencontre des élites » (Mach et al., 2011) en Suisse : Allemann est capitaine et Schaller est lieutenant-colonel. Ces deux experts centraux dans le réseau d'expertise académique occupent donc des positions de pouvoir dans plusieurs sphères en parallèle : académique, économique, militaire et politico-administrative.

¹²⁰ Entreprises liées à des secteurs économiques divers : les transports avec la Berne-Lötschberg-Simplon (BLS), le tabac avec Rinsoz & Ormond (fabriquant de cigares), la pharmaceutique avec Ciba-Geigy.

Encadré 6.4**Des économistes influents en dehors du système commissionnaliste. L'exemple de Silvio Borner**

Comme nous l'avons noté précédemment, les économistes ont plusieurs canaux d'influence sur les politiques économiques ; le système commissionnaliste en représente un parmi d'autres. Silvio Borner fait partie des économistes faisant usage de moyens d'influence moins institutionnalisés. Né en 1941, Borner fait des études d'économie à l'UniSG, qu'il poursuit en devenant assistant dans cette même université, où il obtient un doctorat (Dr. oec.) en 1969. Après un séjour à l'Université de Yale aux États-Unis où il est engagé comme *research fellow*, Borner revient en Suisse, nommé privat-docent (1973), professeur extraordinaire (1974) puis ordinaire (1976) à l'UniSG. Il est doyen de sa faculté de 1975 à 1977, avant de quitter Saint-Gall, nommé professeur ordinaire à l'UniBa en 1978. Il y est doyen de la *Philosophisch-historische Fakultät* en 1987-1988 puis de la nouvellement créée *Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät* en 1997-1998. Il est directeur du *Wirtschaftswissenschaftliches Zentrum (WWZ)* de l'UniBa et enseigne dans cette université jusqu'à sa retraite en 2009.

Borner élabore, au cours de sa carrière, une réflexion sur le rôle et la place des économistes en tant qu'experts auprès des autorités politiques. Il écrit en 1988 un chapitre dans lequel il discute de cette question et où il regrette l'absence des économistes dans le débat public et leur recul dans l'expertise administrative. Déplorant la chute des sciences économiques (« der Fall der wirtschaftswissenschaftlichen Politikberatung », Borner, 1988: 96), il plaide pour un engagement plus important des économistes dans le débat public et politique ; il sera suivi par un certain nombre d'économistes.

Dans les années 1990 sont ainsi publiés plusieurs écrits et rapports élaborés par des économistes, qui auront une influence certaine sur les réformes en terme de politiques économiques qui sont faites en Suisse à cette période. Ces économistes forment une « communauté épistémique » au sens où il s'agit d'un « groupe de spécialistes disposant d'un savoir et d'une compétence reconnus dans un domaine spécialisé [qui,] par la crédibilité dont ils jouissent, parviennent à avancer légitimement des propositions d'action à mener pour résoudre les problèmes » (Demortain, 2012 : 57). En 1990, Borner publie ainsi, avec deux de ses collègues de l'UniBa, un livre intitulé *Schweiz AG : Vom Sonderfall zum Sanierungsfall ?* (Borner et al., 1990), dans lequel les auteurs plaident pour la libéralisation et la dérégulation du marché économique en Suisse. Un rapport de 1992 (Hauser et Bradke, 1992) à l'adresse du Conseil fédéral, portant sur les impacts sur la Suisse de la politique européenne, reprend largement les conclusions de cet ouvrage et met l'accent sur l'importance d'une libéralisation économique en Suisse.

Un groupe d'économistes, dont Borner fait partie, s'allie à cette même période avec des représentants des grandes entreprises suisses, pour promouvoir une réforme néolibérale du système économique. Borner co-signé ainsi le *Rapport final du Groupe de travail informel « Ordnungspolitik »* de 1992 (De Pury et al., 1992), avec Heinz Hauser, professeur à St-Gall, ainsi que des entrepreneurs de différents secteurs de l'économie. Ce premier « Livre Blanc » est suivi d'un deuxième en 1995 (De Pury et al., 1995). Ces différents écrits sont le résultat d'une « coalition néolibérale » (Mach, 2002) constituée d'économistes et de représentants de l'économie. À cette période et dans ce contexte, les économistes ont une influence importante sur la réorientation néolibérale et monétariste de politiques économiques en Suisse. Borner, notamment avec son appel de la fin des années 1980 pour sortir les économistes de leur marginalisation socio-politique, peut être considéré comme un personnage clé de ces dynamiques dans les années 1990.

Sources : site internet de l'UniBa ; Mach (2002 ; 2006) ; Borner (1988).

Hétérophilie grandissante (2000) et fragmentation (2010) du réseau d'économistes

Deux CEP, un lien

Comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, le réseau d'expertise académique commence à se disperser et à devenir de plus en plus hétérophile, en terme de disciplines, en 2000. Le réseau d'économistes suit cette tendance : un certain nombre d'individus sont isolés – au sens de *isolates* – dans le réseau tandis que d'autres sont dispersés dans des commissions où ils sont seuls économistes. Seules deux CEP seulement rassemblent encore plusieurs experts en sciences économiques : la Commission de la concurrence (ComCo) d'une part (voir aussi encadré 6.3) et la CConj de l'autre. Cette dernière est la seule dans laquelle siègent uniquement, parmi les experts académiques, des économistes.

Ces deux commissions sont liées par la présence, dans chacune d'elles, de Jean-Christian Lambelet¹²¹. Celui-ci, né le 18 décembre 1938 à Lausanne, est originaire du canton de Vaud et acquiert, en 1968, la nationalité américaine. Il effectue à l'UniL une maturité commerciale puis une licence en sciences politiques, qu'il termine en 1962. Il enseigne en parallèle de sa formation à l'École nouvelle de la Suisse romande. Il part à la fin de ses études aux États-Unis et enseigne le français et l'allemand durant une année dans une école du même type dans le New Jersey. Il fait ensuite un Master en économie politique (*economics*) à l'Université de Harvard (Cambridge, Massachusetts), qu'il obtient en 1965.

Lambelet débute sa carrière académique en devenant *teaching fellow* en économie à l'Université de Harvard, fonction qu'il occupe entre 1965 et 1968, devenant ensuite *research fellow* jusqu'en 1970, date à laquelle il obtient son doctorat à Harvard. Nommé professeur assistant d'économie à l'Université de Pennsylvanie à Philadelphie, il occupe ce poste durant deux ans avant de revenir en Suisse, où il est professeur invité à l'UniL entre 1972-1973. Il est alors nommé professeur extraordinaire en 1973 puis ordinaire en 1978 dans cette même université. Lambelet est engagé, en parallèle, comme professeur associé à l'Institut des hautes études internationales de Genève. Il occupe ce poste de 1976 à 1997, assurant aussi une suppléance à la Faculté des sciences économiques et sociales de l'UniGe en 1981-1982.

Jean-Christian Lambelet est très engagé dans la sphère académique. Il est notamment le fondateur, en 1975, du Centre de recherches économiques appliquées lié au Département d'économétrie et d'économie politique de l'UniL. Il dirige cet institut durant plusieurs années, qui devient en 1989 l'Institut Créa de macro-économie appliquée. Lambelet est membre de plusieurs associations scientifiques liées à son domaine : l'*American Economic Association*, la *European Economic Association* et la Société suisse d'économie politique et de statistique. Il est également membre de la Société académique vaudoise depuis 1973.

La carrière de Jean-Christian Lambelet ne se limite néanmoins pas à la sphère académique. Il est à plusieurs reprises consultant pour l'OCDE alors qu'il est encore aux États-Unis (1968-1969, 1971, 1972). Il est aussi engagé politiquement et participe à la commission économique du Parti radical-démocratique vaudois dès 1988¹²². Il est nommé en 1996 dans les deux CEP susmentionnées : la ComCo, de laquelle il est membre jusqu'en 2004, et la CConj, dont il est aussi vice-président entre 2001 et 2003.

¹²¹ Sources : *Dictionnaire des professeurs de l'UniL* ; site internet personnel ; rapport 2007 de la CConj.

¹²² Certains écrits de Lambelet se situent d'ailleurs à la limite entre académique et politique, à l'image de son chapitre intitulé « Auschwitz n'était pas en Suisse », in Groupe de travail Histoire vécue, *La Suisse au pilori ? Témoignages et bilan à la suite du rapport Bergier*, Yens sur Morges, Ed. Cabédita, 2006.

Une intermédiaire centrale dans un réseau en dispersion

Comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent (encadré 5.7), Heidi Schelbert-Syfrig¹²³ est la personne qui a le plus haut score d'intermédiarité au sein du réseau d'experts académique en 2000. Née à Zurich en 1934, elle fait des études d'économie à l'UniZh, où elle obtient un doctorat (Dr. oec. publ.) en 1963. Après avoir obtenu sa thèse d'habilitation en 1967, elle est nommée à l'Université de Constance mais revient très rapidement à l'UniZh, où elle est nommée professeure assistante en 1968, puis professeure extraordinaire cette même année. C'est en 1972 que Schelbert-Syfrig est nommée professeure ordinaire (chaire : *theoretische und praktische Sozialökonomie*). Elle travaille et enseigne au sein de l'*Institut für Empirische Wirtschaftsforschung*, qu'elle dirige durant plusieurs années. Elle est aussi doyenne de sa faculté (la *Rechts- und Staatswissenschaftliche Fakultät*) en 1976-1977.

Le domaine de recherche et d'enseignement de Heidi Schelbert-Syfrig est l'économétrie. À partir des années 1980, elle intègre l'économie de l'environnement à son travail, mettant en lien les sciences de l'environnement et l'économétrie. Elle est régulièrement invitée, à partir des années 1990, dans les colonnes de la *Basler Zeitung* pour commenter des sujets d'actualité et, dans ce cadre-là, écrit en particulier sur des sujets touchant à la politique climatique, avec une perspective économique. Elle fait aussi partie entre 1996 et 2004 de l'Organe consultatif sur les changements climatiques (OcCC), créé en 1996 par l'Académie suisse des sciences naturelles sur mandat du Conseil fédéral et ayant pour mission de fournir des bases scientifiques aux politiques climatiques de la Confédération¹²⁴.

Heidi Schelbert-Syfrig s'engage pour l'égalité des sexes et la promotion des femmes à l'UniZh. En 1989, elle publie un rapport à ce propos, où elle dénonce notamment la sous-représentation des femmes parmi les hauts statuts de la hiérarchie universitaire. Elle fait également partie de la commission de l'égalité de l'UniZh – qui s'appelait encore la commission pour l'encouragement des femmes (*Frauenförderungskommission*) jusqu'en 1994, où elle a changé de nom pour devenir la commission pour l'égalité des sexes (*Kommission für Gleichstellung der Geschlechter*).

L'implication de Schelbert-Syfrig au niveau politico-administratif se fait sur plusieurs plans et en relation à différentes thématiques. En terme de politiques économiques, elle est membre de la CPrix en 1980 (il s'agit alors de la Commission d'étude des prix, des coûts et des structures économiques), de la CConj dans les années 1990 et de la Commission fédérale de recours pour les questions de concurrence en 2000. Elle est aussi membre de la Commission de la communication, rattachée au DETEC, de 1998 à 2005. En lien avec la sphère scientifique, Schelbert-Syfrig est membre du CSS en 2000 ; elle siège aussi au Conseil du FNS durant plusieurs années.

En 2000, Heidi Schelbert-Syfrig n'est pas en relation avec beaucoup d'autres économistes dans le système commissionnaliste, mais elle fait le lien entre différents types de commissions. Sa position dans le réseau fait d'elle une intermédiaire entre des commissions liées au monde scientifique (le CSS et la Fondation Marcel Benoist) et un regroupement d'économistes et de juristes qui siègent en commun dans la Commission fédérale de recours pour les questions de concurrence. Plus largement, elle fait aussi le lien entre des experts en sciences naturelles et techniques, siégeant dans la Commission consultative fédérale pour les affaires spatiales et au Conseil des EPF, et des juristes

¹²³ Sources : Marita Fuchs, « Wissenschaftlerin mit doppelter Karriere », Gleichstellung UniZh, octobre 2012 ; archives de l'ETH (*biographisches Dossier*) ; *Die Universität Zürich 1933-1983* ; site internet de l'OcCC ; rapport de la CConj du 18 septembre 1990.

¹²⁴ Le mandat de l'OcCC a été remanié en 2013 et inclut depuis lors un éventail de tâches plus large.

siégeant au Conseil de l'Institut suisse de droit comparé. Elle-même n'étant pas dans un réseau disciplinaire, Schelbert-Syfrig a un positionnement central dans le réseau car elle crée un lien entre des experts de différentes disciplines.

L'expertise économique en 2010

Après un début de dispersion en 2000, le réseau d'experts économiques est complètement fragmenté en 2010. Il n'y a aucun regroupement de plus de deux économistes à cette date et aucune CEP ne comprend une majorité d'experts académiques en sciences économiques. Les économistes sont ainsi dispersés dans diverses CEP dont une partie touche assez directement le monde académique (CSST, Conseil de la Fondation Marcel Benoist pour l'encouragement des recherches scientifiques, Commission fédérale des bourses pour étudiants étrangers). Dans ces commissions, les économistes sont en lien avec des experts académiques d'autres disciplines. Le reste des commissions ne comprennent que peu d'académiques et forment des petits composants souvent isolés les uns des autres au sein du réseau d'expertise académiques.

Si les économistes sont présents dans les CEP dès les années 1920 et jusqu'à aujourd'hui, l'expertise économique semble avoir perdu de l'importance au sein de la sphère politico-administrative dans les dernières décennies. Alors que certaines commissions d'experts traitant spécifiquement de thèmes économiques comprenaient une proportion importante d'experts économiques durant la majeure partie du XX^e siècle, ces commissions n'ont plus cours aujourd'hui. On peut envisager que l'expertise économique a été peu à peu retirée des mains des économistes académiques, d'autres acteurs prenant plus d'importance, notamment les représentants de l'économie. Par ailleurs, l'expertise économique a été intégrée, ou réintégrée, notamment suite aux volontés de réduire le nombre et l'importance des CEP, dans l'administration fédérale elle-même. La création récente, en mars 2010, du domaine d'état-major Analyse et conseil économiques (ACE) de l'administration fédérale des finances (AFF, rattachée au DFF) en est un exemple.

*
* *

Cette analyse de l'expertise économique dans le système commissionnaliste a permis de déterminer les centres importants de cette expertise disciplinaire, en terme de commissions comme de personnes. Nous avons vu que la présence des économistes dans les CEP se développe d'abord en lien avec la crise débutant à la fin des années 1920 et se poursuit notamment au travers d'un certain nombre de CEP qui restent centrales durant plusieurs décennies. Certains économistes ont des positionnements clés dans le réseau, leur influence passant par différents canaux : le cumul de mandats, les présidences, la présence au secrétariat des CEP importantes, la position d'intermédiaire vis-à-vis de groupes d'autres experts académiques. Ce chapitre a également permis d'illustrer certaines dynamiques de l'expertise académique que nous avons pu mettre en évidence précédemment : la concentration et déconcentration du réseau d'expertise et du pouvoir au sein de ce réseau d'une part, la dispersion progressive des liens disciplinaires entre les experts académiques d'autre part.

Conclusions et perspectives

L'administration fédérale fait régulièrement recours, pour donner des bases informées à son travail ainsi que pour asseoir sa légitimité, à une expertise externe. Celle-ci est notamment ancrée, en Suisse, dans les commissions d'experts faisant partie de la phase pré-parlementaire du processus législatif. Ces organes, dont les fonctions et les statuts sont hétérogènes, constituent des lieux de rencontre entre divers acteurs. Outre des représentants de l'administration elle-même s'y retrouvent en particulier des représentants des autorités politiques, de la sphère économique, d'associations et du milieu académique. Il s'agissait dans cette étude de comprendre la place, le profil et les configurations de l'expertise scientifique dans le système commissionnaliste helvétique au XX^e siècle en se concentrant sur les experts provenant de la sphère académique.

Les enseignants-chercheurs universitaires sont en relation avec la société par différents biais et l'expertise pour l'administration publique fait partie des activités extra-académiques qu'exercent certains de ces scientifiques. Ceux qui sont membres de commissions extraparlimentaires ont un engagement particulier dans la sphère politico-administrative, qui les met en lien entre eux ainsi qu'avec de nombreux acteurs provenant de diverses sphères sociétales et représentant des intérêts variés. Au travers de cette activité d'expertise, une partie des membres de la communauté académique a une influence sur les politiques publiques dans des domaines divers. Avec une perspective historique, nous nous sommes intéressés à comprendre le profil de ces personnes ainsi que les configurations de l'expertise académique au sein des commissions extraparlimentaires. Nous avons de cette manière pu mettre au jour les caractéristiques socio-académiques d'experts au croisement tant des sphères que des élites académiques et politico-administratives. Notre recherche a également permis de comprendre l'inscription et le positionnement de ces experts dans le système commissionnaliste, entre dynamiques (inter)disciplinaires et positions de pouvoir.

Nous avons vu que l'expertise académique a une importance certaine au sein des CEP puisque les membres de commissions provenant de la sphère académique représentent environ un dixième des membres en moyenne sur l'ensemble du XX^e siècle. Cette expertise prend place dans le contexte d'un système commissionnaliste qui évolue au cours du siècle. Après une expansion très importante jusque dans les années 1980, le système connaît un recul dans les dernières décennies, que l'on peut notamment mettre en lien avec une volonté explicite de la part des législateurs fédéraux de limiter l'importance des commissions d'experts. Si la présence en termes absolus des experts académiques dans les

CEP suit ces évolutions, leur importance, proportionnellement aux autres acteurs, augmente au cours du XX^e siècle. Cette croissance de l'expertise académique dans les CEP s'explique par des évolutions liées à la sphère académique d'une part – qui se développe fortement durant et à la fin du XX^e siècle – ainsi que par des changements du système commissionnaliste lui-même, avec des modifications législatives et l'introduction de commissions proches du monde académique et de la recherche.

En nous intéressant aux positions de pouvoir au sein du système commissionnaliste, nous avons pu montrer que les experts académiques ont un pouvoir d'influence important par le biais des présidents de commission, parmi lesquels ils sont surreprésentés, en particulier par des juristes, durant la majeure partie du siècle. Nous avons aussi pu observer que, si les experts académiques cumulent les mandats de CEP dans une même mesure que les autres catégories d'experts, la forme que prend la multi-expertise académique évolue dans le temps. Nos résultats montrent une progressive concentration du pouvoir, jusqu'en 1980, aux mains d'un groupe restreint d'experts. Ceux-ci occupent de plus en plus de mandats et sont, en outre, souvent également présidents de commission, cumulant le pouvoir par plusieurs biais. Cette tendance connaît ensuite une baisse considérable et le cumul des mandats est, en 2010, extrêmement réduit. Cette évolution se fait en parallèle de modifications globales du réseau d'expertise académique : on constate une densification jusqu'en 1980 puis une fragmentation de ce réseau, à l'instar du développement du système commissionnaliste dans son ensemble, qui reflète les dynamiques de concentration et déconcentration du pouvoir observés au niveau individuel.

Nous avons pu observer que certains individus aux caractéristiques spécifiques sont plus représentés que d'autres parmi les experts académiques. Ces derniers sont ainsi dans leur grande majorité des hommes, plutôt âgés en comparaison de la population académique, ayant un statut professoral. Si c'est très nettement le cas durant la plus grande partie du siècle, on constate une ouverture du système à des statuts académiques non-professoraux ainsi qu'aux femmes. Nos résultats montrent néanmoins que l'entrée simultanée de ces populations dans les CEP est très liée puisque les femmes sont surreprésentées parmi les statuts non-professoraux. À travers ces observations, notre étude montre que les CEP sont le théâtre d'un phénomène de renforcement des positions d'influence et de multi-positionnalité des élites entre la sphère académique et politico-administrative.

La représentation des disciplines académiques au sein des CEP évolue au cours du XX^e siècle. Une augmentation de la présence des experts en sciences médicales, en sciences humaines et sociales ainsi que, dans une certaine mesure, en droit se fait en parallèle d'une diminution des sciences naturelles et techniques de même que des sciences économiques. Par ailleurs, les domaines scientifiques s'inscrivent de manière différenciée dans le système commissionnaliste. Les experts provenant de certaines disciplines siègent principalement dans des commissions liées d'assez près à leurs domaines scientifiques, formant des groupes disciplinaires interreliés. C'est le cas, durant la première partie du siècle, des sciences naturelles et techniques, des sciences médicales de même que des sciences économiques. D'autres disciplines – les sciences humaines et sociales ainsi que le droit – ne sont que rarement liées à des commissions spécifiques. Les experts qui en proviennent sont dispersés dans des commissions diverses traitant de thématiques variées.

Nos résultats ont pu mettre au jour une dispersion disciplinaire plus globale au cours du XX^e siècle : de configurations très largement disciplinaires au début du siècle, avec des experts de mêmes disciplines interconnectés, l'expertise académique devient beaucoup plus interdisciplinaire à partir de 1980, au sens où les experts de disciplines différentes siègent ensemble dans des CEP communes à la fin du siècle. Si l'augmentation du nombre d'experts académiques dans le système commissionnaliste et leur diversification

disciplinaire impliquent un plus grand nombre de liens entre experts de disciplines différentes, cette évolution provient surtout des développements propres aux deux sphères dont font partie les experts académiques : au niveau académique, on observe notamment le rapprochement disciplinaires de certains domaines, qui se traduit par des relations plus fréquentes entre les disciplines dans les CEP ; au sein du système commissionnaliste, on observe l'institution de CEP liées au monde académique et scientifique de manière large, dans lesquelles toutes les disciplines sont représentées.

L'analyse détaillée de l'expertise économique a non seulement permis d'approfondir la compréhension d'une portion spécifique de l'expertise académique au sein des CEP, mais aussi d'illustrer plusieurs des conclusions générales tirées de nos résultats. Elle a reflété les phénomènes de concentration et déconcentration du pouvoir parmi les experts académiques ainsi que les dynamiques de fragmentation du réseau d'expertise et de dispersion disciplinaire au sein de ce réseau. L'analyse des économistes dans les CEP a aussi illustré le potentiel d'influence particulier que certains acteurs individuels détiennent au travers de leur positionnement d'intermédiaires dans le réseau d'expertise académique. Nous avons vu que c'est le cas notamment de plusieurs scientifiques dont la présence dans les CEP n'est pas sans lien avec des engagements extra-académiques de différents types. Certains de ces académiques sont à la croisée des logiques d'expertise et de représentation, avec une double fonction de représentants d'intérêts et de détenteurs d'un savoir scientifique. Nos différentes analyses montrent ainsi que l'expertise académique est constituée de plusieurs facettes et habitée par des experts au profil différencié, dont la présence scientifique est plus ou moins teintée d'intérêts parallèles.

L'étude des experts académiques dans les commissions extraparlimentaires met en évidence la présence et l'importance de la science dans une sphère de pouvoir extra-académique. Le système commissionnaliste représente un lieu dans lequel des individus provenant du monde académique sont mis en lien entre eux dans des relations disciplinaires et interdisciplinaires. Ces personnes, double élite des sphères académique et politico-administrative, sont aussi, au travers de leur participation aux CEP, en contact avec des acteurs d'autres champs et d'autres sphères de pouvoir, dont elles font parfois elles-mêmes partie. La science s'extrait ainsi du monde académique, mise en réseau avec d'autres sphères sociétales sur lesquelles elle a une influence et avec lesquelles elle interagit.

*
* *

Au travers de cette recherche, nous avons étudié l'expertise académique à plusieurs niveaux. Nous nous sommes intéressés à la place de ce type d'expertise dans son contexte plus large, en relation au système commissionnaliste et aux diverses autres catégories d'acteurs que celui-ci comprend. Nous avons ensuite étudié les experts académiques dans leur ensemble et leur diversité disciplinaire. Finalement, nous nous sommes centrés sur un domaine scientifique en analysant l'expertise économique. Cette approche en entonnoir nous a permis d'avoir un angle d'approche large et des perspectives complémentaires de la thématique que nous nous proposons d'explorer. Toutefois, si l'optique centrée sur une catégorie d'acteurs nous a permis d'en faire une analyse en profondeur, elle nous a aussi coupés, sous certains aspects, d'une compréhension plus globale des relations entre les différents acteurs présents dans le système commissionnaliste, qui pourraient faire l'objet d'une étude plus vaste.

Par ailleurs, l'opacité de ce système, que nous avons mise en évidence au début de cette étude, non seulement pèse sur un système politique dont elle relativise le caractère démocratique, mais se répercute aussi sur notre propre recherche. L'appareil commissionnaliste est hétéroclite, composé de commissions dont le statut, les fonctions et les tâches peuvent être diverses. De même, les thématiques qui y sont traitées sont extrêmement variées. Malheureusement, les informations concernant ces aspects sont très limitées et ne nous ont pas permis d'intégrer l'hétérogénéité des commissions dans nos analyses. La prise en compte d'une telle dimension permettrait d'affiner la compréhension de l'expertise académique dans les CEP, du rôle qu'elle y joue et de l'influence qu'elle peut y avoir.

Cette recherche a néanmoins permis d'approfondir l'étude des commissions d'experts de l'administration fédérale et d'examiner un pan inexploré de celle-ci. La prise en compte de trois unités d'analyse – les commissions, les individus et les mandats – nous a menés à établir un panorama très étendu de l'expertise académique. L'approche historique que nous en avons eue nous a permis de comprendre cet objet de recherche dans ses dynamiques structurelles, sur la longue durée. De même, la démarche méthodologique que nous avons choisi de suivre, ne nous limitant pas à une perspective strictement hypothético-déductive ou inductive, ainsi que la combinaison de différentes méthodes complémentaires, de types tant quantitatif que qualitatif, ont contribué à une approche compréhensive de l'expertise académique dans les commissions extraparlementaires.

Annexes

Annexe A1 Nom des départements fédéraux au cours du XX^e siècle

	DFAE	DFI	DFJP	DDPS	DFP	DFE	DETEC
1910	Département politique	Département de l'intérieur	Département de justice et police	Département militaire	Département des finances et des douanes	Département du commerce, de l'industrie et de l'agriculture	Département des postes et des chemins de fer
1937	Département politique	Département de l'intérieur	Département de justice et police	Département militaire	Département des finances et des douanes	Département de l'économie	Département des postes et des chemins de fer
1957	Département politique	Département de l'intérieur	Département de justice et police	Département militaire	Département des finances et des douanes	Département de l'économie	Département des postes et des chemins de fer
1980	Département fédéral des affaires étrangères (DFAE)	Département fédéral de l'intérieur (DFI)	Département fédéral de justice et police (DFJP)	Département fédéral militaire (DFM)	Département fédéral des finances (DFP)	Département fédéral de l'économie (DFE)	Département fédéral des transports et de l'énergie (DFTE)
2000	Département fédéral des affaires étrangères (DFAE)	Département fédéral de l'intérieur (DFI)	Département fédéral de justice et police (DFJP)	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS)	Département fédéral des finances (DFP)	Département fédéral de l'économie (DFE)	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC)
2010	Département fédéral des affaires étrangères (DFAE)	Département fédéral de l'intérieur (DFI)	Département fédéral de justice et police (DFJP)	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS)	Département fédéral des finances (DFP)	Département fédéral de l'économie (DFE)	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC)

Note : le DFE est devenu, à partir du 1^{er} janvier 2013, le DEFR, Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche.

Source : Ueberwasser, H., « Départements », DHS.

Annexe A2 Échantillons large et restreint, effectifs

MEMBRES								
		1910	1937	1957	1980	2000	2010	Total
Experts académiques (échantillon restreint)	N	26	43	164	276	232	266	1007
	%	9.5	8.5	9.4	9.9	12.9	13.8	11.2
Droit	N	0	4	24	31	44	44	147
	%	0	0.8	1.4	1.1	2.5	2.3	1.6
Médecine et pharmacie	N	5	6	41	71	58	78	259
	%	1.8	1.2	2.3	2.5	3.2	4	2.9
Sciences économiques	N	1	10	18	33	27	21	109
	%	0.4	1.8	1	1.2	1.5	1.1	1.2
Sciences humaines et sociales	N	3	6	23	34	32	48	147
	%	1.1	1.4	1.3	1.2	1.8	2.5	1.6
Sciences naturelles et techniques	N	17	17	58	106	71	74	343
	%	6.2	3.3	3.3	3.8	3.9	3.8	3.8
Autres experts	N	247	465	1585	2505	1557	1660	8019
	%	90.5	91.5	90.6	90.1	87	86.2	88.8
Total (échantillon large)	N	273	508	1749	2781	1789	1926	9026
	%	100	100	100	100	100	100	100
MANDATS								
		1910	1937	1957	1980	2000	2010	Total
Experts académiques (échantillon restreint)	N	30	54	246	371	266	286	1253
	%	10.1	8.7	9.6	9.7	12.7	13.2	10.9
Droit	N	0	4	40	42	50	46	182
	%	0	0.6	1.6	1.1	2.4	2.1	1.6
Médecine et pharmacie	N	5	7	50	91	62	83	298
	%	1.7	1.1	1.9	2.4	2.9	3.8	2.6
Sciences économiques	N	1	15	42	56	37	26	176
	%	0.3	2.3	1.6	1.5	1.8	1.2	1.5
Sciences humaines et sociales	N	3	7	26	41	34	50	162
	%	1	1.3	1	1.1	1.6	2.3	1.4
Sciences naturelles et techniques	N	21	21	88	141	83	81	435
	%	7.1	3.4	3.4	3.7	3.9	3.7	3.8
Autres experts	N	267	566	2318	3438	1827	1872	10288
	%	89.9	91.3	90.4	90.2	87.3	86.7	89.1
Total (échantillon large)	N	297	620	2564	3810	2093	2159	11543
	%	100	100	100	100	100	100	100

Lecture : en 1910, 26 experts académiques – c'est-à-dire 9.5% du total de membres de CEP à cette date – totalisent 30 mandats de CEP, ce qui représente 10.1% de l'ensemble des mandats à cette date.

Source : base de données sur les élites suisses au XX^e siècle, UniL.

Annexe A3 Affiliation des membres de CEP au cours du xx^e siècle

Affiliation	1910		1937		1957		1980		2000		2010		Total / moyenne	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Académie	30	9.4	54	7.7	246	8.9	372	9	266	12.3	287	12.9	1255	10.2
Administration	100	31.2	169	24.2	722	26.1	1274	30.9	511	23.7	758	34.2	3534	28.8
Autorités fédérales	47	14.7	108	15.4	435	15.7	644	15.7	234	10.9	298	13.4	1766	14.4
Autorités cantonales	33	10.3	31	4.4	132	4.8	284	6.9	141	6.5	255	11.5	876	7.1
Autorités communales	3	0.9	4	0.6	31	1.1	43	1	13	0.6	19	0.9	113	0.9
Divers	17	5.3	26	3.7	124	4.5	303	7.4	123	5.7	186	8.4	779	6.3
Economie	89	27.8	275	39.3	1144	41.3	1745	42.4	934	43.3	842	38	5029	40.9
Entreprise	80	25	177	25.3	533	19.2	1045	25.4	576	26.7	559	25.2	2970	24.2
Association	9	2.8	98	14	611	22.1	700	17	358	16.6	283	12.8	2059	16.8
Politique exécutive	53	16.6	77	11	161	5.8	190	4.6	68	3.2	85	3.8	634	5.2
Autorités fédérales	5	1.6	9	1.3	8	0.3	4	0.1	3	0.1	5	0.2	34	0.2
Autorités cantonales	37	11.6	61	8.7	134	4.8	163	3.9	55	2.6	71	3.20	521	4.2
Autorités communales	11	3.4	7	1	19	0.7	23	0.6	10	0.5	9	0.4	79	0.6
Politique législative	33	10.3	93	13.3	212	7.6	165	4	68	3.2	28	1.3	599	4.9
Autorités fédérales	28	8.7	90	12.9	201	7.3	148	3.6	61	2.8	26	1.2	554	4.5
Autorités cantonales	4	1.2	3	0.4	11	0.4	16	0.4	7	0.3	1	0	42	0.3
Autorités communales	1	0.3	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	3	0
Sociabilité	0	0	11	1.6	134	4.8	193	4.7	129	5.9	118	5.3	585	4.8
Presse	0	0	6	0.9	7	0.2	26	0.6	14	0.7	17	0.8	70	0.6
Non-défini	0	0	9	1.3	22	0.8	39	0.9	48	2.2	31	1.4	149	1.2
Données manquantes	15	4.7	5	0.7	122	4.4	109	2.7	117	5.4	50	2.3	418	3.4
Total	320	100	699	100	2770	100	4113	100	2155	100	2216	100	12273	100

Note : le total des affiliations est plus important que le total des membres puisque chaque individu peut avoir plusieurs affiliations.

Source : base de données sur les élites suisses au xx^e siècle, UniL.

Annexe A4 Présidence de commissions, effectifs

MEMBRES						
	Experts académiques		Autres experts		Total	
	N	%	N	%	N	%
1910	5	25	15	75	20	100
1937	12	24	38	76	50	100
1957	26	15.8	139	84.2	165	100
1980	38	17.1	184	82.9	222	100
2000	23	17.6	108	82.4	131	100
2010	18	10.5	154	89.5	172	100
Total	122	16	638	84	760	100
MANDATS						
	Experts académiques		Autres experts		Total	
	N	%	N	%	N	%
1910	5	23.8	16	76.2	21	100
1937	12	20.3	47	79.7	59	100
1957	31	15.3	171	84.7	202	100
1980	47	16.1	244	83.9	291	100
2000	26	17	127	83	153	100
2010	18	9.5	171	90.5	189	100
Total	139	15.19	776	84.81	915	100

Lecture : en 1957, 26 experts académiques – c'est-à-dire 15.8% du total de membres de CEP à cette date – totalisent 31 mandats de présidence, ce qui représente 15.3% des mandats de présidence à cette date.

Source : base de données sur les élites suisses au XX^e siècle, UniL.

Annexe A5 Nombre moyen de mandats par expert

ENSEMBLE DES MEMBRES DE CEP				MULTI-EXPERTS			
	Experts académiques	Autres experts	Moyenne		Experts académiques	Autres experts	Moyenne
1910	1.15	1.08	1.09	1910	2.33	2.05	2.09
1937	1.26	1.22	1.22	1937	2.38	2.35	2.35
1957	1.5	1.46	1.47	1957	2.78	2.85	2.84
1980	1.35	1.37	1.37	1980	2.37	2.77	2.72
2000	1.15	1.17	1.17	2000	2.17	2.55	2.5
2010	1.08	1.13	1.12	2010	2	2.4	2.35
Moyenne	1.25	1.28	1.28	Moyenne	2.40	2.69	2.66

Source : base de données sur les élites suisses au XX^e siècle, UniL.

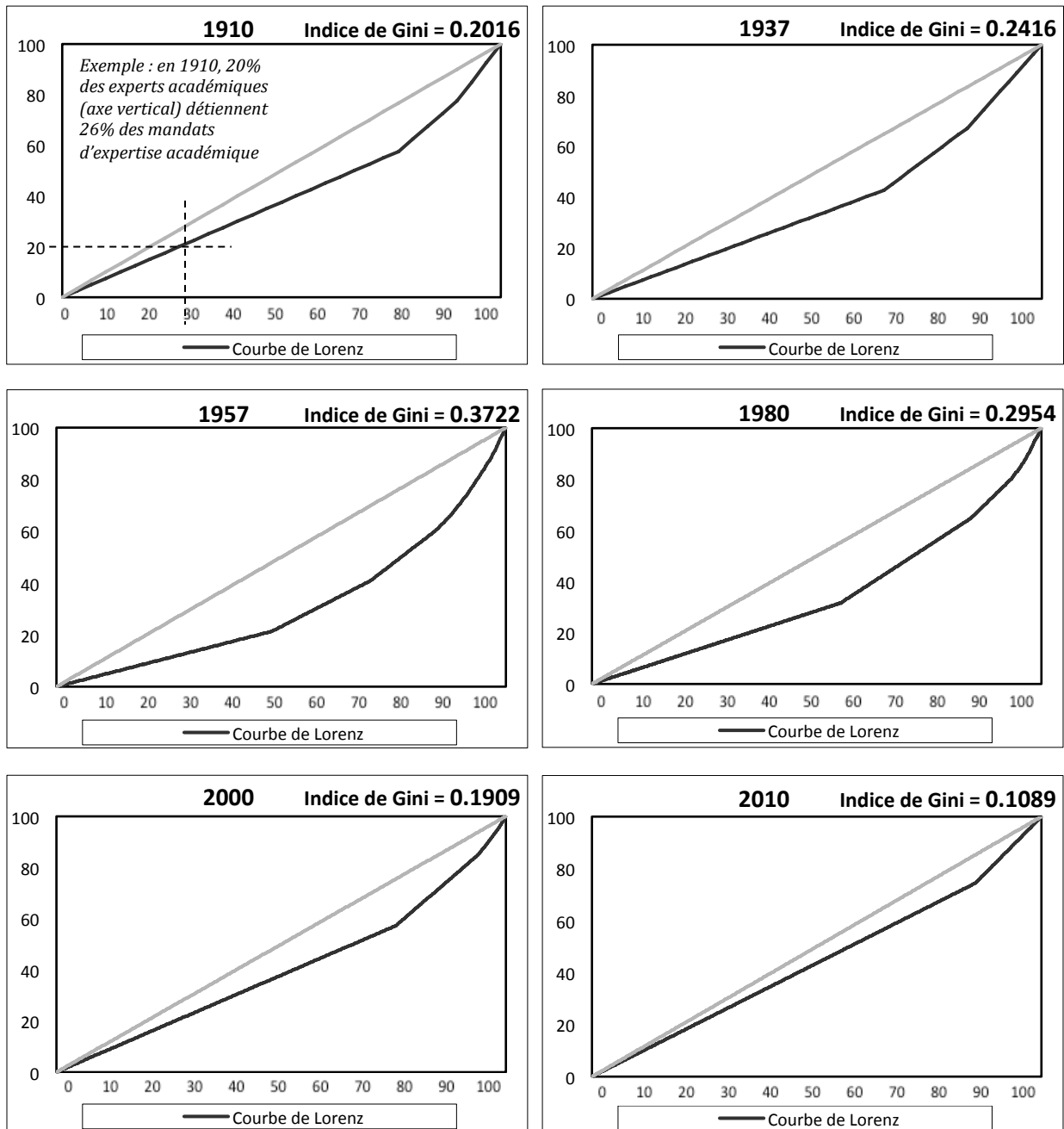
Annexe A6 Concentration du pouvoir par le cumul de mandats : courbes de Lorenz

Axe horizontal, pourcentage cumulé des mandats d'experts académiques à la date.

Axe vertical, pourcentage cumulé d'experts académiques à la date.

Lecture : en 1910, 20% des experts académiques détiennent 25% des mandats d'expertise académique (voir graphique).

Dans les graphiques ci-dessous, la courbe noire est la **courbe de Lorenz** ; dans le cas d'une distribution égalitaire, cette courbe se rapproche de la diagonale (ligne grise). L'**indice de Gini** est calculé sur la base de la courbe de Lorenz et exprime le rapport entre la courbe d'égalité théorique et la distribution effective. Cet indice est de zéro en situation de distribution totalement égalitaire. Plus la répartition est inégalitaire, plus la courbe de Lorenz devient « ventrue » et plus l'indice de Gini tend vers 1.



Source : base de données sur les élites suisses au XX^e siècle, UniL.

Annexe A7 Réseaux d'experts académiques

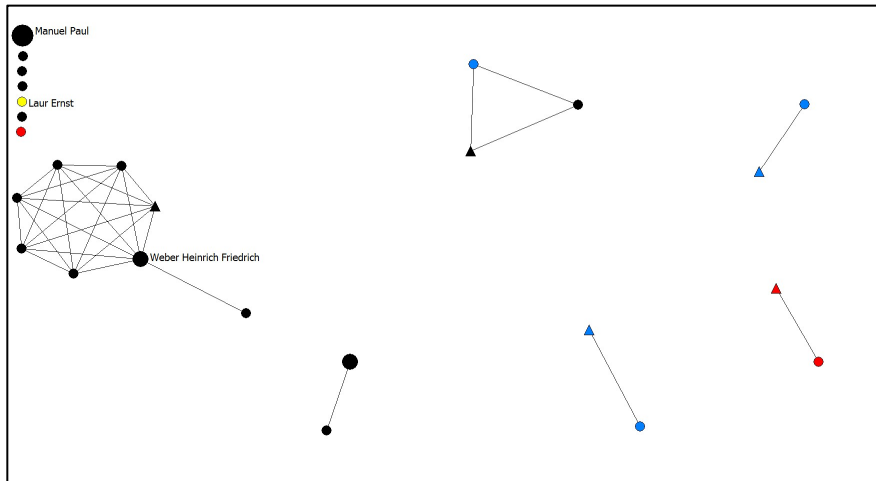
Les points représentent les experts académiques, qui sont liés entre eux lorsqu'ils siègent en commun dans au moins une CEP. Les graphiques sont générés par le logiciel NetDraw (*spring embedding* avec 100'000 itérations) et réarrangés par nos soins de façon à permettre la meilleure lisibilité possible des réseaux. Les étiquettes sont visibles pour les experts dont il est fait explicitement mention dans la recherche.

Taille des points : fonction du nombre de mandats cumulés par chaque expert.

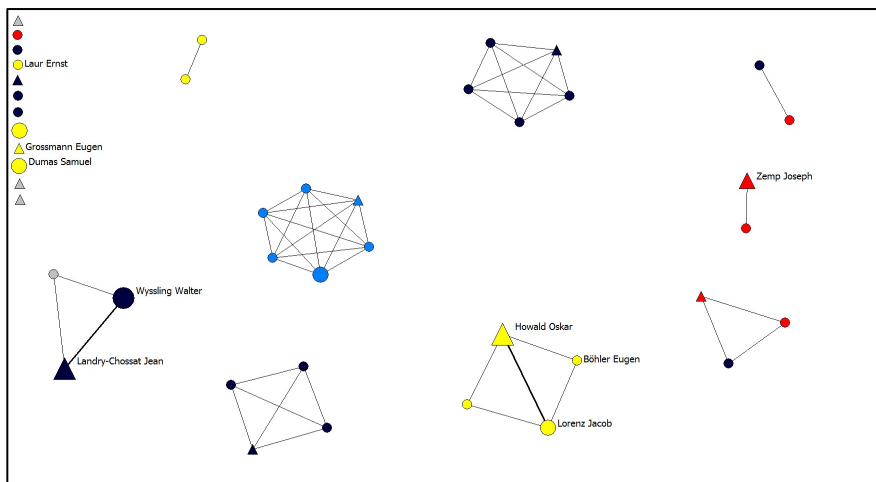
Marquage des liens : fonction du nombre de CEP en commun.

Couleurs : rouge = sciences humaines et sociales ; noir = sciences naturelles et techniques ; bleu = médecine et pharmacie ; jaune = sciences économiques ; gris = droit.

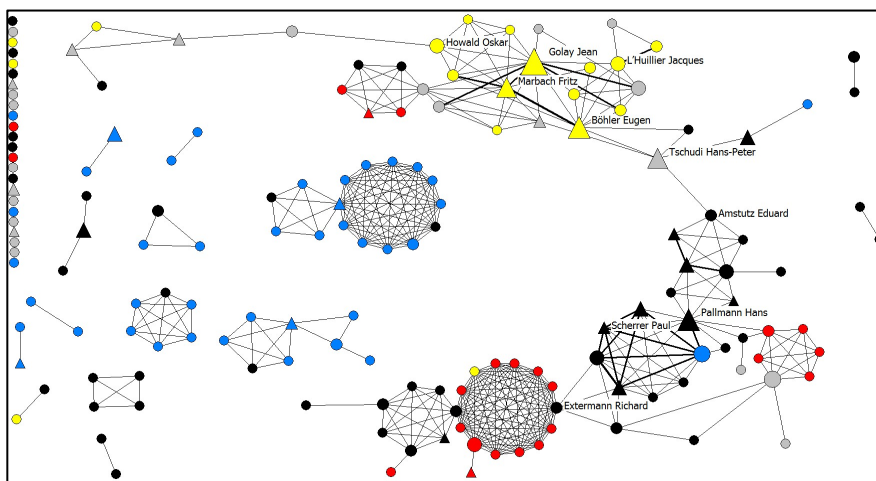
Forme : triangle = a au moins un mandat de présidence ; rond = sans mandat de présidence.



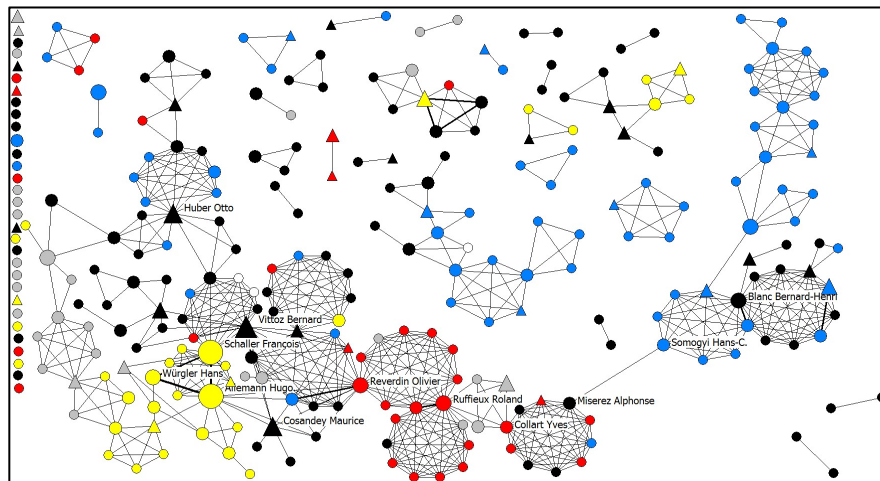
1910
N = 26



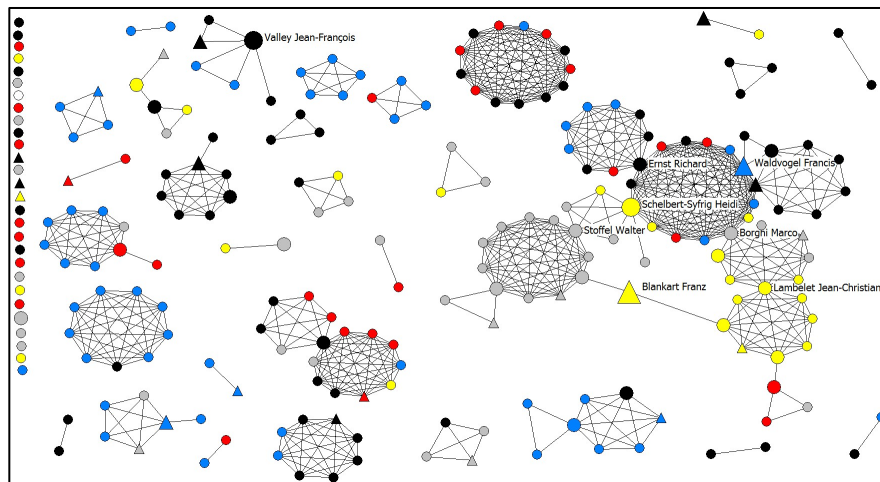
1937
N = 43



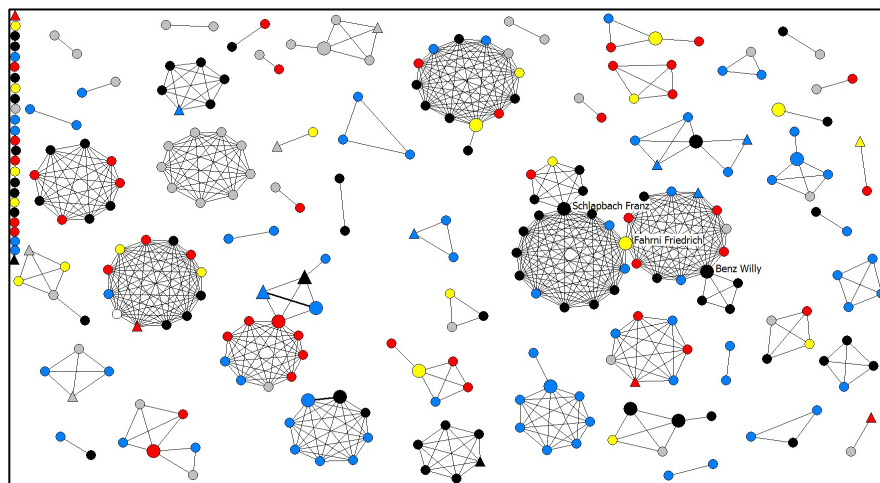
1957
N = 164



1980
N = 276



2000
N = 232



2010
N = 266

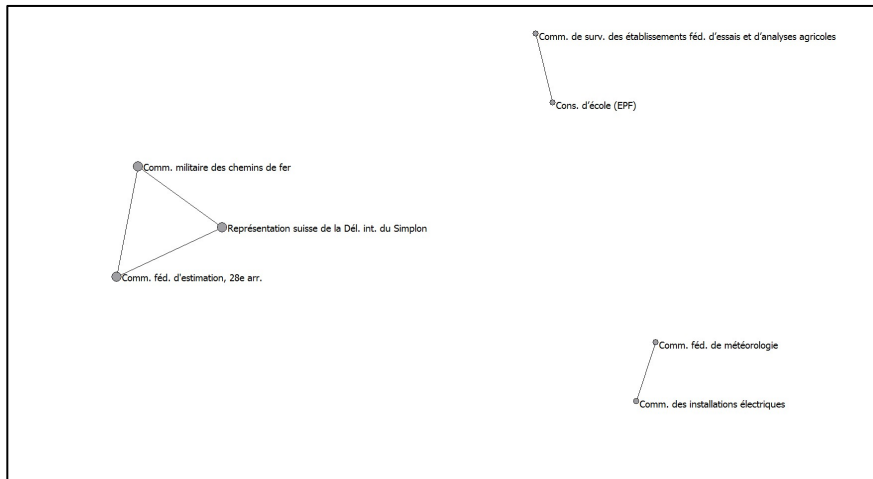
Source : base de données sur les élites suisses au xx^e siècle, UniL.

Annexe A8 Réseaux des commissions de l'expertise académique

Les points représentent les CEP, qui sont liées entre elles lorsqu'elles ont au moins un expert académique en commun. Les graphiques sont générés par le logiciel NetDraw (*spring embedding* avec 100'000 itérations) et réarrangés par nos soins de façon à permettre la meilleure lisibilité possible des réseaux. Les CEP isolées (n'étant pas liées à d'autres CEP par la présence d'experts académiques) n'apparaissent pas sur ces graphiques.

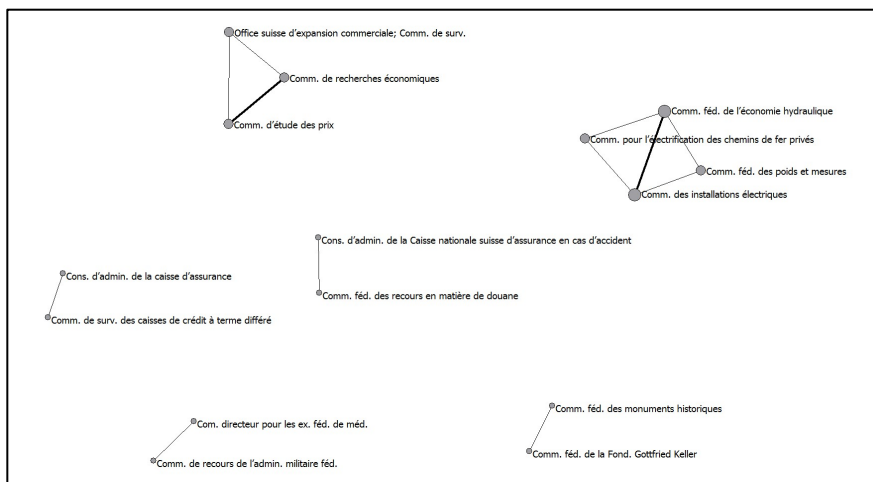
Taille des points : fonction du degré de chaque commission.

Marquage des liens : fonction du nombre d'experts en commun.



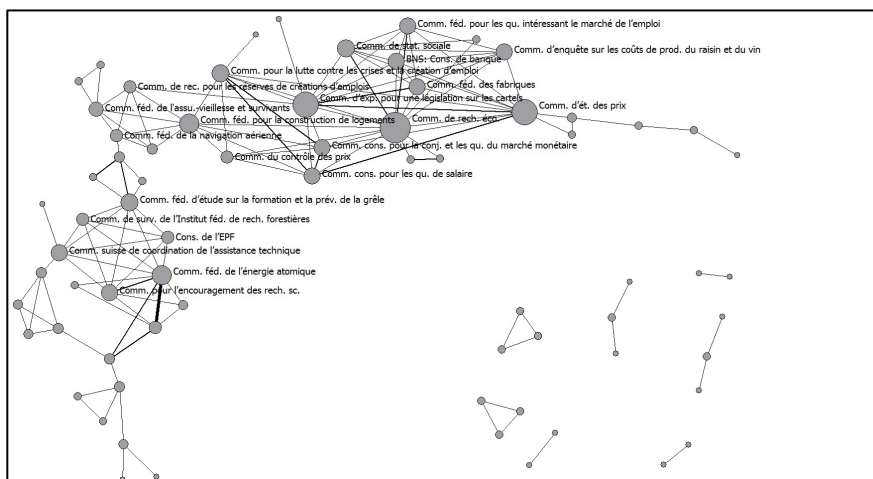
1910
N = 17

CEP isolées : N = 10



1937
N = 30

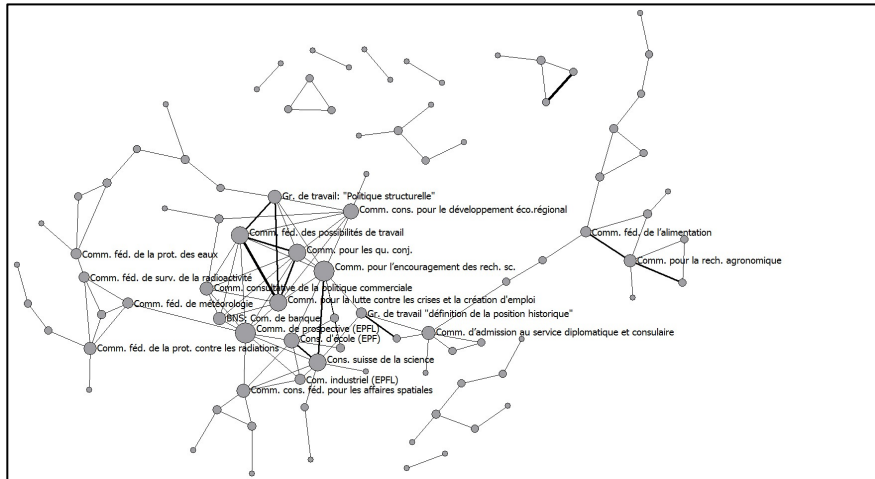
CEP isolées : N = 15



1957
N = 102

CEP isolées : N = 31

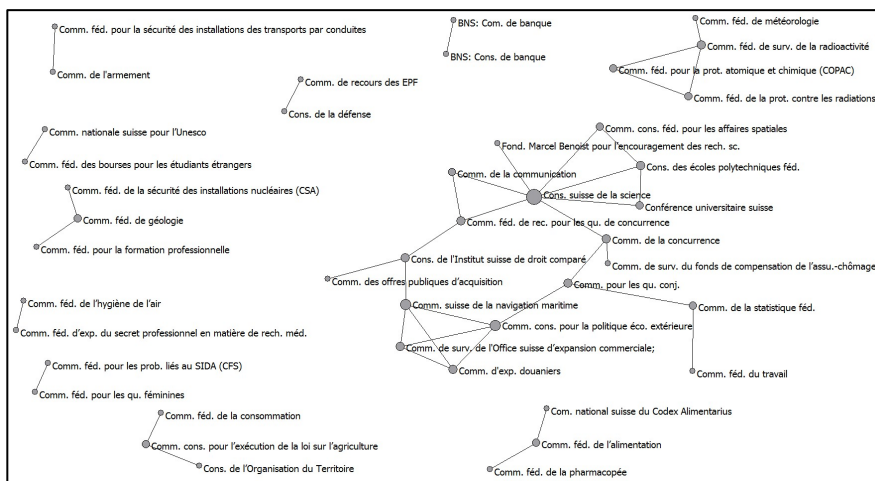
Pour des raisons de lisibilité, les étiquettes ne sont visibles que pour les CEP dont le degré est d'au moins 5.



1980
N = 137

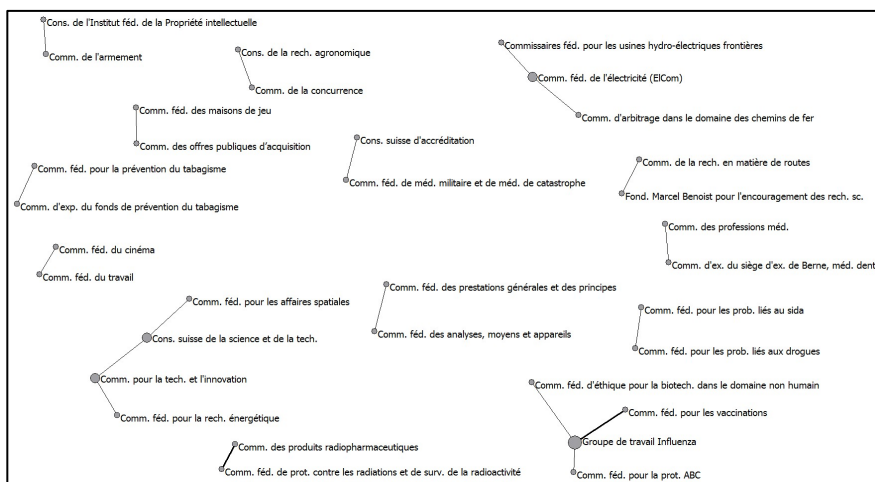
CEP isolées : N = 46

Pour des raisons de lisibilité, les étiquettes ne sont visibles que pour les CEP dont le degré est d'au moins 4.



2000
N = 90

CEP isolées : N = 47



2010
N = 99

CEP isolées : N = 66

Source : base de données sur les élites suisses au XX^e siècle, UniL.

Bibliographie

Sources¹²⁵

- Almanach universitaire suisse* de 1910, 1937 et 1956/1957, Zürich, Leemann.
- Annuaire des universités et hautes écoles suisses* de 1979 et 1999, Zürich, Leemann, [puis] Bern, Eidgenössische Drucksachen und Materialzentrale.
- Annuaire des professeur(e)s des hautes écoles universitaires suisses* de 2008/2009, Berne, OFCL.
- Base de données sur les élites suisses au XX^e siècle. www.unil.ch/elitessuisses.
- Commission d'étude des Chambres fédérales *Avenir du Parlement*, Rapport final, 29 juin 1978, Feuille fédérale 44 du 31 octobre 1978, II : 1017-1272.
- Commission pour les questions conjoncturelles, *75 ans de la CQC. Large rétrospective sur l'évolution de la conjoncture et la politique conjoncturelle en Suisse*, Rapport annuel 2007, Supplément de la revue « La Vie économique ».
- Confédération suisse, « Les autorités fédérales de la Confédération suisse », page internet des commissions extraparlémentaires.
- Dictionnaire des professeurs de l'Université de Lausanne dès 1890*, sous la direction de O. Robert et F. Panese, Lausanne, Université de Lausanne, 2000.
- Die Hochschullehrer der Wirtschaftswissenschaften in der Bundesrepublik Deutschland, Österreich und der deutschsprachigen Schweiz. Werdegang und Schriften*, Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Verein für Socialpolitik gegründet 1872, Berlin, Duncker und Humblot, 1966.
- Die Universität Zürich 1933-1983. Festschrift zur 150-Jahr-Feier der Universität Zürich*, hrsg. vom Rektorat der Universität Zürich, Gesamtedaktion Peter Stadler, Zürich, Universität Zürich, 1983.
- Dictionnaire historique de la Suisse en ligne. <http://www.hls-dhs-dss.ch/?lg=f>.
- DigiBern*, notices biographiques numérisées des enseignants de l'Université de Berne. <http://digibiblio.unibe.ch/digibern/>.
- Dodis*, Documents Diplomatiques Suisses, <http://www.dodis.ch/fr/home> [20 décembre 2013].
- Eidgenössische Technische Hochschule, École polytechnique fédérale, 1855-1955*, Zürich, Buchverlag der NZZ, 1955.
- Eidgenössische Technische Hochschule Zürich 1955-1980. Festschrift zum 125jährigen Bestehen*, ETH Zürich, Zürich, NZZ Verlag, 1980.
- Feuilles fédérales*, plusieurs années. Archives à partir de 1849 disponibles sous <http://www.admin.ch/bundesrecht/00568/index.html?lang=fr>.
- KOF, 2013, *Le KOF Centre de recherches conjoncturelles de l'EPF Zurich a 75 ans*, Zurich, ETH.
- Organe parlementaire de contrôle de l'administration, *Fonction et influence des commissions extraparlémentaires de la Confédération*, Rapport final à l'intention des Commissions de gestion des Chambres fédérales, Berne, 31 mars 1994.
- Persönlichkeiten Europas [1] Schweiz*, 1974, Stansstadt-Luzern, Iatas.
- Publication de l'UniL*, plusieurs années. Archives disponibles sous <http://www2.unil.ch/saul/archivore/opac/>.

Littérature

- AFONSO, Alexandre, 2007, « Policy Change and the Politics of Expertise : Economic Ideas and Immigration Control Reforms in Switzerland », *Swiss Political Science Review*, vol. 13, n° 1, pp. 1-38.
- ARON, Raymond, 1965, « Catégories dirigeantes ou classe dirigeante ? », *Revue française de science politique*, n° 1, pp. 7-18.
- AUDETAT, M. et al., 2005, « Des usages et limites de l'expertise dans la négociation des risques. Le cas des controverses climatiques et biotechnologiques en Suisse », in Dumoulin, L. et al. (éds), *Le recours aux experts. Raisons et usages politiques*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, pp. 63-82.
- BADURA, Bernhard, WALTZ, Millard, 1980, « Information Behavior in the German Federal Government. The Case of the Social Sciences », *Knowledge : Creation, Diffusion, Utilization*, vol. 1, n° 3, pp. 351-379.

¹²⁵ Diverses sources utilisées de manière ponctuelle sont indiquées uniquement dans le texte.

- BARTHE, Yannick, GILBERT, Claude, 2005, « Impuretés et compromis de l'expertise, une difficile reconnaissance. A propos des risques collectifs et des situations d'incertitude », in Dumoulin, L. et al. (éds), *Le recours aux experts. Raisons et usages politiques*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, pp. 43-62.
- BECKER, Howard S., 1986, « Biographie et mosaïque scientifique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 62-63, pp. 105-110.
- BEN-DAVID, Joseph, 1971, *The Scientist's Role in Society. A Comparative Study*, Englewood Cliffs, N.J., Prentices-Hall, Inc.
- BERREBI-HOFFMANN, Isabelle, GREMION, Pierre, 2009, « Elites intellectuelles et réforme de l'état. Esquisse en trois temps d'un déplacement d'expertise », *Cahiers internationaux de sociologie*, vol 1, n° 126, pp. 39-59.
- BIGLER, Olivier, Freymond, Nicolas, Mahon, Pascal, Renkens, Marc, Voutat, Bernard, 2013, « Droit et politique dans la révision totale e la Constitution fédérale du 29 mars 1974 », *LeGes – Législation & évaluation*, n° 2, pp. 279-296.
- BIRNBAUM, Pierre, 1971, *La structure du pouvoir aux États-Unis*, Paris, PUF.
- BIRNBAUM, Pierre, 1985, « L'action de l'État. Différenciation et dédifférenciation », in Grawitz, M., Leca, J. (dir.), *Traité de science politique*, vol. 3, Paris, PUF, pp. 643-682.
- BOEHMER-CHRISTIANSEN, Sonja, 1995, « Reflections on scientific advice and EC transboundary pollution policy », *Science and Public Policy*, vol. 22, n° 3, pp. 195-203.
- BORGATTI, Stephen P., EVERETT, Martin G., JOHNSON, Jeffrey C., 2013, *Analyzing Social Networks*, UK, Sage Publications.
- BORNER, Silvio, 1977, *Die amerikanische Stabilitätspolitik seit 1946. Strategien und Erfahrungen des Council of Economic Advisers*, Bern, Haupt.
- BORNER, Silvio, 1988, « Volkswirtschaftliche Beratung und politische Aktion », in Graf, H. G., Meier, A., Wuffli, H. R., *Praxisorientierte Volkswirtschaftslehre. Festschrift für Francesco Kneschaurek*, Bern, Stämpfli, pp. 93-106.
- BORNER, Silvio, BRUNETTI, Aymo, STRAUBHAAR, Thomas, 1990, *Schweiz AG : Vom Sonderfall zum Sanierungsfall ?*, Zürich, NZZ Verlag.
- BOURDIEU, Pierre, 1976, « Le champ scientifique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 2, n° 2-3, pp. 88-104.
- BOURDIEU, Pierre, 1979, *La distinction. Critique sociale du jugement*, Paris, Editions de Minuit.
- BOURDIEU, Pierre, 1986, « L'illusion biographique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 62-63, pp. 69-72.
- BOURDIEU, Pierre, 1989, *Le sens pratique*, Paris, Editions de Minuit.
- BÜHLMANN, Felix, DAVID, Thomas, MACH, André, 2012, « Political and Economic Elites in Switzerland. Personal interchange, interactional relations and structural homology », *European Societies*, vol. 14, n° 5, pp. 727-754.
- BUSINO, Giovanni, 1992, *Elite(s) et élitisme*, Paris, Presses universitaires de France.
- BUSINO, Giovanni, HOFER, Geneviève, MIÉVILLE, Ariane, 1991, « Savoirs et nationalités. William E. Rappard et les professeurs étrangers en Suisse », *Revue européenne des sciences sociales*, vol. 29, n° 90, pp. 209-225.
- BUSSET, Thomas, LE DINH, Diana, 2001, « Les enquêtes sociales et l'émergence de l'expertise statistique au 19^e siècle en Suisse », *Traverse*, vol. 2, pp. 57-70.
- CACOUAULT-BITAUD, Marlaine, 2001, « La féminisation d'une profession est-elle le signe d'une baisse de prestige ? », *Travail, genre et sociétés*, vol. 1, n° 5, pp. 91-115.
- CHARLE, Christophe, 1994, *La république des universitaires, 1870-1940*, Paris, Éditions du Seuil.
- CHARLE, Christophe, 2013, *Homo historicus. Réflexions sur l'histoire, les historiens et les sciences sociales*, Paris, Armand Colin.
- COENEN-HUTHER, Jacques, 2004, *Sociologie des élites*, Paris, A. Colin.
- COMMISSION EUROPÉENNE, 2013, *She Figures 2012. Gender in Research and Innovation*, Brussels, Union européenne.
- CRETZAZ VON ROTEN, Fabienne, MOESCHLER, Olivier, 2010, « Les relations entre les scientifiques et la société », *Sociologie*, vol. 1, n° 1, pp. 45-60.
- DELMAS, Corinne, 2001, « Pour une définition non positiviste de l'expertise », in Damamme, D., Ribemont, T (dirs), *Expertise et engagement politique*, Paris, L'Harmattan, pp. 11-42.
- DELMAS, Corinne, 2011, *Sociologie politique de l'expertise*, Paris, La Découverte.
- DEMORTAIN, David, 2012, *La mondialisation des experts*, Paris, Ellipses.
- DEZALAY, Yves, GARTH, Bryant, 1998, « Le "Washington Consensus". Contribution à une sociologie de l'hégémonie du néolibéralisme », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 121, n° 121-122, pp. 3-22.

- DRORI, Gili S., MEYER, John W. RAMIREZ, Francisco O., SCHOFER, Evan, 2003, *Science in the Modern World Polity. Institutionalization and Globalization*, Stanford, California, Stanford University Press.
- ENCINAS DE MUNAGORRI, Rafael, 2002, « Quel statut pour l'expert ? », *Revue française d'administration publique*, vol. 3, n° 103, pp. 379-389.
- FASSA, Farinaz, KRADOLFER, Sabine, PAROZ, Sophie, 2012, *Enquête au royaume de Matilda. La relève à l'Université de Lausanne. Rapport de recherche*, Pavie Working Papers n° 11, Universités de Lausanne et de Genève.
- FOURCADE, Marion, 2001, « Politics, institutional structures, and the rise of economics. A comparative Study », *Theory and Society*, vol. 30, n° 3, pp. 397-447.
- FOURCADE, Marion, 2009, *Economists and Societies. Discipline and Profession in the United States, Britain, and France, 1890s to 1990s*, Princeton, Oxford, Princeton University Press.
- FRUTIGER, Andreas, 1983, « Les commissions extraparlimentaires de la confédération en 1978 : tableaux statistiques », *Cahier de l'IDHEAP*, n° 9, Lausanne : Institut de hautes études en administration publique.
- FRUTIGER, Andreas, 1985a, « Les caractéristiques socio-économiques et politiques des experts », in Germann, R. E. et al., *Experts et commissions de la Confédération*, Lausanne, Presses polytechniques romandes, pp. 17-36.
- FRUTIGER, Andreas, 1985b, « Constitution et gestion des commissions », in Germann, R. E. et al., *Experts et commissions de la Confédération*, Lausanne, Presses polytechniques romandes, pp. 89-109.
- GENIEYS, William, 2006, « Nouveaux regards sur les élites du politique », *Revue française de science politique*, vol. 56, n° 1, pp. 121-147.
- GENIEYS, William, 2011, *Sociologie politique des élites*, Paris, A. Colin.
- GERMANN, Raimund E., 1977, « Konkordanz- oder Konkurrenzdemokratie ? », *Revue de droit suisse*, vol. 96, pp. 173-186.
- GERMANN, Raimund E., 1978, « Les experts et la politique », *Revue suisse de sociologie*, vol. 4, n° 2, pp. 99-127.
- GERMANN, Raimund E., 1981, *Ausserparlamentarische Kommissionen : die Milizverwaltung des Bundes*, Bern, Stuttgart, P. Haupt.
- GERMANN, Raimund E., 1985a, « Introduction », in Germann, R. E. et al., *Experts et commissions de la Confédération*, Lausanne, Presses polytechniques romandes, pp. 1-15.
- GERMANN, Raimund E., 1985b, « Les hommes de science dans les commissions », in Germann, R. E. et al., *Experts et commissions de la Confédération*, Lausanne, Presses polytechniques romandes, pp. 67-88.
- GERMANN, Raimund E., 1985c, « Peut-on réformer le système des commissions ? », in Germann, R. E. et al., *Experts et commissions de la Confédération*, Lausanne, Presses polytechniques romandes, pp. 197-229.
- GERMANN, Raimund E., 1985d, « Synthèse », in Germann, R. E. et al., *Experts et commissions de la Confédération*, Lausanne, Presses polytechniques romandes, pp. 231-239.
- GERMANN, Raimund E., 1987, *L'amalgame public-privé : l'administration para-étatique en Suisse*, Lausanne, Institut des Hautes Etudes en Administration Publique.
- GERMANN, Raimund E., 1996, *Administration publique en Suisse*, Berne, Stuttgart, etc., P. Haupt.
- GERMANN, Raimund E., FRUTIGER, Andreas, 1979, *Les commissions extraparlimentaires créées de 1970 à 1977 : tableaux statistiques*, Genève, Département de science politique.
- GERMANN, Raimund, FRUTIGER, Andreas, MULLER, Jean-Daniel, POITRY, Alain-Valéry, VON SURY, Monika, 1985, *Experts et commissions de la Confédération*, Lausanne, Presses polytechniques romandes.
- GESER, H., 1981, *Bevölkerungsgrösse und Staatsorganisation. Kleine Kantone im Lichte ihrer öffentlichen Budgetstruktur, Verwaltung und Rechtssetzung*, Bern, Lang.
- GIAUQUE, David, 2013, « L'administration publique fédérale en comparaison internationale : à la recherche d'une tradition administrative », in Ladner, Andreas et al. (eds), *Manuel d'administration publique suisse*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, pp. 31-45.
- GILBERT, Anne-Françoise, 2001, « HistorikerInnen als ExpertInnen : neue soziale Formen der Wissensproduktion », *Traverse*, vol. 2, pp. 27-40.
- GOASTELLE, Gaële, LERESCHE, Jean-Philippe, MOESCHLER, Olivier, NICOLAY, Arnaud, 2007, *Les transformations du marché académique suisse. Evaluation du programme Professeurs boursiers FNS*, FNS, 159 p.
- GOASTELLE, Gaële, BENNINGHOFF, Martin, 2011, « Formaliser les règles, harmoniser les procédures et accroître la compétitivité. Une professionnalisation des carrières académiques helvétiques ? », *Cahiers de la recherche sur l'éducation et les savoirs*, Hors-série n° 3, pp. 129-147.

- GOASTELLEC, Gaële, PEKARI, Nicolas, 2013, « The Internationalisation of Academic Market, Careers and Profession », To be published in Teichler, U., Höhle, E.A. (eds), *Work Situation, Views and Activities of the Academic Professions: Findings of a Survey in Twelve European Countries*, Dordrecht, Springer, pp. 229-248.
- GODARD, Olivier, 2002, « Leçons de crise : trois études de cas », in Godard, O. et al. (dirs), *Traité des nouveaux risques. Précaution, crise, assurances*, Paris, Gallimard, pp. 328-331.
- GOLDSTONE, Jack A., 1979, « A Deductive Explanation of the Matthew Effect in Science », *Social Studies of Science*, vol. 9, n° 3, pp. 385-391.
- GRUNER, Erich, 1970, « Système gouvernemental et sélection des élites en Suisse », *Il Politico*, n° 35, pp. 768-784.
- HAAS, Peter M. 1992, « Introduction : epistemic communities and international policy coordination », *International Organization*, vol. 46, n° 1, pp. 1-35.
- HABERMAS, Jürgen, 1966, « Verwissenschaftliche Politik in demokratischer Gesellschaft », in Krauch, H. et al. (dirs), *Forschungsplanung. Eine Studie über Ziele und Strukturen amerikanischer Forschungsinstitute*, Munich, Vienne, Oldenburg, pp. 130-144.
- HAUSER, Heinz, BRADKE, Sven, 1992, *Traité sur l'EEE, adhésion à la CE, course en solitaire : conséquences économiques pour la Suisse. Expertise à l'adresse du Conseil fédéral*, Coire, Zurich, Rüegger.
- HONEGGER, Claudia, 2007, « Konkurrenzverhältnisse : Disziplinen, wissenschaftliche Felder, epistemische Kulturen », in Honegger, C., Jost, H.-U., Burren, S., Jurt, P., *Konkurrierende Deutungen des Sozialen. Geschichts-, Sozial- und Wirtschaftswissenschaften im Spannungsfeld von Politik und Wissenschaft*, Zurich, Chronos, pp. 19-41.
- HONEGGER, Claudia, JOST, Hans-Ulrich, BURREN, Susanne, JURT, Pascal, 2007, *Konkurrierende Deutungen des Sozialen. Geschichts-, Sozial- und Wirtschaftswissenschaften im Spannungsfeld von Politik und Wissenschaft*, Zurich, Chronos.
- HORLICK-JONES, Tom, DE MARCHI, Bruna, 1995, « The crisis of scientific expertise in *fin de siècle* Europe », *Science and Public Policy*, vol. 22, n° 3, pp. 139-145.
- JANOWITZ, Morris, 1970, « Sociological Models and Social Policy », in Janowitz, M. (ed.), *Political Conflict : Essays in Political Sociology*, Chicago, Quadrangle Books, pp. 243-260.
- JOST, Hans-Ulrich, 1995, *Des chiffres et du pouvoir. Statisticiens, statistique et autorités politiques en Suisse du XVII^e au XX^e siècle*, étude éditée à l'occasion du 75^e anniversaire de l'UOSS, Neuchâtel, OFS.
- JOST, Hans-Ulrich, 1997, « Pensée économique et institutions académiques en Suisse au XIX^e siècle », *Les Annuelles*, vol. 8, pp. 89-108.
- JOST, Hans-Ulrich, 2007, « Sozialwissenschaften als Staatswissenschaften ? », in Honegger, C., Jost, H.-U., Burren, S., Jurt, P., *Konkurrierende Deutungen des Sozialen. Geschichts-, Sozial- und Wirtschaftswissenschaften im Spannungsfeld von Politik und Wissenschaft*, Zurich, Chronos, pp. 83-182.
- JOST, Hans-Ulrich, 2008, « La science, l'État et la politique. Du XIX^e siècle à nos jours : essai sur l'autonomie versus la dépendance des sciences humaines et sociales par rapport à l'État et aux pouvoirs politiques », *Traverse*, vol. 2, pp. 117-134.
- JOYE-CAGNARD, Frédéric, 2010, *La construction de la politique de la science en Suisse. Enjeux scientifiques, stratégiques et politiques (1944-1974)*, Neuchâtel, Alphil.
- JURT, Pascal, 2007, « Volkswirtschaftslehre : von der Nationalökonomie zu den "Economics" », in Honegger, C., Jost, H.-U., Burren, S., Jurt, P., *Konkurrierende Deutungen des Sozialen. Geschichts-, Sozial- und Wirtschaftswissenschaften im Spannungsfeld von Politik und Wissenschaft*, Zurich, Chronos, pp. 187-250.
- KAESER, Marc-Antoine, 2003, « La science vécue. Les potentialités de la biographie en histoire des sciences », *Revue d'Histoire des Sciences Humaines*, vol. 1, n° 8, pp. 139-160.
- KHAN, Shamus Rahman, 2012a, « The Sociology of Elites », *Annual Review of Sociology*, vol. 38, n° 1, pp. 361-377.
- KHAN, Shamus Rahman, 2012b, « Elites identities », *Identities : Global Studies in Culture and Power*, vol. 19, n° 4, pp. 477-484.
- KLEY, Andreas, 2011, *Geschichte des öffentlichen Rechts der Schweiz*, Zurich, Dike Verlag.
- KOGUT, Bruce, MACPHERSON, J. Muir, 2011, « The mobility of economists and the diffusion of policy ideas: The influence of economics on national policies », *Research Policy*, vol. 40, n° 10, pp. 1307-1320.
- KOLLER, Christophe, 2013, « Profil du personnel de la fonction publique », in Ladner, A. et al. (eds), *Manuel d'administration publique suisse*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, pp. 501-521.
- KRIESI, Hanspeter, 1980, *Entscheidungsstrukturen und Entscheidungsprozesse in der Schweizer Politik*, Frankfurt, Campus Verlag.

- KRIESI, Hanspeter, 1998, *Le système politique suisse*, Paris, Economica.
- KRIESI, Hanspeter, TRECHSEL, Alexander H., 2008, *The politics of Switzerland : continuity and change in a consensus democracy*, Cambridge, Cambridge University Press.
- LA BRANCHE, Stéphane, 2005, « La "bonne gouvernance" : l'expansion de l'expertise de la Banque mondiale au politique », in Dumoulin, L. et al. (éds), *Le recours aux experts. Raisons et usages politiques*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, pp. 379-400.
- LARÉDO, Philippe, 2007, « Revisiting the Third Mission of Universities : Toward a Renewed Categorization of University Activities ? », *Higher Education Policy*, vol. 20, pp. 441-456.
- LASCOUMES, Pierre, 2002, « L'expertise, de la recherche d'une action rationnelle à la démocratisation des connaissances et des choix », *Revue française d'administration publique*, vol. 3, n° 103, pp. 369-377.
- LASCOUMES, Pierre (dir.), 2005, *Expertise et action publique*, coll. Problèmes politiques et sociaux, n° 912, La documentation française.
- LE GOFF, Jacques, 1989, « Comment écrire une biographie historique aujourd'hui ? », *Le Débat*, vol. 2, n° 54, pp. 48-53.
- LEMERCIER, Claire, 2005, « Analyse de réseaux et histoire », *Revue d'Histoire Moderne et Contemporaine*, vol. 52, n° 2, pp. 88-112.
- LEMERCIER, Claire, ZALC, Claire, 2008, *Méthodes quantitatives pour l'historien*, Paris, La Découverte.
- LEMERCIER, Claire, PICARD, Emmanuelle, 2012, « Quelle approche prosopographique ? », in Rollet, L., Nabonnand, Ph. (dirs), *Les uns et les autres... Biographies et prosopographies en histoire des sciences*, Nancy, PUN - Éditions universitaires de Lorraine, pp. 605-630.
- LERESCHE, Jean-Philippe, JOYE-CAGNARD, Frédéric, BENNINGHOFF, Martin, RAMUZ, Raphaël, 2012, *Gouverner les universités. L'exemple de la coordination Genève-Lausanne (1990-2010)*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes.
- LINDER, Wolf, 2005, *Schweizerische Demokratie : Institutionen, Prozesse, Perspektiven*, Bern [etc.], P. Haupt.
- MACH, André, 2002, « Economists as policy entrepreneurs and the rise of neo-liberal ideas in Switzerland during the 1990s », *European Electronic Newsletter of Economic Sociology*, vol. 4, n° 1, pp. 3-16.
- MACH, André, 2006, *La Suisse entre internationalisation et changements politiques internes. La législation sur les cartels et les relations industrielles dans les années 1990*, Zurich, Coire, Rüegger Verlag.
- MACH, André, DAVID, Thomas, 2006, « Les élites suisses au XX^e siècle : un processus de différenciation inachevé ? », *Projet du Fonds national suisse*, 20 p.
- MACH, André, DAVID, Thomas, BÜHLMANN, Félix, 2011, « La fragilité des liens nationaux. La reconfiguration de l'élite du pouvoir en Suisse, 1980-2010 », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 5, n° 190, pp. 78-107.
- MARBACH, Fritz, 1944, « Die Eidgenössische Lohnbegutachtungskommission. Entstehung, Aufgabe und Arbeit », *Heft 6 der Schriftenreihe des Aufklärungsdienstes der Eidg. Zentralstelle für Kriegswirtschaft*.
- MERCKLE, Pierre, 2011, *Sociologie des réseaux sociaux*, Paris, La Découverte, Coll. Repères.
- MERTON, Robert, 1968, « The Matthew Effect in Science », *Science*, vol. 159, n° 3810, pp. 56-63.
- MILLS, Wright, 1969[1956], *L'élite du pouvoir*, Paris, Maspero. Traduction française de *The power elite*, New York, Oxford University Press, 1956.
- MILLS, Wright, 2012[1956], *L'élite au pouvoir*, Marseilles, Agone. Nouvelle traduction française de *The power elite*, New York, Oxford University Press, 1956.
- MIRONESCO, Christine, 1982, *La logique du conflit. Théories et mythes de la sociologie politique contemporaine*, Lausanne, Editions Pierre-Marcel Favre.
- MOSCA, Gaetano, 1896, *Elementi di scienza politica*, Rome, Florence [etc.], Fratelli Bocca.
- MULLER, Jean-Daniel, 1985a, « Rôle et mission des experts », in Germann, R. E. et al., *Experts et commissions de la Confédération*, Lausanne, Presses polytechniques romandes, pp. 37-65.
- MULLER, Jean-Daniel, 1985b, « Conflits, pouvoir et décisions », in Germann, R. E. et al., *Experts et commissions de la Confédération*, Lausanne, Presses polytechniques romandes, pp. 157-196.
- NEIDHART, Leonhard, 1970, *Plebiszit und pluralitäre Demokratie : eine Analyse der Funktion des schweizerischen Gesetzesreferendums*, Bern, Francke.
- NELSON, Robert H., 1987, « The Economics Profession and the Making of Public Policy », *Journal of Economic Literature*, vol. 25, n° 1, pp. 49-91.
- OLLMAN, Bertell, 2000, « What Is political Science ? What Should It Be ? », *New Political Science*, vol. 22, n° 4, pp. 553-562.
- PAPADOPOULOS, Yannis, 1997, *Les processus de décision fédéraux en Suisse*, Paris, Montréal, L'Harmattan.
- PARETO, Vilfredo, 1917, *Traité de sociologie générale*, Lausanne, Paris, Libr. Payot.
- PAVILLON, Sophie, 2001, « Les affinités économiques et le bon usage du diagnostic conjoncturel en Suisse, 1932-1947 », *Traverse*, vol. 2, pp. 110-123.

- PILOTTI, Andrea, 2012, *Les parlementaires suisses entre démocratisation et professionnalisation (1910-2010). Biographie collective des élus fédéraux et réformes du Parlement helvétique*, Thèse de doctorat, Université de Lausanne.
- POITRY, Alain-valéry, 1986, « Les commissions extraparlimentaires comme élément du processus législatif », *Revue suisse de sociologie*, vol. 12, n° 3, pp. 397-416.
- POITRY, Alain-valéry, 1989, *La fonction d'ordre de l'État. Analyse des mécanismes et des déterminants sélectifs dans le processus législatif suisse*, Berne, lang.
- REBMANN, Frédéric, 2011, « Le réseau des commissions extraparlimentaires (1910-2000) : essor et déclin d'une expression institutionnelle du néocorporatisme helvétique », *REDES- Revista hispana para el análisis de redes sociales*, vol. 21, n° 10, pp. 498-536.
- REBMANN, Frédéric, Mach, André, 2013, « Commissions extraparlimentaires fédérales », in Ladner, A. et al. (eds), *Manuel d'administration publique suisse*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, pp. 161-176.
- ROBERT, Cécile, 2008, « Expertise et action publique », in Borraz, O., Guiraudon, V. (dirs), *Politiques publiques. La France dans la gouvernance européenne*, Paris, Presses de Science Po, pp. 309-335.
- ROLLET, Laurent, NABONNAND, Philippe, 2012, « Définir, classer, compter : biographie et prosopographie en histoire des sciences », in Rollet, L., Nabonnand, Ph. (dirs), *Les uns et les autres... Biographies et prosopographies en histoire des sciences*, Nancy, PUN - Éditions universitaires de Lorraine, pp. 11-25.
- ROQUEPLO, Philippe, 1995, « Scientific expertise among political powers, administrations and public opinion », *Science and Public Policy*, vol. 22, n° 3, pp. 175-182.
- RUCKSTUHL, Lotti, 1990, *Vers la majorité politique : histoire du suffrage féminin en Suisse*, Romanel-sur-Morges, Association suisse pour les droits de la femme.
- RÜEGG, Erwin, 1992, « Die Milizverwaltung des Bundes : Politikgestaltung durch Interessenten ? », in Abromeit, H., Pommerehne, W. W. (dirs), *Staatstätigkeit in der Schweiz*, Bern, Stuttgart, etc., P. Haupt, pp. 97-119.
- SCHMITTER, Philippe C., LEHMBRUCH, Gerhard (eds), 1980, *Trends Toward Corporatist Intermediation*, London, Sage.
- SCHUMACHER, Beatrice, BUSSET, Thomas, 2001, « "L'expert". L'ascension d'une figure de la vérité et du savoir », *Traverse*, vol. 2, pp. 21-26.
- SCHWEIZERISCHE GESELLSCHAFT FÜR KONJUNKTURFORSCHUNG SGK, 1963, *Kultur und Wirtschaft. Festschrift zum 70. Geburtstag von Eugen Böhler*, Zürich, Polygraphischer Verlag.
- SCIARINI, Pascal, 2006, « Le processus législatif », in Klöti, U. et al., *Handbuch der Schweizer Politik*, Zürich, NZZ Verlag, pp. 491-525.
- STUDER, Brigitte, 2001, « Geschichte als Gericht – Geschichte vor Gericht. Oder : Wie justiziabel ist die Historie ? », *Traverse*, vol. 1, pp. 97-104.
- TEDDLIE, Charles, TASHAKKORI, Abbas, 2010, « Overview of Contemporary Issues in Mixed Methods Research », in Teddlie, C., Tashakkori, A. (eds.), *Sage Handbook of Mixed Methods in Social & Behavioral Research*, Los Angeles, Sage, pp. 1-41.
- TOURNÈS, Ludovic, 2006, « L'Institut scientifique de recherches économiques et sociales et les débuts de l'expertise économique en France (1933-1940) », *Genèses*, vol. 4, n° 65, pp. 49-70.
- VARONE, Frédéric, 2006, « L'administration fédérale », in Klöti, U. et al., *Handbuch der Schweizer Politik*, Zürich, NZZ Verlag, pp. 289-316.
- VARONE, Frédéric, 2013, « Administration fédérale », in Ladner, A. et al. (eds), *Manuel d'administration publique suisse*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, pp. 103-118.
- WEBER, Max, 1992 [1917], *Le savant et le politique*, Paris, Plon.
- WEINGART, Peter, 2004, « Expertise scientifique et responsabilité politique. Les paradoxes de la science en politique », in Zimmermann, B. (éd.), *Les sciences sociales à l'épreuve de l'action. Le savant, le politique et l'Europe*, Paris, Ed. de la Maison des sciences de l'homme, pp. 91-118.
- WILDHABER, Luzius, 2013, « Zur Rolle der Wissenschaftler bei der Entstehung der Verfassungsentwürfe 1977 und 1996 », *LeGes – Législation & évaluation*, n° 2, pp. 343-349.

*Accompagné notamment, dans le désordre, par Supertramp,
Eddie Vedder, the Baseballs, nguru, la Musique de l'âme de Tchell,
Sophie Hunger, Eagles, Rodrigo y Gabriela, La Rue Ketanou,
Tracy Chapman, Led Zeppelin, Mes Aïeux, Norah Jones.*