

« L'invention des groupes de prospective du Plan : sélection des acteurs légitimes, politisation de l'expertise et transformation des modes de publicisation de l'action publique »

Vincent GUIADER (Paris-Dauphine-IRISES)

guiader@hotmail.com

Cette contribution se propose de faire retour sur la construction des premiers groupes de prospective au sein du Commissariat au Plan. Tout au long des années soixante, la réflexion prospective va irradier les processus d'élaboration de l'action publique et former la trame d'un discours volontariste sur les effets sociaux et économiques de la politique de planification. Ces commissions se muent en véritables « forums prévisionnels » dans lesquels différentes catégories d'agents universalisent leurs prises de position et prescrivent les évolutions futures, sous couvert de les décrire. L'étude du fonctionnement des groupes de prospectives permet aussi de rompre avec la conception classique des commissions du Plan, comme lieu privilégié du *bargaining* social entre élites. En effet, la préparation des commissions, le déroulement des travaux et leur diffusion laissent voir des enjeux de luttes entre les intellectuels, les experts mandatés et les hauts fonctionnaires mobilisés dans cette tâche. L'espace de la commission laisse aussi voir, de manière spectaculaire, le caractère labile et réversible des identités et des répertoires d'action traditionnellement assignés à ces différentes catégories d'acteurs.

L'invention du terme « prospective » remonte au milieu des années cinquante. Ainsi, Gaston Berger, philosophe, directeur de l'enseignement supérieur (de 1953 à 1960) se fait l'actif promoteur d'une « attitude » qui consiste à deviner et à anticiper les « mutations du monde moderne ». Celui-ci milite activement pour le développement des sciences sociales dans l'université, ainsi que pour la réalisation de passerelles entre le monde académique et les univers productifs. Il fonde ainsi le Centre d'Etudes Prospectives en 1957, dont les travaux connaissent une certaine popularité dans le monde patronal et auprès des planificateurs.

En fait, quand on parle de prospective de France, il faut bien définir les foyers intellectuels que sont le CEP au milieu des années cinquante, d'une part, et l'association Futuribles dirigée par Bertrand de Jouvenel (à partir de 1960) d'autre part. Elles ne participent pas de la même ambition dans le domaine de l'appui à la conception des politiques publiques et n'attirent pas elles les mêmes catégories d'agents administratifs ou de soutiens intellectuels.

En 1962, le commissaire au Plan Pierre Massé met sur pied le « groupe 1985 ». Au sein de cette commission du Plan, et pendant deux ans, des intellectuels (Jouvenel, Aron, Levi-Strauss) et des hauts fonctionnaires sont conviés à exprimer leur vision de l'avenir. La reconnaissance de la prospective par le Plan consacre la participation des intellectuels à des dispositifs de réflexion mis au point par les élites administratives. Plus profondément, c'est tout le travail administratif qui se voit transformer : les esquisses de la commission 1985 sont largement médiatisés et les récits de politiques publiques prennent un tour spectaculaire. Cette « littérature grise » est largement diffusée et met en scène une nouvelle génération de grands commis, qui succèdent aux modernisateurs de l'après guerre et mobilisent une définition alternative du sens de l'Etat.

A l'occasion de la préparation du VIème Plan, l'expérience du groupe de prospective est reconduite. Une commission dirigée par Paul Delouvrier, qui débouche sur un rapport publié

en 1972 : « La France face au choc du futur ». La conjoncture politique et intellectuelle est toute différente. Dans l'intervalle, le recours intensif des administrations à l'expertise prospective a permis de dessiner de véritables carrières « d'experts organiques » de l'administration, qui constituent alternativement une redoutable concurrence et des interlocuteurs exigeants pour les chercheurs issus du champ académique.

Faire retour sur les travaux des premiers groupes de prospective du Plan, permet de rendre compte d'un élargissement de la base sociale sur laquelle repose le consensus planificateur et d'un renouvellement des répertoire d'expertise de la haute fonction publique. Plus loin, nous montrerons que progressivement, ces instances de collaboration tendent à brouiller les identités professionnelles des experts, des chercheurs en sciences sociales et des fonctionnaires, que ces « forums prévisionnels » favorisent la porosité des discours savants et techniques. Au tournant des années soixante dix, la division du travail expert dans le domaine de la prospective suggère la création de nouvelles figures : celle du fonctionnaire-savant habilité à définir les thèmes de recherche et à en commenter les résultats, du chargé d'études requis pour des tâches d'exécution, et celle du chercheur qui endosse les contraintes de la commande bureaucratique.

1. Un rapport qui fait date : « Réflexions pour 1985 »

« Dans 20 ans, en 1985, notre capacité de production aura plus que doublée, notre temps de loisir se sera largement accru. Tout cela est possible pour 1985. Comment réaliser le souhaitable ? C'est dès 1965 qu'il faut réaliser 1985 »

« Un autre avenir est possible, un avenir où vous travaillerez moins, où vous aurez plus de loisirs. Il ne dépend que de vous que cet avenir se réalise »

« Entre le rêve et le cauchemar, il y a mille possibilités, à vous de choisir. »

« Nous entrons de plain pied dans la science fiction, nous devenons des martiens »¹

« Faire un groupe » : la définition tâtonnante d'une structure de réflexion sur l'avenir.

La commission 1985 (dit groupe 1985) ouvre la voie à une série de groupes de prospective, qui ponctuent la préparation des Vème et VIème Plans.

Le recours à l'expertise prospective se transforme significativement : de 1962, date de la constitution du groupe 85, jusqu'au groupe sur les réflexions sur 1985 (1972), les intellectuels laissent peu à peu la place aux fonctionnaires experts et aux chargés d'études issus du monde universitaire ou de l'espace du conseil aux entreprises.

L'idée d'associer aux travaux des commissions du Plan un groupe de réflexion dédié aux études de long terme apparaît très tôt dans l'esprit de Pierre Massé. Cette conviction que les approches quadriennales traditionnelles doivent être doublées d'une vision prospective, trouve ses ressorts dans la biographie du nouveau commissaire au Plan mais aussi dans la conjoncture particulière dans laquelle se déroule l'élaboration du Vème Plan.

Massé était familiarisé avec les études de prospective : il intègre le conseil d'administration du Centre d'Etudes Prospectives en 1959 et après la mort de Gaston Berger, apparaît comme le possible continuateur de l'entreprise intellectuelle.

¹ Extraits de « La France dans vingt ans », documentaire réalisé par Jean Cherasse, avec le concours du Groupe 1985, ORTF, 1965.

L'introduction des études de long terme au Plan suppose néanmoins que leurs méthodes aient atteint un certain degré de codification. L'approche développée par le groupe Futuribles fournit opportunément cette armature aux études sur l'avenir. De fait, à mesure que Massé intègre les contraintes de sa position institutionnelle à la tête du Plan, soumise aux pressions politiques et économique et surtout aux phénomènes de concurrence avec le Ministère des Finances à partir de 1962, il réalise combien il est nécessaire de développer une expertise légitime dans le domaine des études sur le futur. Son éloignement progressif du CEP, parallèlement au rapprochement qu'il opère avec les Futuribles est un indice supplémentaire de sa conversion au « forecasting » et de la marginalisation de « l'anthropologie prospective » de Gaston Berger.

En outre, la préparation du Vème Plan, entre 1962 et 1965, est l'objet de multiples enjeux politiques et administratifs. Il s'agit pour Pierre Massé d'accentuer un peu plus « la redistribution des fruits de la croissance » qui était le mot d'ordre du IVème Plan et d'opérer un glissement d'une planification indicative, essentiellement axée sur le développement des grands secteurs industriels, à même d'assurer l'indépendance économique, vers la prise en compte d'une « idée moins partielle de l'homme » et la réalisation de « l'allocation polycentrique des ressources »².

Massé soumet son idée d'un groupe d'étude de prospective à Michel Debré en octobre 1961. Son argumentaire est bâti autour de l'idée que les plans quinquennaux sont insuffisants pour guider la politique économique et sociale française. « L'accélération du temps » est en cause, qui oblige à repenser les scansion dans la fabrication des politiques économiques :

« Les travaux d'élaboration du IVè Plan ont été éclairés par des esquisses de ce que pourrait être l'économie française dans le futur. Si une avance de dix ans de l'horizon des esquisses (1975) sur l'échéance du IVè Plan (1965) pouvait être considérée comme relativement convenable, cette avance tomberait à six ans pour le Vè Plan, dont l'échéance se situera en 1969, et serait ainsi tout à fait insuffisante, notamment pour apprécier l'intérêt de certains grands ouvrages. L'utilité d'une anticipation plus lointaine est d'ailleurs confirmée par certains signes de changements très profonds qu'ont commencé à déceler les travaux des commissions de modernisation : apparition de facteurs limitants comme l'eau et certaines matières premières, (...) évolution de notre agriculture et développement du phénomène urbain, applications industrielles des inventions aujourd'hui au stade du laboratoire, etc. (...) Pour cet ensemble de raisons, il me paraît nécessaire d'entreprendre, dès l'approbation du IVè Plan, une étude prospective de l'économie française à un horizon qu'il me paraîtrait convenable de fixer à 1985. »³

La mise en place de ce groupe d'étude est néanmoins très lente à se réaliser. Jusqu'en 1962, Pierre Massé ne cache pas à ses interlocuteurs la crainte que lui inspire la fragilité du pouvoir exécutif pour la bonne marche des travaux du Plan. Il confie ainsi à Jérôme Monod qu'il a « l'intention en décembre de demander [à Georges Pompidou] - ou à son successeur un renforcement des moyens du Plan », sans pour autant se faire d'illusion sur l'issue de sa

² Ou pour le dire comme Jean Ripert, « en arrivant au Plan en 1959, Massé a déplacé l'accent de la modernisation de l'appareil productif vers le développement économique et social, qui était une problématique beaucoup plus large », in François Fourquet, *Les comptes de la puissance*, Paris, Encre, 1980 p. 275.

³ Lettre à Michel Debré, 26 octobre 1961, *Centre National des Archives Contemporaines (CAC)*, Versement 19930276, Premier Ministre, Commissariat au Plan, Article 1, « Papiers Massé », année 1960-1961

requête⁴. Avant même d'être avalisé par le gouvernement, Massé presse Pierre Guillaumat de réunir les membres du « groupe 85 »

Les élections législatives (18-23 novembre 1962) qui se traduisent peu après par une majorité écrasante UNR-UDT à l'Assemblée Nationale sont un soulagement pour le Commissaire au Plan : la mise en chantier de dispositifs rationalisateurs de l'action publique réapparaît dans l'ordre des préoccupations politiques⁵. Progressivement, se fait jour la conviction que des « personnalités qualifiées » doivent participer à ses travaux et donner à la commission une onction scientifique et/ou experte. Après une période de mise en sommeil, le projet est de nouveau d'actualité au moment où les commissions débutent leurs travaux.

De manière significative, il écarte de la liste des « personnalités » ces anciens condisciples du Centre d'Etudes Prospectives : « Je renonce à pressentir le professeur Chouard », un des fondateurs du Centre dans le groupe final, écrit-il ainsi à Pierre Guillaumat⁶. De fait, à part Marcel Demonque, au titre de membre du patronat d'ailleurs, aucun membre du centre fondé par Gaston Berger ne participera aux travaux. Le Commissaire au Plan exprime aussi la nécessité d'inclure un « chercheur universitaire », l'absence d'une « personnalité de cet ordre pouvant constituer un point faible au moment où les conclusions du Groupe seront connues »⁷

Le groupe se réunit vingt fois entre le 24 janvier 1963 et le 20 février 1964. Il auditionne de nombreuses personnalités, issues pour la plupart du champ administratif, même si certaines figures du monde intellectuel contribuent aussi à légitimer la démarche.

« Par vocation, le groupe avait à traiter de choses floues. Je ne craignais pas un certain vague, mais pour éviter une extrême dispersion, j'avais proposé pour sa présidence un homme précis, Pierre Guillaumat. Le groupe devait, au cours de ses travaux, procéder à de nombreuses auditions auxquelles je m'efforçais d'assister. »⁸

La note introductive que le Commissaire au Plan élabore à l'attention du Groupe 85 montre son souci de faire du Plan le pivot des études sur le futur : « la vision de l'avenir étant par

⁴ Lettre de Pierre Massé à Jérôme Monod, 12 novembre 1962, *CNAC*, Versement 19930276, Premier Ministre, Commissariat au Plan, Article 2, « Papiers Massé », année 1962.

⁵ L'actualisation du souci aménageur par le pouvoir Gaulliste tient beaucoup au redéploiement des élites administratives gaullistes, auparavant accaparées par la gestion volontariste de l'Algérie Française, tels Paul Delouvrier, à qui échoit le District de Paris ou Olivier Guichard, qui devient le premier DATAR. Plus encore qu'une politique de nominations habiles, ce phénomène traduit l'importation sur le territoire métropolitain de savoirs faire gestionnaires spécifiques caractérisés par la « spectacularisation », la constitution d'équipes soudées par les « épreuves » et un certain goût pour la politisation des enjeux. Véronique Dimier a montré les multiples tentatives de légitimation des « sciences coloniales » dans la première moitié du XXème siècle en France, qui attestent l'existence de corps et de filières de formation particuliers ainsi que d'un corpus de normes d'action original dans ce monde administratif, « Enjeux institutionnels autour d'une science politique des colonies en France et en Grande-Bretagne (1930-1950) », *Genèses*, n°37, 2000, dossier spécial sur les « sciences du politique ». Sur le reclassement de ces administrateurs coloniaux dans le corps préfectoral, on lira surtout « De la décolonisation... à la décentralisation. Histoire de préfets « coloniaux » », *Politix*, vol. 14, 53, 2001.

⁶ Lettre à Pierre Guillaumat, 2 novembre 1962, *CNAC*, Versement 19930276, Premier Ministre, Commissariat au Plan, Article 2, « Papiers Massé », année 1962. Pour le remplacer, son choix se porte sur une « notabilité » universitaire, le professeur de médecine Jean Bernard, par ailleurs membre du Conseil Supérieur du Plan.

⁷ *Ibidem*.

⁸ Pierre Massé, *Aléas et progrès*, Paris, Economica, 1987, p. 207. Une note en bas de page de l'ancien commissaire au Plan trahit le légitimisme culturel qui imprègne l'ethos de « grand commis » : « Quand j'ai relu récemment les PV des séances, les propos de Claude Lévi-Strauss sur les limites de l'humanisme m'ont incité à une réflexion prolongée », *ibidem*.

essence globale, il est normal que le groupe se situe auprès du Commissariat Général du Plan ».

Et plus loin, il ajoute qu'« il s'agit d'une étude prospective pour le centre de décision « France » ». Il laisse aussi voir son ambition d'ériger cette institution en opérateur de la modernisation de l'administration. Anticipant la création d'une DATAR, dont il craint la concurrence et qui ne se contentera pas d'annexer les études prospectives à son profit et procédera à une profonde réforme des procédures de planification, Pierre Massé appelle le Groupe à définir « comment devront évoluer les administrations et quels seront les facteurs influençant les localisations » dans le domaine industriel⁹.

Les comptes rendus des débats laissent apparaître les hésitations des membres du Groupe 1985 quant à l'objectif de leurs travaux - s'agit-il de questionner les mutations présentes du processus de planification ou de définir l'état futur de la société française ? - ainsi qu'aux moyens dont ils disposent dans leur tâche - faut-il recourir aux ressources du savoir pratique accumulé par les participants ou bien susciter des analyses à l'intérieur du Plan, des organismes de réflexion, voire des bureaux d'études qui entretiennent un rapport d'extériorité avec l'administration ?

Un autre problème est celui de la mise en commun (et en partage) des ressources d'expertise susceptibles d'être produites par les membres du Groupe mais aussi par des syndicats ou d'autres administrations. De cette manière, Pierre Guillaumat suscite auprès des membres des notes sur des sujets déterminés ou des réflexions libres. Les services du Plan sont très souvent sollicités ainsi que ceux du Ministère des Finances. De même, la commission use couramment du capital social administratif constitué par les hauts fonctionnaires pour demander des avis spécifiques sur certaines politiques publiques.

De manière plus originale et sans doute un peu parce qu'il se méfie de l'attraction qu'exercent les notabilités intellectuelles sur ses collègues hauts fonctionnaires, Bertrand de Jouvenel demande pour sa part « s'il ne serait pas impossible d'organiser une table ronde entre quelques jeunes de 25 à 35 ans pour leur donner l'occasion d'exprimer comment ils envisagent l'avenir ? ». Mais là encore, Jean Ripert rétorque que ce sont là des méthodes qu'expérimente Jean Stoetzel auprès de ses étudiants. A tout prendre, ajoute-t-il, il serait préférable de convoquer le patron de l'IFOP devant la commission pour qu'il explicite lui-même les résultats de son expérience¹⁰.

En réalité, ce sont surtout les auditions de personnalités qui fournissent la matière principale des travaux du groupe. Le choix des intellectuels est l'objet d'une attention toute particulière : leur venue cautionne le « sérieux » des réflexions du Groupe 85. Le capital réputationnel attaché à ces « noms » est présumé rejaillir sur celui-ci. La définition de la liste des célébrités laisse entrevoir un certain légitimisme culturel.

⁹ Pierre Massé, « Note introductive aux travaux du Groupe 1985 », novembre 1962, CAC, Versement 19920452, Premier Ministre, Commissariat Général du Plan, Service des Affaires Sociales, Article 1, Groupe 1985, Rapport d'experts (Tome 1), 1963-1964. Recevant Claude Lévi-Strauss, Pierre Guillaumat lui explique en d'autres termes les objectifs du groupe : « Je n'ai pas à vous présenter M. le professeur Lévi-Strauss. Mais je dois plutôt lui présenter le Groupe 85, qui n'est pas un groupe orthodoxe au sein des organes de planification. Notre vocation principale en effet est de nous abstraire des systèmes d'extrapolations qui sont la méthode habituelle, et de tenter de découvrir les mutations de l'évolution à venir de notre société. », Séance du 9 mai 1963, « Ethnologie et planification de long terme », CAC, Versement 19920452, Premier Ministre, Commissariat Général du Plan, Service des Affaires Sociales, Article 1, Groupe 1985, Réunions (Tome 1), 1963-1964.

¹⁰ Séance du 28 février 1963, « Esquisse 1985 de l'INSEE », CAC, Versement 19920452, Premier Ministre, Commissariat Général du Plan, Service des Affaires Sociales, Article 1, Groupe 1985, Réunions (Tome 1), 1963-1964.

L'audition de l'ethnologue Claude Lévi-Strauss met au jour la distance qui sépare les planificateurs du savant, et fait s'affronter les figures doxiques « de l'accélération du temps », « du bouleversement des mentalités » à la prudence de l'analyse structurale. Même si l'ethnologue confesse « son sentiment d'intimidation à venir présenter, devant des personnes que je tiens pour prestigieuses par le rôle qu'elles jouent dans le fonctionnement effectif de notre société, des idées dont je ne suis pas sûr qu'elles puissent vous apporter une contributions très utile », il s'attache à définir les « invariants de la société », c'est-à-dire les structures symboliques et économiques stables autour desquelles s'organisent les relations sociales. Tout son propos est empreint de scepticisme et d'une certaine méfiance envers la volonté « totalisante » des planificateurs.

Claude Gruson pour sa part, ne désespère pas d'organiser la collaboration entre « l'homme de réflexion » - fût-il sceptique - et « l'homme d'action ». Un an avant sa célèbre intervention dans la Société Française de Sociologie¹¹, le directeur de l'INSEE assène que « l'intégration des données ethnologiques dans le Plan [lui] paraît fondamentale ». Il demande si « une collaboration entre vous et nous ne pourrait elle pas consister à ce que nous vous présentions au terme de nos travaux une idée d'ensemble de la société à la fin du siècle ? Devant ce tableau grossier, vous pourriez souligner les aspects importants que nous aurons négligés, sans doute aussi les invraisemblances et les absurdités. » Sa proposition est poliment rejetée par Claude Lévi-Strauss, qui explique que « nous constituons une sorte de Janus à deux fronts, l'ethnologue regardant vers l'arrière et vous vers l'avant », et qu'en somme cette complémentarité interdit la mixité des investissements intellectuels.

L'un des « moments forts » des auditions du Groupe 1985 est sans nul doute constitué par la communication de Jérôme Monod – « L'administration en 1985 » - qui contribue à constituer « en problème » le fonctionnement de l'Etat. Mais si la plupart d'entre eux s'accorde sur le diagnostic : l'administration manque de coordination, « la France est sous administrée », ajoute Pierre Massé, les moyens à mettre en œuvre pour y remédier ressortissent à plusieurs registres. Ainsi, Jérôme Monod propose une forte interpénétration de l'administration par les usagers ainsi qu'un « recyclage » des fonctionnaires qui doivent changer d'affectations et de missions¹². Pour sa part, Claude Gruson, désireux de raffiner la capacité d'expertise de l'Etat déplore que « l'administration active [ressemble] à ces reptiles de l'ère secondaire qui avaient plusieurs centres nerveux indépendants et pas d'encéphale ». C'est donc en débutant par le « perfectionnement du dispositif d'information qu'il faut penser la réforme administrative ».

Philippe Bezès a bien montré que cette « administration active » - autre appellation de l'administration traditionnelle et/ou déployée en secteurs de politiques publiques - devient à cette époque un objet d'enquête et progressivement un élément saillant du discours politique réformateur. Rien de fortuit donc, à ce que Pierre Guillaumat propose de communiquer les analyses de Jérôme Monod au nouveau ministre de chargé de la réforme administrative, Louis Joxe. Pour plusieurs des orateurs, la mise en ordre de l'administration passe par un accroissement des capacités de contrôle de l'Etat sur lui-même. Claude Gruson et Jean Fourastié proposent de cette manière de créer une « inspection générale de l'enseignement

¹¹ Cf. Claude Gruson, « Planification économique et recherches sociologiques », *Revue Française de Sociologie*, V-4, 1964

¹² Il prend ainsi l'exemple de la DATAR, « où sont mis en présence des gens de formation différente : techniciens, littéraires purs et administrateurs », Séance du 21 novembre 1963, « L'administration en 1985 », CAC, Versement 19920452, Article 1, Premier Ministre, Commissariat Général du Plan, Service des Affaires Sociales, Groupe 1985, Réunions (Tome II), 1963-1964.

supérieur », car la population enseignante s'étant accrue de manière exponentielle depuis le début du siècle, « la qualité s'est fortement dégradée ».

Les 20 séances du Groupe 1985 (24 janvier 1963 et le 20 février 1964)

24 Janvier 1963 : Réunion d'introduction

28 février 1963 : Esquisse 1985 de l'INSEE (M. Blanc - INSEE)

14 mars 1963 : Méthodes de travail

21 mars 1963 : Le loisir (Joffre Dumazedier)

5 avril 1963 : L'urbanisation l'aménagement de la région parisienne (Paul Delouvrier – District général de Paris)

18 avril 1963 : L'avenir des qualifications professionnelles (Jean Fourastié – CNAM-CGP)

9 mai 1963 : Ethnologie et planification de long terme (Claude Levi-Strauss)

21 mai 1963 : Consommation et besoins en 1985 (Jacques Delors, Raymond Desabie et Pierre Rottier - CGP)

6 juin 1963 : Difficultés de la croissance économique (Aron)

27 juin 1963 : Géographie prospective de l'économie française en 1985 (Pierre Ducros et Robert Fraisse - CGP)

10 septembre 1963 : Structures urbaines (Georges Candilis)

29 septembre 1963 : Avenir des transports (Jacques Rousselot)

18 octobre 1963 : Qualité physique de l'homme en 1985 (« L'homme de 1985 ») (Jean Bernard) et Réunion générale.

5 Novembre 1963 : L'habitat (Philippe Lamour -CNAT)

21 novembre 1963 : L'administration (Monod - DATAR)

19 décembre 1963 : Prospective de la recherche scientifique (Pierre Aigrain - DGRST)

9 janvier 1964 : L'éducation (Weil)

6 février 1964 : L'agriculture (Louis Estrangin)

20 février 1964 : La dynamique des finances publiques : (Jean Saint-Geours -SEEF)

Un opérateur de la redistribution des légitimités administratives et expertes.

Le « rapport 1985 » signale l'émergence d'un nouveau type d'expertise administrative, plus « spectaculaire » et qui s'adapte aux horizons d'attente d'une opinion publique mythifiée. Cette démarche contribue aussi à une forme de rabaissement des prétentions à l'avant garde des promoteurs « historiques » de l'expertise économique en vulgaire conformisme. Certes, Jean Fourastié et Claude Gruson font partie du Groupe. Mais leurs contributions sont largement éclipsées par les « performances » de Monod ou de Jacques Delors.

La publicité du rapport, à la rentrée 1964, n'est pas non plus sans effet sur les classements en terme de légitimité dans l'espace de l'expertise économique d'Etat. Ainsi Sauvy, l'ancien directeur de l'INED, qui occupe la chaire de démographie sociale du Collège de France, fait part de son amertume de ne pas avoir été associé à la démarche. En réalité, ce n'est pas tant l'occasion manquée de participer au façonnage de cette vision prospective qui heurte le démographe-économiste, mais bien plus le fait qu'elle signale le déclassement de sa position¹³.

Dans sa réponse, Pierre Massé justifie ses choix par la nécessité d'élaborer un groupe d'hommes « de qualité comparable » et de « compétences diverses ». Il rompt avec l'idée d'une prééminence des élites réformatrices, dont la multipositionnalité dans les « lieux neutres » administratifs ou experts, constitue la ressource la plus précieuse mais aussi la plus fragile :

« Je voudrais te dire d'abord que les sentiments que tu exprimes m'ont peiné, dans la mesure où j'ai été associé à la responsabilité des choix. Je pense que la participation au Groupe 85 n'est pas un titre de noblesse, pas plus que la non participation n'est une situation mortifiante. L'idée a été de choisir des hommes de compétences diverses, mais de qualité comparable, susceptibles de dialoguer entre eux, sans qu'aucun n'eut une prééminence sur ses collègues et moins encore une doctrine de l'avenir. (Fourastié et Jouvenel ont des connaissances générales, mais non une position personnelle sur le futur). L'équilibre de l'ensemble a compté plus que la valeur de chaque élément. Je puis donc t'affirmer que les choix qui ont été faits n'ont aucun caractère désobligeant à ton égard. Je reconnais qu'ils auraient pu être différents, et je conçois ta réaction, tout en pensant qu'elle n'est pas objectivement fondée »¹⁴

De fait, Pierre Massé, en ne sacrifiant pas aux rites de la cooptation, dans la constitution du Groupe 1985, brise en quelque sorte, l'accord tacite qui permettait aux « réformateurs », dont la carrière administrative à débuté après guerre, de conserver un quasi monopole dans la formulation des problèmes économiques¹⁵.

En outre, le Commissaire au Plan défend le Groupe sous l'angle générationnel : certes, « il aurait pu avoir une ordonnance plus achevée », mais il sait grée aux rapporteurs d'avoir habilement « pris en considération l'opportunité de rendre leur travail public à bonne date en fonction des débats du Plan ». L'éloge de la vulgarisation se double ici d'une acceptation du

¹³ Lettre d'Alfred Sauvy à Pierre Massé le 9 novembre 1964, archive citée. Il critique le choix des membres de la commission, les conclusions des rapporteurs ainsi que les maladresses dans la rédaction.

¹⁴ Lettre de Pierre Massé à Alfred Sauvy du 24 novembre 1964, archive citée.

¹⁵ Il faut néanmoins convenir que la propension de Massé à s'affranchir du compagnonnage encombrant des premiers « modernisateurs » se manifeste un peu plus tôt par des signes plus discrets. Ainsi, les organisateurs italiens d'une conférence sur la « Programmation économique », en novembre 1962, lui demandent de choisir parmi une liste d'hommes politiques, patrons, hauts fonctionnaires et membres des « milieux économistes ». Il biffe les noms de Sauvy, Perroux, Armand pour les remplacer respectivement par de Jouvenel, Pierre Uri et Claude Gruson, CAC, Versement 19930276, Article 3, Premier Ministre, Commissariat au Plan, « Voyages et colloques 1962 », Lettre de Pierre Massé à Pietro Campilli, président du Conseil National de l'Economie et du Travail, 5 octobre 1962.

fossé générationnel qui sépare les « grands fonctionnaires », de la nouvelle classe de hauts fonctionnaires :

« Ils ont exploré un avenir incertain et livré une esquisse sur laquelle tout le monde peut réagir. Les naïvetés de plume des rapporteurs attestent moins leur inexpérience que leur fraîcheur. Ce qui compte maintenant à mes yeux, ce sont les réactions des uns et des autres. J'ajouterais que j'ai éprouvé moi-même cet été quelque hésitation. Ne me fiant pas à mon seul jugement, j'ai fait lire le texte. Et le verdict d'hommes jeunes et de haute valeur a été dans l'ensemble très favorable. L'âge et l'expérience venus, nous sommes peut être plus difficiles. Mais ces *Réflexions pour 1985* sont surtout écrites à l'intention de ceux qui ne savent pas. »¹⁶

De fait, l'évocation de la « fraîcheur » est une autre manière de prendre acte de l'existence d'un nouveau registre du discours technicien, plus vulgarisateur et fondé sur l'audace, qui ne dédaigne pas aussi, servir le politique, à défaut de servir l'Etat. Les commentateurs journalistiques ne s'y trompent pas et saluent cette « revanche de la fantaisie sur la technocratie »¹⁷.

Brigitte Gaïti a bien montré, sur ce point, comment les modernisateurs avaient en quelque sorte « préparé » un public qui trouvera dans la Vème République son terrain d'élection, et les conditions du succès d'une autre entreprise : non plus la politique de la haute fonction publique mais une haute fonction publique qui tire tous ses bénéfices de sa « mise au service de la politique »¹⁸. A plus d'un titre, le rejet violent qu'inspire à Sauvy le recrutement du « Groupe 85 » a à voir avec la « haine structurale » que François Bloch-Lainé nourrit à l'endroit de Valéry Giscard d'Estaing. Ces élites publiques, qui ont arraché de haute lutte aux professionnels de la politique, sous la IVème République, les positions qu'ils occupent, et qui ont réussi à légitimer socialement des répertoires d'action spécifiques, pâtissent en effet de la concurrence due à l'élargissement du recrutement des élites sociales¹⁹. Si les premières années de la Vè République ont pu être caractérisées sous l'angle de la « révélation technocratique », la remise en ordre qui suit le départ des ministres MRP du gouvernement puis le plan de redressement de 1963, se traduit par un appel aux « fidèles » du Général de Gaulle qui investissent les ministères et des structures plus souples d'intervention publique (« l'invention » de la délégation - à l'aménagement du territoire, au district de Paris, à l'informatique²⁰, etc. - en étant le symbole éclatant).

¹⁶ Lettre de Pierre Massé à Alfred Sauvy du 24 novembre 1964, archive citée.

¹⁷ Commentaire du documentaire « La France dans vingt ans », *op. cit.* De même, le « Groupe » a préparé la réception journalistique des expériences de prospective outre atlantique dans la presse nationale. Ainsi, le *Monde* consacre-t-il une pleine page aux premiers résultats d'une enquête menée par la Rand Corporation, au moyen de la méthode Delphi, sur « le monde en l'an 2000 ». TJ Gordon et Olaf Helmer prévoient, entre autres, l'impression de journaux à domicile en 2003, la mise en sommeil de longue durée en 2006, l'action hypnotique sur les forces ennemies en 2035. Nicolas Vitchney explique que « la méthode qu'ils ont suivie à cet effet n'a pas consisté, comme on le fait souvent de ce côté-ci de l'atlantique, à faire discuter sur les thèmes retenus des aréopages dont les membres hésitent à s'engager puis à se rétracter », « Comment les américains voient le monde dans vingt ans », *Le Monde*, 15 avril 1965.

¹⁸ Brigitte Gaïti, *De la quatrième à la cinquième République. Les conditions de la réalisation d'une prophétie*, Thèse de science politique sous la direction de Daniel Gaxie, Université Paris I, 1992, p. 424.

¹⁹ Pour réintroduire ici les stimulantes analyses de Christophe Charle à propos de l'élargissement de la base du recrutement des élites sociales à la fin du XIXème siècle. Ce phénomène permet de saisir les processus de structuration des coalitions savantes et journalistiques engagées dans l'Affaire Dreyfus. Voir *Les élites de la République (1880-1900)*, Paris, Fayard, 2006.

²⁰ A la suite du rapport Saint Geours du CCRST (mars 1965), qui affirmait la nécessité de bâtir un pôle industriel et scientifique capable de rivaliser avec la technologie américaine, la délégation à l'Informatique est créée en 1966. Elle est conduite par Robert Galley, un fidèle du Général de Gaulle, et organise la collaboration entre une nouvelle institution de recherche plus souple, en prise avec le monde industriel, l'IRIA, et les architectes du Plan Calcul, destiné à doter l'administration française d'un potentiel informatique. De fait, comme pour la DATAR avec le SESAME, la Délégation à l'Informatique et l'IRIA forment des couples fortement intégrés, strictement

De même, comme d'ailleurs dans la plupart des commissions du Plan, c'est le groupe des rapporteurs - et les « grands commis » n'en sont pas-, qui donne sa physionomie au document final. Le processus d'écriture des *Réflexions pour 1985* donne lieu à une série d'ajustements entre les exigences de Pierre Massé et les prétentions « novatrices » du responsable des rapporteurs, Robert Delapalme et met à l'épreuve la souplesse intellectuelle de Pierre Guillaumat.

En juin 1964, le Commissaire au Plan fait part de ses réserves à Pierre Guillaumat. Certaines sont de pures formes : « La rédaction, n'est pas toujours égale et à côté de formules bien frappées il s'en trouve de moins heureuses qui ont été relevées par les uns et les autres et qu'il devrait être facile d'améliorer. » En revanche, la partie traitant des « valeurs pour l'homme de 1985 » heurte son *ethos* de « grand commis », en ce qu'elle n'hésite pas à investir le terrain de la morale politique. Il écrit ainsi qu'il « eut été évidemment très intéressant de dégager entre tous les participants du groupe un accord sur le fonds commun de valeurs que nous entendons préserver » mais leur recherche « poseraient peut être des problèmes qui diviseraient le groupe, et qu'il est probablement plus sage de la considérer comme en dehors de sa mission »²¹

La position de Massé est ambiguë dans la mesure où son parcours professionnel et ses propriétés sociales l'assimilent au groupe des planificateurs historiques. Pour autant, il trouve dans la promotion des études prospectives et le « parrainage » des nouveaux techniciens, les moyens de légitimer la position précaire qu'il occupe dans la hiérarchie gouvernementale²². Il se heurte pourtant à de fortes résistances, provenant notamment des représentants des intérêts professionnels et syndicaux qui luttent contre cette redéfinition du travail planificateur au profit des techniciens et experts, et militent au contraire pour la préservation d'un « style » de concertation fondé sur des opérations ponctuelles de « bargaining ». Ainsi, les exhortations constantes du Commissaire au Plan durant l'hiver 1964-1965, auprès des rapporteurs de diverses commissions du Plan, pour qu'ils prennent connaissance des travaux du Groupe 1985, restent largement ignorées²³.

indépendants de l'univers de la recherche publique et largement ouverts aux influences du secteur économique. De plus, ils bénéficient de moyens financiers importants et d'un soutien politique sans faille, durant leurs premières années. Cf. Alain Beltran, Pascal Griset, « Les chaotiques débuts de la recherche informatique », *Revue pour l'histoire du CNRS*, 15, novembre, 2006.

²¹ Lettre de Pierre Massé à Pierre Guillaumat le 11 juin 1964, CAC, Versement 19930276, Premier Ministre, Commissariat au Plan, Article 1, « Papiers Massé », année 1964. Il précise en note de bas de page : « Notamment si l'on cherche à rattacher les valeurs aux notions d'avoir, de faire et d'être, l'accord pourrait être relativement facile sur la première catégorie (partage des fruits de l'expansion) ; mais la seconde catégorie poserait la question difficile du pouvoir économique et politique. »

²² La médiatisation des travaux du Groupe 85 accroît considérablement le nombre des soutiens et des « clients » de la prospective. Pierre Massé doit ainsi décliner l'invitation de l'imprimeur et mécène intellectuel Henry Gouin, qui souhaite lui confier la présidence de la Fondation Royaumont, réorientée pour l'occasion vers les études prospectives. Il accepte néanmoins de s'entretenir avec lui « de la convergence des efforts voués à l'exploration de l'avenir, puisque j'ai accepté de regarder de plus près pendant le premier semestre de 1966, le fonctionnement du Centre d'Etudes Prospectives, et que je suis d'autre part avec intérêt les publications SEDEIS et Futuribles. », Lettre de Pierre Massé à Henry Gouin, 15 juin 1965, CAC, Versement 19930276, Premier Ministre, Commissariat au Plan, Article 2, « Papiers Massé », année 1965-1966. De même, il confie le 19 juillet 1965 à Adolf Berle, le président américain de la fondation du XXI^{ème} siècle, que son prochain départ du Plan ne signifie nullement qu'il « jette l'éponge », et qu'il compte développer les études sur le futur, archive citée.

²³ Par exemple, voir les annotations manuscrites dans le « Rapport de la Commission de la productivité », décembre 1964, CAC, Versement 19910861, Article 9, Premier Ministre, Commissariat Général du Plan, Travaux préparatoires des commissions et groupes de travail (1962-1967), Chemise 70 : « Vè Plan : préparation des choix gouvernementaux ».

2. La France face au choc du futur (1972) et la division du travail expert dans les groupes de prospectives du Plan.

La croyance en la conduite scientifique de l'action publique est sans doute plus présente dans les réflexions des chercheurs qui investissent ces nouveaux lieux de la prospective que dans les espaces politiques et administratifs où s'élaborent les politiques publiques. Il faut ici traiter à part la mise en place de la Rationalisation des Choix Budgétaires (RCB): bien qu'elle partage cette optique de « dévoilement » - voire de « laïcisation »- de la nature de l'Etat, elle bénéficie plus de la coopération d'instances administratives (Direction de la Prévision du Ministère des Finances, INSEE...) que de l'appui de chercheurs en sciences sociales ou de bureaux d'études spécialisés. Néanmoins, il n'est pas possible de sous-estimer les effets qu'exerce la monstration de cette comptabilité strictement financière sur le développement de son pendant, la « comptabilité sociale ». En réalité, l'une et l'autre sont indissociablement liées et contribuent au tournant des années soixante-dix à cette « saturation du social » qu'orchestrent les multiples instances étatiques de planification des besoins²⁴.

Contemporain de cet essor, Lucien Sfez voit ainsi dans « l'administration prospective », l'émergence d'un nouveau type de gouvernement rationnel, plus proche des demandes sociales. Pour se faire, il n'hésite pas à utiliser les cadres d'analyse de la sociologie des organisations pour théoriser cette « nouvelle ère » du droit administratif²⁵.

Le développement rapide de ces centres de prospective est un processus complexe : il contribue à « l'intellectualisation » de l'administration autant qu'il en est le résultat, il professionnalise et spécialise l'activité de prospectiviste autant qu'il achève de brouiller les statuts respectifs de l'administrateur, du chercheur ou du prestataire attachés à sa coproduction...

Si la naissance de cette expertise interne est bien le produit de l'action des élites reconstructrices qui prescrivent la création de départements et de services spécialisés, ces derniers n'ont aucunement l'intention de s'investir dans ces lieux, et ce sont d'autres agents, plus jeunes et disposés à occuper ces positions « intellectuelles » dans l'administration qui s'emploient à les développer. La croissance rapide de ces centres de prospectives et la tournure que prennent les travaux et recommandations qui en sont issues doit beaucoup à cette transformation du cursus des nouveaux hauts fonctionnaires et à la manière dont ils envisagent leur carrière mais aussi à la multiplication de ces « salariés petits bourgeois »²⁶ voire de « cadres de gauche »²⁷ qui vivent cette conversion professionnelle sur le mode de la transfiguration de leur idéaux politique.

En ce qui concerne les décideurs, le passage par l'ENA devient la norme pour tous les jeunes hauts fonctionnaires qui accèdent au champ administratif dans les années soixante²⁸. N'ayant pas connu la geste reconstructrice de leurs aînés, ni les réseaux de sociabilité qui les lie avec certaines fractions du patronat notamment, depuis la Résistance, l'Ecole des Cadres d'Uriage, les luttes communes dans les commissions du Plan ou les Colloques réformateurs (Caen,

²⁴ « Il y a une sorte de « saturation du social » qui a été en grande partie créée par l'Etat : toute émergence du désir social a été encadrée, canalisée dans une logique du besoin, suscitant des demandes sociales de prise en charge » écrit ainsi Josée Landrieu (*La prospective et l'aménagement*, thèse de doctorat de géographie, Paris XII-Institut d'urbanisme, 1981, p. 114.)

²⁵ Lucien Sfez, *L'administration prospective*, Paris, Armand Colin, 1971.

²⁶ Luc Boltanski, « L'université, les entreprises et la multiplication des salariés bourgeois, 1960/1975 », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 34, septembre, 1980

²⁷ Michel Villette, « La carrière d'un « cadre de gauche » après 1968 », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 29, septembre, 1979.

²⁸ Cf. Alain Darbel, Dominique Schnapper, *Les agents du système administratif*, Paris/La Haye, Mouton, 1969.

Grenoble), ces nouveaux entrants sont *de facto* portés à développer des stratégies alternatives de légitimation, principalement en occupant des positions dans l'espace de l'interministérialité ou bien des structures « plastiques », dont les définitions et les objectifs peuvent être aisément relabellisés et détournés, tels la DATAR ou bien le Commissariat au Plan.

Il faudrait ici montrer d'une part, l'intérêt que suscite chez ces jeunes administrateurs la vision du progrès social largement diffusée par les modernisateurs de l'après-guerre et d'autre part, la déception que provoque pour certains leur entrée dans la carrière et la confrontation de leurs idéaux avec la réalité bureaucratique, fût-ce à l'abri des grands corps de l'Etat²⁹.

En outre, leur intérêt pour la prospective a été façonné de manière bien différente, au cours de leurs études, par la fréquentation des travaux de sociologues en vue à l'époque (Fourastié, Sauvy), beaucoup plus que par la lecture de travaux de Gaston Berger voire de Bertrand de Jouvenel dont beaucoup avouent même ignorer la teneur³⁰. En réalité, cette littérature ne leur est pas directement adressée ou du moins ajustée à leurs horizons d'attente : ce dont elle traite a partie liée avec des luttes qui leur sont étrangères ou pis déjà obsolètes dans un contexte où l'intervention de l'Etat dans les domaines techniques ou économiques et la modernisation de l'appareil productif ne sont plus vraiment des enjeux. De même, le tour littéraire et « artisanal » que prennent certaines expériences de prospective du CEP ou bien des premiers *Futuribles* ne rencontre qu'une adhésion limitée chez ces agents en quête d'une légitimité scientifique. Les jeunes centres de prospective, de prévision, des ministères ou bien de la DATAR entrent frontalement en concurrence avec les services d'études existants pour les premiers, tandis que les seconds doivent composer avec des ministères sectoriels qui assurent le traitement technique des politiques d'urbanisme (Ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme) et qui sont contrôlés par les grands corps d'ingénieurs.

D'un autre côté, se dessinent de véritables carrières « d'experts organiques » de l'administration, qui constituent alternativement une redoutable concurrence et des interlocuteurs exigeants pour les chercheurs issus du champ académique.

C'est ce que remarque le sociologue Benjamin Matalon dans une étude conduite en 1972 pour le Commissariat au Plan sur les « groupes d'études de long terme ». Il s'agit surtout pour lui de faire retour sur le déroulement des travaux d'un « groupe 85 bis », cette fois ci présidé par Paul Delouvrier et qui rend cette même année un rapport intitulé : « La France face au choc du futur »³¹. Ce rapport, préparé au long de la préparation du VIème Plan, est plutôt mal reçu par les comptables nationaux, les tenants d'un renforcement des moyens de planification ainsi

²⁹ Ainsi Jérôme Monod ou Serge Antoine, respectivement Délégué à l'aménagement du territoire et chargé de mission, énarques « sortis dans la botte », ne cachent pas le rejet que leur inspire la conduite orthodoxe de certains de leurs pairs issus de leur corps d'origine, la Cour des Comptes. S. Antoine : « A cette époque, je m'ennuyais un peu à la Cour des Comptes et là, j'apprends qu'Olivier Guichard cherche un chargé de mission...J'ai sauté sur l'occasion », entretien avec l'auteur, mai 2004.

³⁰ Bernard Cazes, chargé de mission au Plan au Service des Affaires Sociales, puis au CORDES, remarque ainsi « qu'aussi bien les fonctionnaires que les chercheurs qui « faisaient de la prospective » à la fin des années soixante ignoraient largement les travaux des « inventeurs », entretien mai 2003.

³¹ 1985. *La France face au choc du futur*, Paris, Armand Colin, 1973. La référence implicite au best seller de l'auteur américain Alfin Toffler, *Le Choc du futur*, paru en 1971 (Paris Denoel), accentue fortement la réception négative de produit administratif « grand public » auprès des promoteurs d'une prospective « scientifique ». Ces derniers doivent en effet au même moment lutter contre la délégitimation de leurs travaux par des pamphlets anti-technocratiques dont le meilleur exemple est sans doute donné par l'essai d'un inspecteur général de l'économie nationale, expert auprès de l'OECE, Georges Elgozy, *Le Fictionnaire ou précis d'indéfinitions*, Paris, Denoel, 1973, et surtout *Le bluff du futur : demain n'aura pas lieu*, Paris, Calmann-Levy, 1974.

que par les spécialistes de prospective en voie de professionnalisation³². Sans entrer dans les détails des controverses politiques et administratives qui concourent alors à la redéfinition des missions du Plan, le travail de Benjamin Matalon s'inscrit beaucoup plus dans la forme ethnographique du compte rendu d'observation, décrivant le processus de fabrication du rapport et relevant les intérêts associés à la participation à ce type de commission.

Il relève principalement deux phénomènes. Le premier tient à la réception des travaux de la commission par les commissions sectorielles. Comme pour le Groupe 1985 de Guillaumat et Massé, la « productivité » de ce type d'entreprise à l'intérieur du Plan est quasiment nulle : « l'examen est décevant pour le VI^e Plan » et « à première vue, il semblerait donc que le bilan global de toute cette activité prospective soit, sinon entièrement négatif, du moins sans commune mesure avec les moyens mis en œuvre. »³³

De même, il relève la rareté des contacts entre les groupes de long terme spécifiques (habitat, villes, loisirs, emploi, télécommunications, énergie, transports, recherche) et les commissions qui thématiquement leur répondent³⁴. Et ce d'autant plus que certaines d'entre elles partagent le même rapporteur. Benjamin Matalon remarque ainsi que ce cloisonnement est volontaire, et tient pour partie aux faibles ressources de technicité dont sont crédités les membres des commissions sectorielles : « les rapporteurs semblent s'accorder sur le fait qu'on ne peut pas s'attendre à ce que la majorité des membres assimilent des textes soit techniques, soit un peu généraux ou spéculatifs. »³⁵

Les processus de routinisation dans l'élaboration des rapports administratifs ont déjà été bien analysés par de nombreux auteurs et « grands témoins », dans le cas du Plan. Ce sont bien souvent des fonctionnaires qui occupent les fonctions de rapporteurs. La compétence « scolaire » et le type de savoir-faire bureaucratiques qu'ils sont disposés à mobiliser s'accordent d'ailleurs particulièrement bien avec ce travail d'écriture particulier. Dans ce cas précis, la méfiance qu'entretiennent les rapporteurs- fonctionnaires des groupes de prospective envers les membres des commissions, se double d'une opposition entre les « experts » - souvent des chercheurs issus de l'espace académique - et les « techniciens - là encore des fonctionnaires.

Dans les groupes de prospective du VI^e Plan, Benjamin Matalon ajoute que par une sorte de renversement, « les techniciens sont malgré tout des hommes de recherche » alors que les

³² Pour illustrer le rejet qu'il suscite et surtout la déconnexion qu'il opère avec les foyers intellectuels traditionnels de la prospective, on lira la recension de Christian Stoffaès dans *Analyse et Prévision*. 1985, L'économiste stigmatise une « analyse néo libérale de l'évolution de la société française ». A l'appui de sa démonstration, il cite le dirigeant PSU Gilles Martinet pour qui la commission est un produit typique de « l'idéologie du « système Pompidou » ». P. Delouvrier est qualifié « d'organisateur autoritaire des préliminaires du dégageant algérien ». L'auteur ajoute qu'on reprochera « à ce groupe d'étude prospective de méconnaître les risques de crises, internationales ou « sociétales », qui pèsent sur notre avenir, de refléter de près ou de loin les biais intellectuels de ses auteurs, en un mot d'être politique », « Note de lecture », *Analyse et Prévision*, 5, tome XVI, novembre, 1973.

³³ Benjamin Matalon, *Les groupes de travail à long terme dans la préparation du VI^e Plan*, Rapport du BETURE pour le CGP, avril 1972, CAC, Versement 19920270, Premier Ministre, Commissariat Général du Plan, Article 1-2, VI^e Plan, Etudes générales, Commissions et groupes de travail, Suivi d'exécution, 1970-1972.

³⁴ A l'inverse du premier groupe de prospective du Plan en 1963-1964, celui-ci est subdivisé en plusieurs sous-groupes thématiques, destinés à approfondir leurs analyses.

³⁵ Cette séparation est encore accentuée par le calendrier auquel devaient se plier les groupes de prospective : ceux-ci devaient en effet remettre leurs conclusions au début des travaux des commissions. Ce séquençage, note Matalon, prouvait la conception qu'on se faisait des études prospectives : fournir un cadrage large et général et non pas répondre aux questionnements des commissions.

« experts sont des praticiens » qui cherchent à imposer leur définition des problèmes et à importer dans le groupe « l'idéologie ou la politique de l'institution » qu'ils représentent. Surtout, il dresse un portrait de ces moyens et hauts fonctionnaires (souvent chargés de mission et en début de carrière), versés dans les études prospectives :

« Les techniciens par contre, peut être parce qu'ils n'occupaient pas de poste à responsabilité, peut être par le fait qu'ils étaient souvent très jeunes, peut être aussi à cause d'une idéologie techniciste, qu'ils étaient nombreux à partager, avaient tendance à s'entendre rapidement sur les aspects les plus techniques du problème »

L'observateur ajoute que ce type de fonctionnaire, qui vit l'expérience de la commission sous le rapport de la poursuite de stimulantes recherches universitaires, dispose souvent de plus de temps pour cette activité : quand son administration ne le « décharge » pas, la position (relativement) modeste qu'il occupe dans la hiérarchie bureaucratique autorise largement cette forme de « perruque »³⁶. Les « experts », pour leur part, ne participent aux travaux que le temps de divulguer une *doxa* peu adaptée aux contraintes qu'impose la forme administrative de la commission.

En ce qui concerne la composition des groupes, il semble qu'un consensus assez général s'exprime pour critiquer le recours systématique à des « ténors » : ces personnalités disposent de peu de temps, dialoguent peu, et on connaît le plus souvent déjà leurs positions par leur écrits. Des personnes moins connues, peut être plus jeunes, seraient probablement mieux à même d'apporter des points de vue nouveaux, et de consacrer le temps nécessaire à les approfondir. »³⁷

Le développement des études prospectives dans l'Etat est étroitement lié aux fluctuations du crédit politique accordé aux structures transversales de pilotage (ou de guidage) de l'action publique (telles que le Plan ou la DATAR). En raison de la complexité à laquelle parvient la modélisation macro-économique (qui suscite l'apparition des « économètres »), la politique économique est de moins en moins « dicible » par des professionnels de la politique du régime Gaulliste, et audible par l'opinion publique³⁸. Rien d'étonnant donc, à ce qu'une

³⁶ Historiquement, cette pratique ouvrière désigne l'action de l'ouvrier qui « soustrait à l'usine du temps en vue d'un travail libre, créatif et précisément sans profit. Sur les lieux mêmes où règne la machine qu'il doit servir, il ruse pour le plaisir d'inventer des produits gratuits destinés seulement à signifier par son œuvre un savoir faire propre et à répondre par une dépense à des solidarités ouvrières et familiales », Michel de Certeau, « L'art de la perruque », in *L'invention du quotidien, 1. Arts de faire*, Paris, Folio-Gallimard, 1990, p. 45. Dans une perspective contemporaine et ethnographique, on lira Michel Anteby, « La perruque en usine : approche d'une activité marginale, illégale et fuyante », *Sociologie du travail*, Vol. 45 -4, 2003.

³⁷ Benjamin Matalon, *Les groupes de travail à long terme dans la préparation du VIème Plan*, Rapport du BETURE pour le CGP, avril 1972, archive citée.

³⁸ Ce phénomène est encore accentué par l'échec de la conférence des revenus présidée par Pierre Massé et, dans son sillage, par le rejet violent que suscite le rapport complémentaire de Claude Gruson en 1964. Celui-ci expose sa méthode de fixation du niveau de progression des revenus par branche d'activité. Par sa complexité, tout comme par son ambition, cet échec cinglant matérialise alors la limite de l'intervention de l'expertise en science économique dans la sphère de décision politique. Cf. les témoignages de Claude Gruson et Pierre Massé dans F. Fourquet, *Les comptes de la puissance, op. cit.*, pp. 278-280. Alors que le rapport de Gruson est « enterré » par F.X. Ortoli, le directeur de cabinet de Pompidou et futur Commissaire au Plan, Pierre Massé perd définitivement la confiance des syndicats qu'il tente d'associer à sa conférence. Le ministre des finances joue d'ailleurs rôle ambigu dans ce phénomène. Henri Krasucki, le représentant de la CGT remarque ainsi dans un communiqué que « pendant que l'on discute ici sur une éventuelle politique des revenus, le gouvernement, lui, agit et c'est en faveur des revenus des puissantes sociétés capitalistes (...) La presse d'aujourd'hui nous informe par exemple que M Villiers, président du CNPF a eu une entrevue avec le ministre des finances et que c'est une habitude des deux hommes de se rencontrer régulièrement. Les mesures en faveur des sociétés sidérurgiques témoignent de l'efficacité pour le patronat de ce genre d'entrevues. (...) C'est une singulière illustration de la politique du gouvernement en matière de « transferts sociaux ». Il propose pour finir la tenue d'une commission d'enquête...sur la conférence et ses réels objectifs, « Séance du 7 janvier 1964 de la Conférence des revenus », CAC, Versement 19930276, Article 2, Premier Ministre, Commissariat au Plan, « Papiers Massé », année 1964.

expertise « imagée », qui puise dans les sciences sociales, séduise une partie de la fonction publique, qui n'avait pas accès aux ressources de légitimité détenues par les élites bureaucratiques du Ministère des Finances ou des « centres de calcul » où se forge les nouvelles normes d'accréditation des politiques économiques. Tout aussi sensible est le mouvement qui voit les fractions avancées du « gaullisme social » s'emparer de ces nouveaux outils de description de la réalité sociale, afin d'opérer la subversion du stigmate « du dirigisme technocratique » qui est attaché à leur trajectoires et contraint en partie leur action.

La carrière en dent de scie de l'expertise prospective est une des clés de compréhension qui permet d'envisager la crise qui affecte la relation entre les chercheurs en sciences sociales et les commanditaires administratifs dans les années 60-70. C'est ainsi que l'expertise prospective sollicite indifféremment chargés d'étude des cabinets de conseil et chercheurs universitaires ou « indépendants ». Ce mouvement peut d'ailleurs s'appréhender dans d'autres lieux administratifs où s'élabore cette expertise prospective.

La division du travail très stricte au sein des groupes de prospective du Plan est ainsi visible dans la structure de recherche en prospective de la DATAR, le SESAME. Au sein de celle-ci, aux chargés de mission de la DATAR ont toute latitude pour définir l'objet de la recherche et effectuer un travail d'interprétation et de lecture des résultats. A charge pour les chercheurs contractuels d'effectuer le travail de collecte d'informations et de modélisation des résultats.

La dépendance très forte qui lie le producteur d'études au commanditaire est accentuée ici par la non reconnaissance de la prospective dans le champ académique, qui ne permettra pas aux « petites mains » de la prospectiviste de reconvertir leur crédit administratif en capital scientifique, quand la commande d'étude sur le futur se tarira au milieu des années 70.

C'est ainsi que l'expertise prospective met en concurrence différentes modalités de production de schèmes d'intelligibilité de la réalité administrative, toutes subordonnées au bon vouloir d'un « client ». Dans un contexte de conversion des politiques économiques au « paradigme monétariste », les cabinets de conseil se feront, à partir des années 70-80, les pourvoyeurs privilégiés de ces fresques socio-économiques, substituant la planification stratégique à la prospective sociale et favorisant l'acclimatation des concepts du new management public dans l'espace administratif.

Plus largement et sur une durée plus longue, le mouvement de sélection et de spécialisation des acteurs participant aux groupes de prospective permet de mieux comprendre le phénomène d'intellectualisation de l'administration et l'hétéronomisation progressive des sphères de fabrication de l'expertise administrative (et son corollaire, le découplage entre le champ des sciences sociales et la haute fonction publique).