



**Ambassade de France à Washington
Mission pour la Science et la Technologie**

4101 Reservoir Road, NW, Washington DC 20007

Tél. : +1 202 944 6249

Fax : +1 202 944 6219

Mail : publications.mst@ambafrance-us.org

URL : <http://www.ambafrance-us.org>

Domaine	: Politique scientifique
Document	: Rapport d'études
Titre	: Le rôle des <i>think tanks</i> dans la définition de la politique scientifique et technologique aux Etats-Unis
Auteur(s)	: Estelle Bouzat, Attachée adjointe pour la science et la technologie Dr Albert H. Teich, Director of Science and Policy Programs, AAAS
Date	: 22 janvier 2008
Contact SST	: Estelle Bouzat ; universites.vi@ambafrance-us.org Michel Israël ; conseiller.sciences@ambafrance-us.org
Numéro	:

Mots-clefs	: Politique scientifique et technologique, <i>think tanks</i>
Résumé	: Alors que les <i>think tanks</i> ont fait l'objet d'un certain nombre d'études ces dernières années, peu d'attention a été accordée jusqu'ici au rôle majeur que ces organisations jouent dans la définition de la politique scientifique et technologique américaine. La présente étude se propose de déterminer les caractéristiques, le rôle et les canaux d'influence de ces organisations dans le domaine des sciences et de la technologie. Si certains <i>think tanks</i> se consacrent clairement aux questions scientifiques et technologiques, beaucoup traitent de problèmes qui englobent également d'autres secteurs tels que l'environnement, la sécurité nationale ou la politique sociale. Un troisième type d'institution travaille sur des questions beaucoup plus larges (par exemple la politique économique ou étrangère) dont la politique scientifique représente une composante très limitée. Ces diverses organisations exercent une influence plus ou moins directe sur l'orientation de la politique scientifique et technologique américaine et les moyens qu'elles utilisent afin de disséminer le produit de leur analyse sont extrêmement variés. Les <i>think tanks</i> entretiennent notamment des relations étroites avec le monde universitaire et font preuve d'une sensibilité politique de plus en plus marquée.

NB : Toutes nos publications sont disponibles auprès de l'Agence pour la Diffusion de l'Information Technologique (ADIT), 2, rue Brûlée, 67000 Strasbourg (<http://www.adit.fr>).

Introduction	1
Les organisations dédiées à la science et à la technologie	3
<i>Organisation indépendante.....</i>	3
L'American Association for the Advancement of Science.....	3
<i>Centre ou Institut Universitaire :.....</i>	5
Le Consortium for Science, Policy and Outcomes.....	5
<i>Organisation affiliée au gouvernement :.....</i>	7
Le National Research Council.....	7
<i>Organisation interne au Congrès :</i>	10
L'Office of Technology Assessment	10
<i>Think tank engagé :.....</i>	14
L'Union of Concerned Scientists	14
Les organisations dont le domaine d'études est apparenté à la science et à la technologie	16
Le Hastings Center	16
Le Center for Biosecurity	17
L' Oak Ridge Institute for Science and Education (ORISE).....	17
Le Congressional Research Service (CRS)	18
L' Ethics and Public Policy Center (EPPC)	19
Les organisations pour lesquels l'étude de la politique scientifique et technologique est accessoire.....	20
La Brookings Institution	20
Le Woodrow Wilson International Center for Scholars	21
Le Congressional Budget Office (CBO).....	22
L' American Civil Liberties Union (ACLU).....	22
Conclusion : Les modes d'influence des think tanks	24
Références.....	28

Introduction

Alors que les *think tanks* ont fait l'objet d'un certain nombre d'études ces dernières années, peu d'attention a été accordée jusqu'ici au rôle majeur que ces organisations jouent dans la définition de la politique scientifique et technologique américaine. Kent Weaver définit la notion de *think tank* comme une institution sans but lucratif qui conduit des recherches sur les politiques publiques et qui est indépendante du gouvernement, des universités, des partis politiques et autres groupes d'intérêts. De telles organisations existent dans les domaines scientifiques et technologiques, mais pour véritablement comprendre le phénomène des *think tanks* impliqués dans ces secteurs, il faut élargir quelque peu cette définition pour y inclure des institutions sans but lucratif dont certaines ont des liens avec le gouvernement ou avec les universités. Si certains *think tanks* se consacrent clairement aux questions scientifiques et technologiques, beaucoup traitent de problèmes qui dans une certaine mesure recouvrent la politique scientifique mais englobent également d'autres secteurs tels que l'environnement, la sécurité nationale ou la politique sociale. Un troisième type d'institution travaille sur des questions beaucoup plus larges (par exemple la politique économique ou étrangère) dont la politique scientifique représente une composante limitée.

Il est ainsi possible de créer une typologie des *think tanks* impliqués dans les domaines de la science et de la technologie selon deux dimensions : leur type organisationnel et leur domaine d'études. Si les limites de ces catégories sont parfois peu claires, et que certains observateurs peuvent contester l'appartenance d'une institution à une catégorie particulière, il n'est pas nécessaire de chercher à être extrêmement précis sur ces définitions. Le tableau ci-dessous présente un certain nombre d'exemples.

	Organisations Indépendantes	Centre ou Institut Universitaire	Organisation affiliée au Gouvernement	Organisation interne au Congrès	Think Tank engagé
Dédiés à la science et la technologie	Association for the Advancement of Science (AAAS)	Consortium for Science, Policy and Outcomes (Arizona State University)	National Research Council (National Academies) Science and technology Policy Institute (Institute for Defense Analyses)	Office of Technology Assessment	Union of Concerned Scientists Federation of American Scientists George Marshall Institute
Domaines d'études apparentés à la science et à la technologie	Hastings Center	Center for Biosecurity (University of Pittsburgh Medical Center)	Oak Ridge Institute for Science and Education (US Department of Energy)	Congressional Research Service	Ethics and Public Policy Center
Domaines d'études où les sciences et la technologie sont accessoires	Brookings Institution	Institute for Research on Poverty (University of Wisconsin Madison)	Woodrow Wilson International Center for Scholars	Congressional Budget Office	American Civil Liberties Union

Les cellules de ce tableau abritent une grande variété d'organisations. Par exemple, la taille de ces *think tanks* peut varier d'une poignée de chercheurs disposant d'un budget de quelques dizaines ou centaines de milliers de dollars à une équipe de plusieurs centaines de personnes avec un budget exprimé en millions de dollars. Si beaucoup, voire la plupart de ces institutions se décrivent comme non partisans ou politiquement neutres, un nombre substantiel d'entre elles ont en réalité une sensibilité politique marquée, que ce soit à gauche ou à droite. Cela est particulièrement apparent s'agissant des *think tanks* engagés mais c'est aussi le cas des *think tanks* pour lesquels l'étude de la politique scientifique et technologique n'est qu'accessoire.

Notre rapport portera principalement sur des exemples de *think tanks* qui se consacrent essentiellement à l'étude de la politique scientifique et technologique et tentera de déterminer leurs caractéristiques, leur rôle et leurs canaux d'influence.

A. Les organisations dédiées à la science et à la technologie

1) Organisation indépendante

L'American Association for the Advancement of Science

L'American Association for the Advancement of Science (AAAS) tient une place à part parmi les *think tanks* spécialisés dans les domaines de la science et de la technologie. Cette association professionnelle indépendante existe depuis 160 ans et compte 130 000 membres individuels. Elle est l'éditeur de *Science*, l'une des revues scientifiques les plus prestigieuses au monde. Les membres de l'AAAS sont des scientifiques et des ingénieurs issus de toutes les disciplines, des journalistes, des juristes, des enseignants du secondaire, des représentants du gouvernement en charge de la politique scientifique ainsi que d'autres personnes intéressées par la science et la technologie. Environ 25 pour cent des membres de l'AAAS vivent en dehors des Etats-Unis. L'adhésion est ouverte à qui souhaite adhérer et accepte de payer une contribution (actuellement 142\$ par an pour les membres professionnels, moins pour les étudiants et les retraités). Elle donne droit à certains avantages tels que l'abonnement à *Science* qui est publié chaque semaine. Une petite proportion de la somme versée contribue également à financer les programmes de l'AAAS, c'est-à-dire les activités de son *think tank*. Cependant, la plupart des programmes sont financés par des subventions et des contrats provenant de fondations philanthropiques et d'agences gouvernementales.

De nombreuses organisations actives dans le domaine des sciences et de l'ingénierie fournissent des services dédiés à leurs membres consistant par exemple à organiser des salons de recrutement et fournir des conseils d'orientation professionnelle, sponsoriser des plans collectifs d'assurance, organiser des conférences et des ateliers, ou encore promouvoir les intérêts de leurs membres auprès du Congrès et des agences de régulation gouvernementales (lobbying). L'AAAS fournit certains de ces services (excepté les activités de lobbying) mais, parce que ses membres sont si divers, et parce qu'elle conçoit sa mission comme étant bien plus large (« Faire avancer la science, servir la société), elle exerce de nombreuses activités qui n'entrent pas dans la mission d'autres sociétés scientifiques. Ainsi, elle administre des programmes dans des domaines tels que la science politique, l'éducation, la compréhension par le public de la science et de la technologie, la science et la sécurité, et les relations internationales. Dans ce cadre, elle n'agit pas seulement pour le compte de ses membres, mais pour le compte de la communauté scientifique et technologique dans son ensemble. Les dépenses annuelles relatives à ces programmes représentent plus de 30 millions de dollars, c'est-à-dire près de 40% du budget de l'AAAS. Une centaine de personnes (près d'un tiers du personnel de l'AAAS), dont beaucoup sont titulaires d'un doctorat, travaillent sur ces programmes.

La plus grande partie des études et des projets conduits dans le cadre des programmes de l'AAAS est initiée par l'AAAS elle-même ou bien est développée en collaboration avec des sponsors externes. La plupart impliquent la participation ou l'assistance de personnes qui ne font pas partie du personnel de l'AAAS notamment pour ce qui est des membres de comités ou des experts recrutés spécifiquement pour un projet donné. L'influence de l'AAAS sur la scène politique est fondée sur le prestige et l'expertise de ses membres, de son Conseil d'Administration, de son personnel et des experts qui participent à ses études, sur la réputation qu'elle a acquise pour son travail impartial, objectif et réalisé dans les délais, ainsi que sur la qualité de ses produits et leur pertinence au regard des questions politiques majeures. Quelques exemples peuvent illustrer la variété de ces projets et la façon dont ils sont mis en œuvre.

Depuis fin 2003 l'équipe en charge du *Program on Scientific Freedom, Responsibility and Law* étudie les conséquences, pour le système juridique, des développements récents et à venir dans le domaine de la neuroscience. Le projet a débuté par un atelier dont les participants ont été choisis avec soin. Il s'agissait de juristes, de juges, de professeurs de droit, de philosophes, de psychologues, de psychiatres et de neurologistes. Un rapport intitulé *Neuroscience and the Law : Brain, Mind and the Scales of Justice* a résulté de cet atelier. Par la suite, l'AAAS a organisé une série de séminaires afin d'informer les juges fédéraux et les juges des états fédérés sur les questions qui peuvent se présenter à eux dans le cadre de ces développements. Ces séminaires ont associé 55 juges à des neurologistes de renom et ont été organisés en collaboration avec la Dana Foundation (une fondation philanthropique privée consacrée à l'étude du cerveau), le National Center for State Courts, le Federal Judicial Center and le National Judicial College. Ils ont abordé des sujets allant de la neuroscience de la décision morale, la violence et le cerveau, la mémoire et la détection du mensonge, aux états de conscience, en passant par la dépendance, l'imposture, et le cerveau adolescent.

Une étude assez différente a été conduite récemment par le Center for Science, Technology and Security Policy. Le centre a été créé en 2003 avec la contribution de la John D. and Catherine T. MacArthur Foundation comme un mécanisme permettant de réengager la communauté universitaire scientifique dans la politique de sécurité nationale, un domaine qui avait perdu de son attrait au sein des universités américaines après la fin de la guerre froide. En 2006, le Centre a réuni un groupe d'études afin de considérer le rôle du *Reliable Replacement Warhead* (RRW), un nouveau programme d'armes nucléaires proposé par l'Administration Bush comme un moyen de répondre aux inquiétudes concernant l'inadéquation à long terme du stock d'armes nucléaires américain. La question du financement du RRW était à ce moment-là discutée au Congrès. Le groupe d'études était composé de treize experts spécialisés dans les armes nucléaires et la politique de défense stratégique (incluant les anciens directeurs de plusieurs laboratoires américains travaillant sur les armes nucléaires)

assistés par le personnel de l'AAAS et avec le soutien du personnel de l'American Physical Society. L'étude, qui présentait une comparaison entre les coûts et les risques induits par le lancement du programme RRW et ceux impliqués par la poursuite de l'actuelle gestion du stock d'armes nucléaires a été rendue publique lors d'une réunion à Capitol Hill en Avril 2007. Le directeur de la National Nuclear Security Administration au Department of Energy, l'agence gouvernementale responsable pour le programme RRW, a fourni une réponse. L'étude a été citée dans les rapports des commissions compétentes aussi bien à la Chambre des Représentants qu'au Sénat. En partie grâce à cela, le financement de ce programme a été éliminé par le Congrès dans le budget fédéral 2008.

L'AAAS *R&D Budget and Policy Program*, quant à lui, est nettement différent des deux premiers exemples. Il est maintenant dans sa trente-troisième année et présente des perspectives analytiques et statistiques sur le financement par le gouvernement fédéral des programmes de recherche et de développement, à travers une série de rapports et de mises à jour périodiques disponibles en ligne. Le programme, qui fournit des informations budgétaires de façon objective, précise et rapide, a pour but de promouvoir une discussion informée entre les scientifiques et les décideurs politiques sur les questions de financement. Ses publications et ses mises à jour contiennent des informations bien plus détaillées et à jour que celles auxquelles le public peut accéder à partir des sources gouvernementales ou des médias. Il s'agit de la source d'information utilisée par la plupart des décideurs politiques, des scientifiques et des journalistes américains qui s'intéressent aux questions de budget pour la recherche et le développement. Elle est également utilisée par les gouvernements étrangers afin d'assurer la veille de la politique scientifique et du financement de la science aux Etats-Unis. Au-delà de la publication des rapports et des mises à jour en ligne, la petite équipe qui travaille sur ce programme dédie un temps considérable à intervenir devant divers groupes et organisations ainsi qu'à s'exprimer auprès des journalistes de la presse écrite et de l'audiovisuel.

2) Centre ou Institut Universitaire :

Le Consortium for Science, Policy and Outcomes

Le Consortium for Science, Policy, and Outcomes (CSPO) est une entité indépendante du College of Liberal Arts and Science de l'Arizona State University. Il s'agit d'une organisation relativement récente parmi la vingtaine de *think tanks* attachés à une université qui sont spécialisés dans les domaines des sciences et de la technologie. Des universités telles que le Georgia Institute of Technology, Harvard et George Washington University abritent des centres de ce type. Le CSPO constitue un réseau intellectuel dont l'objectif est d'améliorer la contribution de la science et de la

technologie à la poursuite par la société de l'égalité, la justice, la liberté et d'une meilleure qualité de vie. Il part du constat selon lequel la science et la technologie ont apporté des bénéfices considérables à la société (progrès dans le domaine de la santé, réseaux d'informations et de communication...) mais que ces changements ont également eu d'importants impacts négatifs, souvent non anticipés. Le CSPO cherche ainsi à mieux comprendre et à évaluer les liens entre le progrès scientifique et technologique et les résultats sociétaux attendus (par exemple, vivre plus longtemps et dans de meilleures conditions de santé ou favoriser des solutions énergétiques sûres et durables d'un point de vue économique et environnemental).

Le CSPO organise des séminaires, des conférences et des forums. Il publie également des articles et des rapports dont certains sont financés par une agence fédérale, la National Science Foundation. Deux fondations soutiennent aussi les activités du CSPO : la V. Kann Rasmussen Foundation et la W.K. Kellogg Foundation. Le travail du CSPO est mené à bien par une équipe constituée principalement d'enseignants chercheurs et de doctorants issus de diverses composantes de l'Arizona State University et d'autres universités partenaires. Le CSPO travaille ainsi en collaboration avec le Biodesign Institute et le Center for the Study of the Law, Science, and Technology au sein de l'Université de l'Arizona State University. Le Consortium s'étend également bien au-delà pour inclure un réseau comprenant notamment le Center for Science and Technology Policy Research à l'Université du Colorado, le James Martin Institute for Science and Civilization à l'Université d'Oxford, Demos, et le Science, Environment, and Development Group de l'Université d'Harvard. L'influence d'une organisation telle que le CSPO sur les décisions politiques n'est souvent pas directe. En effet, les *think tanks* associés aux universités permettent principalement d'élargir et d'approfondir les connaissances dans un domaine de recherche spécifique. Leurs idées peuvent être intégrées par les étudiants qui par la suite pourront devenir enseignant ou se tourner vers la politique et les diffuser à leur tour ou encore les mettre en pratique. L'incorporation des idées des *think tanks* universitaires se fait donc plutôt sur le long terme.

Le CSPO travaille sur différentes problématiques. Par exemple, dans le cadre du programme *Advancing Science Policy for Sustainability*, il cherche à évaluer la capacité des programmes gouvernementaux américains de recherche et de développement à faire progresser les objectifs de développement durable. Son but est également d'identifier les priorités les plus prometteuses et les meilleures approches pour accroître la valeur sociétale de la recherche sur le développement durable ainsi que de travailler avec les décideurs politiques dans les domaines scientifiques afin de mettre en œuvre ces priorités et approches. Ce programme se concentre dans un premier temps sur deux domaines : la chimie et les risques climatiques. Il devrait permettre une meilleure prise de conscience parmi les scientifiques, les décideurs politiques et le public concerné de la façon dont la science et la technologie peuvent soutenir le développement durable.

Par ailleurs, le CSPO abrite le Center for Nanotechnology in Society (CNS-ASU). Il s'agit de l'un des deux centres financés par la National Science Foundation dans le but d'étudier le rôle des nanotechnologies dans la société (l'autre étant situé à l'Université de Californie à Santa Barbara). Le CNS-ASU forme des chercheurs issus de différentes disciplines à étudier les implications sociétales des sciences et de l'ingénierie à l'échelle nano. Il cherche également à favoriser une meilleure prise de conscience de ce que sont les nanotechnologies, aussi bien par les décideurs politiques, les consommateurs, que les scientifiques.

Les activités du CNS-ASU sont variées. Il s'agit par exemple de faire de la recherche fondamentale ou appliquée sur les implications des nanotechnologies pour la société. Le CNS-ASU développe également des formations de niveau licence, master, doctorat et postdoctorat afin d'encourager l'interdisciplinarité entre les sciences et l'ingénierie dans le domaine des nanotechnologies d'une part et les sciences humaines et sociales d'autre part. Un troisième objectif est de sensibiliser le public, les décideurs politiques, les industriels et les chercheurs aux objectifs et aux implications des sciences et de l'ingénierie à l'échelle nano dans l'optique de créer un réseau. Enfin, pour le CNS-ASU, il est fondamental d'introduire davantage de réflexion dans le processus de recherche et de développement afin que les problèmes soient considérés au fur et à mesure que les idées sont générées, évaluées, et développées, plutôt qu'après l'introduction des produits dans la société et sur le marché.

La notion de réseau est fondamentale dans le travail du CNS-ASU. Il collabore en effet avec l'Université du Wisconsin à Madison, le Georgia Institute of Technology, la North Carolina State University, Rutgers, la State University of New Jersey, l'Université du Colorado à Boulder, ainsi qu'avec d'autres universités, individus et groupes issus aussi bien du domaine universitaire que du secteur privé. Le consortium est également membre de l'International Nanotechnology and Society Network (INSN) qui est basé à l'Arizona State University et qui comprend 37 institutions situées dans 11 pays.

3) *Organisation affiliée au gouvernement :*

Le National Research Council

La National Academy of Sciences (NAS) possède déjà une longue histoire puisqu'elle fut établie par l'Act of Incorporation de 1863 comme conseiller officiel du gouvernement fédéral avec pour objectif l'avancement de la science et de la technologie. Conformément à sa charte constitutive, l'Académie a créé d'autres institutions : le National Research Council (NRC) en 1916, la National Academy of Engineering (NAE) en 1964 et l'Institute of Medicine (IOM) en 1970. Ces quatre institutions prises dans leur ensemble constituent les Académies Nationales. Il s'agit

d'organisations privées, sans but lucratif et autonomes qui fonctionnent avec un certain nombre de membres élus par cooptation. Elles sont indépendantes du Congrès et du gouvernement et chacune gère son propre budget et possède un conseil d'administration autonome élu par ses membres.

Les membres de la NAS constituent l'élite scientifique des Etats-Unis et entrer au sein de l'Académie représente l'un des plus grands honneurs pouvant être rendus à un scientifique. La NAS compte aujourd'hui 2100 membres et 380 associés étrangers, dont 200 ont reçu le prix Nobel. La National Academy of Engineering, quant à elle, a été établie comme une organisation parallèle réunissant d'éminents d'ingénieurs élus sur la base de leurs contributions au développement des secteurs de la technologie. L'organisation la plus récente, l'Institute of Medicine (IOM) conduit des études sur les questions de politique liées à la santé et à la médecine. Elle travaille avec les sociétés scientifiques et professionnelles majeures de ce secteur et fournit des informations au public et aux membres des professions de santé.

La composante des National Academies qui exerce véritablement les activités de *think tank* est le National Research Council qui sert de bras opérationnel aux autres composantes des National Academies. La mission du NRC est de contribuer à améliorer les politiques publiques et la prise de décision au sein du gouvernement et de promouvoir l'acquisition et la dissémination des connaissances en matière de science, ingénierie, technologie et santé. Le NRC est administré conjointement par la NAS, la NAE et l'IOM au sein du NRC Governing Board. Il est composé de six divisions : sciences sociales et du comportement et éducation, sciences de la vie et de la terre, ingénierie et sciences physiques, institut de médecine, politiques et affaires internationales, transport.

Le travail au sein du NRC est réalisé par des comités dont les membres sont nommés pour leur expertise dans le domaine sur lequel porte une étude particulière. Chaque année, 6000 des meilleurs scientifiques, ingénieurs et autres professionnels du monde entier travaillent bénévolement au sein des 900 Comités du NRC. Ils sont assistés par les 1100 employés des National Academies basés à Washington. Aucun crédits fédéraux ne sont directement alloués au NRC même si le gouvernement fédéral finance près de 85 pour cent des travaux de l'institution. En effet, la majorité des études sont réalisées en réponse à des questions spécifiques provenant des agences fédérales ou du Congrès, pour lesquelles le NRC reçoit une compensation correspondant uniquement aux dépenses nécessaires à la réalisation de l'étude (telles que les frais de déplacement des membres des comités, la rémunération des employés ayant participé à l'étude, ou encore la diffusion des résultats). Le NRC peut cependant initier des études sur les sujets qu'il considère importants. Ces projets sont alors financés en tout ou partie par des subventions accordées par les industries ou des fondations privées et par le revenu des fonds de dotation des Académies.

Les activités du NRC comprennent principalement des études qui s'attachent aux questions politiques majeures et dont la réalisation s'étend sur six mois à deux ans et aboutit à la rédaction d'un rapport formel. Le NRC organise également des ateliers et des rencontres d'experts, assure la gestion et l'évaluation de programmes de recherche et administre des programmes postdoctoraux. Les rapports de l'institution sont soumis à un examen indépendant par des pairs qui restent anonymes.

Avec la publication de plus de 200 rapports chaque année, le NRC est l'un des plus importants fournisseurs d'informations et de conseils scientifiques et technologiques aux Etats-Unis. En raison du prestige des Académies et du statut de ses membres, ses rapports ont une influence importante au sein des agences gouvernementales qui les commanditent. Les Académies sont généralement considérées comme la source de conseil à disposition des décideurs politiques ayant la plus grande autorité sur les sujets scientifiques et technologiques. Leurs études ont ainsi la réputation d'être indépendantes, objectives et non partisans, de répondre à des standards élevés et de disposer d'une réelle crédibilité scientifique.

Les rapports des Académies ont inspiré certaines mesures particulièrement significatives. Par exemple, l'une des études les plus anciennes du NRC a servi de catalyseur pour créer un programme permettant de préserver les espaces naturels encore intacts, donnant ainsi naissance au système des parcs nationaux. En outre, après l'explosion de la navette spatiale Challenger, le NRC a vérifié la capacité des efforts de la NASA à améliorer la sûreté des vols. Des rapports publiés par l'Institute of Medicine et le National Research Council ont également entraîné l'adoption d'une série de lois accroissant l'attention du gouvernement sur la recherche et la prévention du SIDA. Enfin, des projets récents incluent : *Ready, Set, Science!: Putting Research to Work in K-8 Science Classrooms*, *Cancer Care for the Whole Patient: Meeting Psychosocial Health Needs* et *Ending the Tobacco Problem*.

De nombreux rapports des National Academies bénéficient d'une couverture médiatique. Les médias représentent donc un canal important de diffusion du contenu des rapports. Les études sont également disponibles en ligne. Le NRC dispose en outre d'un Office of Congressional and Government Affairs (OCGA) chargé de la diffusion des informations auprès du Congrès et de l'exécutif.

De nombreux problèmes de politique publique concernent les intérêts de plus d'une composante des National Academies et un certain nombre de programmes sont conduits sous formes d'activités conjointes des Académies. Par exemple, le Committee on Science, Engineering, and Public Policy (COSEPUP) constitue une unité conjointe de la National Academy of Sciences, la National Academy of Engineering, et de l'Institute of Medicine et ses études portent principalement sur des questions transversales et sont dirigées par un groupe spécial interdisciplinaire.

Ce comité a notamment participé à la rédaction du rapport *Rising Above the Gathering*

Storm, publié fin 2005 et considéré comme l'un des rapports les plus influents ayant émané des Académies Nationales ces dernières années. Cette étude, qui traite de la compétitivité américaine dans le domaine des hautes technologies a été engagée à la suite d'une demande provenant d'un groupe bipartite de Sénateurs et de Représentants. Son but était de recommander une série d'étapes concrètes que la nation devrait entreprendre afin d'assurer pour l'avenir la prééminence des Etats-Unis dans le domaine des sciences et de la technologie – une question qui retient de plus en plus l'attention des décideurs politiques. Les Académies ont répondu en convoquant un comité de très haut niveau présidé par l'ancien président de Lockheed Martin, Norman Augustine et composé d'industriels et d'universitaires réputés.

Le rapport du comité qui fut finalisé en moins de six mois n'apporte pas d'éléments extrêmement novateurs mais a bénéficié du poids des Académies et de l'éminence du comité qui sont venus soutenir une série de recommandations de grande envergure. Le rapport appelle ainsi à augmenter le financement de la recherche fondamentale, à améliorer le climat pour l'innovation, à renforcer l'enseignement scientifique, et à former des scientifiques de haut niveau. La plupart de ces recommandations avaient été faites auparavant par l'un ou l'autre des comités mais avaient eu un impact limité. Dans le cas de *Rising Above the Gathering Storm*, cependant, la question était mure et le temps de l'action était venu. Tant le Congrès que l'Administration Bush ont ainsi répondu positivement et peu après la publication du rapport, le Président a proposé une Initiative pour la Compétitivité Américaine incorporant nombre de ses recommandations. De nombreuses propositions de lois similaires ont été introduites au Congrès. Après plus d'une année de négociations, le Congrès a adopté l'America COMPETES Act qui permet de débloquer 33.6 milliards de dollars au bénéfice de plusieurs agences fédérales dans le but d'étendre les activités de recherche, de renforcer l'innovation et d'améliorer l'enseignement des sciences. Cette loi a été signée par le président Bush le 9 août 2007.

4) *Organisation interne au Congrès :*

L'Office of Technology Assessment

L'Office of Technology Assessment (OTA) a été établi par le Technology Assessment Act de 1972 et a fermé ses portes en 1995. Son statut dans le monde des *think tanks* était un peu particulier puisqu'il s'agissait d'une agence attachée directement et exclusivement au Congrès. La mission de cette organisation était de fournir aux commissions parlementaires une analyse objective des questions scientifiques et technologiques. L'OTA a inspiré la création d'organisations comparables à l'étranger, tels que l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques en France ou le Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag en

Allemagne. Bien que l'OTA ait disparu, son étude présente aujourd'hui encore un grand intérêt.

Le financement de l'OTA, comme celui des autres organisations dépendant du Congrès était prévu chaque année par le Legislative Branch Appropriations Act. L'agence était chapeautée par le Congressional Technology Assessment Board (TAB), composé dans une optique d'impartialité de six Sénateurs et six Représentants, avec une représentation égalitaire de chaque parti. Le TAB nommait le directeur de l'OTA pour un mandat de six ans.

L'agence produisait principalement des évaluations approfondies d'un haut niveau de technicité qui prenaient une à deux années pour être complétées, pour un budget moyen de 500 000 dollars par étude en coûts directs. Dans les années 1990, l'OTA a publié entre vingt et trente rapports majeurs par an. En pratique, la plupart des études étaient réalisées à la demande du président ou du représentant de la minorité d'une commission parlementaire et beaucoup de demandes étaient faites conjointement par plusieurs commissions. Le TAB pouvait également solliciter la production d'une étude, de même que le directeur de l'OTA. La publication officielle des rapports était autorisée par le TAB.

En 1995, 189 employés permanents dont 75% étaient des chercheurs travaillaient pour l'OTA. L'agence faisait également appel à des employés temporaires ainsi qu'à de nombreux consultants issus de l'université et de l'industrie, ce qui permettait d'élargir l'éventail d'expertise disponible. L'OTA cherchait à fournir une analyse objective et non partisane et ses études étaient largement reconnues comme telles. Pour chaque étude majeure, l'OTA mettait en place des ateliers et constituait un groupe consultatif de personnes concernées par le sujet qui n'étaient pas nécessairement des experts afin que chacun fasse des suggestions. Au final, les évaluations comportaient rarement des recommandations spécifiques mais structuraient plutôt différentes options et évaluaient leurs conséquences possibles. Le rôle de l'OTA était ainsi de contribuer à déterminer la nature et l'ampleur du problème et de fournir une légitimité technique aux différentes réponses possibles.

Au delà de ses études, l'OTA publiait des rapports intermédiaires, des résumés, des notes, mettait ses études à disposition en ligne, témoignait devant les commissions parlementaires et intervenait auprès des membres du Congrès et des commissions parlementaires. Entre 1974 et 1995, l'OTA a publié près de 750 évaluations, documents de fond, notes techniques, études de cas et comptes-rendus d'ateliers dont beaucoup sont encore disponibles en ligne. Les membres du Congrès et leur personnel étant submergés de rapports de toutes sortes, les contacts personnels que les analystes de l'OTA entretenaient avec le personnel du Congrès constituaient une clé pour faire

connaître les conclusions des évaluations. Le personnel de l'agence a également contribué à favoriser la constitution de canaux de communication entre le Congrès et les membres des communautés scientifiques, technologiques et de l'entreprise.

Le travail de l'OTA était par ailleurs peu connu du public. L'une de ses contributions les plus visibles et les plus controversées pris place dans le cadre de l'adoption du Brady Handgun Control Act de 1991 par la Chambre des Représentants. Avant ce vote, le *New York Times* et le *Washington Post* ont tous deux cité l'OTA pour supporter leur approbation éditoriale du "Brady Bill" plutôt que de la proposition de loi alternative émanant de la National Rifle Association (l'Association Nationale de Tir).

Plus généralement, il est difficile d'identifier une loi en particulier pour laquelle une étude de l'OTA a clairement joué un rôle sur le résultat. Les affirmations des experts de l'OTA ne constituaient qu'un ingrédient parmi la nébuleuse de considérations qui se combinent pour aboutir à une décision politique. Les évaluations de l'OTA ont parfois été utilisées pour justifier une position politique, ce que Bimber qualifie d'expertise rhétorique. Par exemple, en 1996, le Représentant Pete Stark a introduit des amendements à l'Orphan Drug Act de 1993 destiné à réguler les pratiques tarifaires dans l'industrie pharmaceutique pour les médicaments utilisés dans le but de traiter les maladies rares. A cette occasion, il s'est fortement appuyé sur deux études de l'OTA qui selon lui montraient un abus manifeste de la part de plusieurs entreprises.

Cependant, le plus souvent, l'OTA jouait un rôle fondamental plus en amont, au niveau de la définition de l'agenda politique en levant les incertitudes portant sur des questions complexes, ce que Bimber qualifie d'expertise analytique. Avoir une source indépendante d'information permettait également de compléter les lacunes dans l'expertise des agences gouvernementales. Par exemple, lors du long processus de négociation ayant abouti en 1990 à l'adoption des amendements au Clean Air Act, l'OTA avait produit deux rapports sur la pollution de l'air qui s'étaient révélés fort utiles afin de compléter les travaux de l'Environmental Protection Agency. De même, lorsque la Maison Blanche annonçait des programmes majeurs ayant un contenu technique ou justifiait une proposition par des affirmations d'experts, les commissions du Congrès pouvaient se tourner vers l'OTA pour une vérification indépendante. Cela présentait notamment un intérêt considérable dans le domaine de la politique de défense pour lequel la branche exécutive détient le quasi-monopole de l'information. Ainsi, en 1974, la question du financement de la stratégie nucléaire dite "counterforce" était discutée au Congrès. D'après les chiffres fournis par le Department of Defense, cette stratégie aurait réduit le nombre de victimes d'une attaque nucléaire à une fourchette comprise entre 0.5 million et 6 millions au lieu de 100 millions. En février 1975, l'OTA a publié un rapport jugeant les estimations du Département de la Défense

trop optimistes.

Il a par ailleurs joué un rôle non négligeable dans la remise en cause du premier plan national pour l'énergie du président Carter en 1977.

Les crédits permettant de financer l'OTA n'ont pas été renouvelés pour l'année fiscale 1996 dans le contexte des coupes budgétaires réalisées par le Congrès républicain afin de réduire le volume du budget fédéral. Il s'agissait là d'une mesure symbolique, la part du budget de l'OTA (22 millions de dollars par an) dans le budget du Congrès et a fortiori dans le budget fédéral étant minime.

Différents facteurs ont été avancés pour justifier l'élimination de l'OTA : la trop grande durée nécessaire à l'achèvement de ses études par rapport aux besoins immédiats du Congrès, son manque d'utilité dans le processus de décision politique ou encore sa préférence supposée pour les solutions libérales. En outre, certains considéraient que cette agence était inutile et que d'autres organisations telles que les National Academies ou le General Accounting Office et le Congressional Research Service ou encore des organisations du secteur privé pouvaient remplir son rôle.

Bien évidemment, la disparition de l'OTA n'a pas entraîné une coupure du flux d'information à destination du Congrès. En revanche, cela a fortement limité la capacité de ce dernier à mesurer la validité, la crédibilité et l'utilité de larges volumes d'informations et de conseils qui proviennent souvent de sources peu objectives poursuivant leur propre agenda. Même lorsque la qualité des sources est indéniable, par exemple dans le cas des National Academies, les analyses qu'elles fournissent ne sont pas toujours adaptées aux besoins spécifiques du Congrès. Cette lacune est de plus en plus critique à une époque où de très nombreuses décisions du Congrès possèdent une dimension scientifique et technologique alors que peu de parlementaires sont formés dans ces domaines.

L'OTA existe toujours sur le papier au chapitre 15 du titre 2 de l'US Code. Des voix s'élèvent pour demander que le financement de l'OTA soit rétabli ou qu'une nouvelle agence législative ou encore une organisation externe soit créée afin de remplir une fonction similaire à celle de l'OTA. Ainsi, par exemple, la candidate Hillary Clinton s'est prononcée en faveur de la restauration de l'OTA.

5) *Think tank* engagé :

L'Union of Concerned Scientists

L'Union of Concerned Scientists (UCS) associe recherche scientifique et engagement actif en faveur de la protection de l'environnement et de la sécurité internationale. Elle entre ainsi dans une définition large de la notion de *think tank* qui inclut les « advocacy groups » ou groupes d'intérêts. Cette organisation illustre bien la difficulté à délimiter les concepts de *think tank* et de lobby, la diversité de ses activités étant susceptible de la rapprocher tantôt de l'une de ces catégories et tantôt de l'autre.

L'UCS est indépendante formellement. En effet, la moitié de ses recettes est constituée par les contributions et adhésions de ses membres, quarante fondations fournissant 28% supplémentaires. Son but affiché est d'agir à la fois sur la politique du gouvernement, les pratiques des entreprises et les choix des consommateurs, en se fondant sur la recherche scientifique. Les actions et les recherches de l'UCS s'articulent autour de sept thèmes : les énergies propres, les véhicules propres, la nourriture et l'environnement, le réchauffement climatique, les espèces invasives, la sécurité mondiale et l'intégrité scientifique. 80% de son budget (12.7 millions de dollars en 2006) est investi dans ces programmes, dont 55% financent les salaires de ses experts. Les domaines de l'environnement et de la sécurité demeurent hautement politisés et il est difficile pour toute organisation de rester politiquement neutre sur ce type de sujet. L'UCS pour sa part, s'est fréquemment opposée aux politiques de l'Administration Bush. Comme pour l'ensemble des *think tanks* engagés, il existe un risque que l'UCS oriente sa recherche au service de la cause qu'elle défend et sa crédibilité scientifique est discutée par ses détracteurs. Par exemple, ces derniers contestent la précision et l'exactitude des données supportant sa position sur les antibiotiques administrés aux bovins.

L'UCS représente aujourd'hui une alliance de plus de 200 000 citoyens et scientifiques. Ses membres sont issus de tous horizons, il peut aussi bien s'agir de citoyens concernés par la protection de l'environnement que d'hommes ou de femmes d'affaires, de biologistes ou de physiciens ou encore d'étudiants, ou d'enseignants. Pour autant, une véritable légitimité scientifique permet à l'UCS de trouver sa place parmi les *think tanks*. L'organisation est née en 1969 d'une collaboration entre étudiants et enseignants du Massachusetts Institute of Technology et l'un de ses cofondateurs était le physicien et prix Nobel Dr Henry Kendall, qui a longtemps occupé les fonctions de président du conseil de l'UCS. En outre, si certains experts de l'UCS sont des spécialistes de l'activité de lobbying, la très grande majorité d'entre eux sont titulaires d'un doctorat et sont issus d'horizons variés du monde scientifique : de l'université, des agences fédérales ou d'organismes scientifiques des états fédérés,

de laboratoires ou d'organismes de recherche publics ou privés ou encore du monde de l'industrie. L'UCS fait également appel à des experts extérieurs renommés.

Elle fixe son propre agenda et ses moyens d'expression traduisent sa nature ambivalente. Elle publie chaque année quelques rapports à contenu scientifique, tels que le dernier en date : *Confronting Climate Change in the U.S. Northeast: Science, Impacts and Solutions* ainsi qu'une revue semestrielle *Catalyst* et une revue trimestrielle *Earthwise*. Elle soutient également des projets, par exemple le site Internet à contenu éducatif *Climate Choices* qui a pour but de sensibiliser le public aux effets du changement climatique en Californie et dans le Nord-Est des Etats-Unis. Pour le reste, l'UCS utilise les moyens généralement privilégiés par les lobbies afin de faire connaître les résultats de ses recherches et ses propositions. Par exemple, elle édite de nombreux documents et articles courts relatifs à ses domaines d'intervention. Elle fait également circuler des pétitions et des lettres à destination des parlementaires ou des entreprises. Ces gestes politiques ont parfois eu un retentissement médiatique important.

Par exemple, en 1992, Henry Kendall a lancé un appel de l'UCS '*Warning to Humanity*', qui incitait à « un changement fondamental » afin de répondre à un certain nombre de problèmes relatifs à la sécurité et à l'environnement. Ce document a été signé par 1700 scientifiques, incluant la majorité des prix Nobel de sciences. De même, en 1997, l'UCS a fait circuler une pétition intitulée '*A call for action*' en faveur de la ratification du Protocole de Kyoto, qui a été signée par 104 prix Nobel de sciences.

Plus récemment, en février 2004, l'UCS a fortement attiré l'attention des médias en publiant *Scientific Integrity in Policymaking - An Investigation into the Bush Administration's Misuse of Science*, un rapport qui critique sévèrement l'Administration Bush pour son instrumentalisation de la science à des fins politiques. Il accuse notamment l'Administration d'avoir déformé certains résultats scientifiques et d'en avoir éliminé d'autres dans les rapports sur le réchauffement climatique publiés par l'Environmental Protection Agency ainsi que d'avoir choisi des conseillers scientifiques pour des raisons politiques ou en raison de liens avec l'industrie plutôt que pour leurs qualifications scientifiques afin de s'assurer que les avis émis coïncident avec l'agenda politique du gouvernement.

Ce rapport s'inscrit dans le cadre du programme *Scientific Integrity* de l'UCS, dédié à l'étude des potentielles interférences politiques sur l'intégrité scientifique. Toujours dans ce cadre, l'UCS a créé un réseau interdisciplinaire de scientifiques afin d'appeler à des réformes législatives, réglementaires et administratives pour que soient assurées la production et la diffusion d'analyses et de conseils scientifiques indépendants et objectifs. Cela s'est traduit par la déclaration *Restoring Scientific Integrity in*

Policymaking signée par plus de 12 000 scientifiques, dont 52 prix Nobel, 63 Médailles Nationales de Science et 195 membres des National Academies. En outre, les experts de l'UCS ont été amenés à plusieurs reprises à témoigner de la politisation de la science devant les commissions de la Chambre des Représentants.

Par ailleurs, l'UCS a activement supporté la Regional Greenhouse Gas Initiative, le premier effort commun à plusieurs états fédérés américains ayant pour but de réduire les émissions de gaz à effet de serre dans le Nord-Est des Etats-Unis. Elle a également participé à la campagne qui a conduit au rejet du financement du *Robust Nuclear Earth Penetrator*, une arme nucléaire proposée par le président Bush.

B. Les organisations dont le domaine d'études est apparenté à la science et à la technologie

Les *think tanks* étudiés jusqu'ici consacrent l'essentiel de leurs activités aux questions scientifiques et technologiques. Cependant, de nombreux *think tanks* traitent de problèmes qui dans une certaine mesure recouvrent la politique scientifique mais englobent également d'autres secteurs tels que l'environnement, la sécurité nationale ou la politique sociale.

Le Hastings Center

C'est notamment le cas du Hastings Center, un institut de recherche indépendant fondé en 1969 et spécialisé dans la bioéthique. Le centre s'appuie sur un réseau mondial d'experts, qui incluent une association élue de chercheurs issus de l'université appelée Hastings Center Fellows. Les projets de recherche sont conduits par des équipes interdisciplinaires qui se réunissent afin d'examiner des questions qui imprègnent les pratiques professionnelles, le discours public et la politique sociale. Le centre est financé par des bourses de recherche, des contributions individuelles et un fonds de réserve. Il publie deux revues : *The Hastings Center Report* et *IRB: Ethics & Human Research*. Les chercheurs du centre participent à des colloques, organisent des séminaires, jouent un rôle de consultant, apportent leur témoignage et publient quelques rapports et livres par an. Des publications récentes incluent : *Medicine and the Market: Equity v Choice* ; *Surgically Shaping Children: Technology* ; *Ethics and the Pursuit of Normality* ou encore *After Harm: Medical Error and the Ethics of Forgiveness*.

Le Center for Biosecurity

Le Center for Biosecurity est une organisation attachée à l'University of Pittsburgh Medical Center (UPMC). Son objectif est d'influencer les politiques et les pratiques de manière à limiter les maladies, les décès et les bouleversement civils qui pourraient être causés par des épidémies à grande échelle, que celles-ci se produisent naturellement ou résultent de l'utilisation d'une arme biologique. Cette organisation conduit des recherches et des analyses indépendantes. Elle cherche à développer des réseaux internationaux comprenant des chercheurs et des décideurs politiques afin d'améliorer la communication sur la biosécurité et de développer des connaissances communes.

L'expertise des chercheurs du centre est multidisciplinaire, incluant la médecine, la santé publique, l'Administration, les biosciences et les sciences sociales.

Les experts du centre publient régulièrement les résultats de leur recherche et sont consultés par les agences gouvernementales, les entreprises, les universitaires et les médias pour une analyse indépendante.

Le Centre dispose d'un programme "Science et biosécurité" dont l'objectif est d'analyser les nouveaux développements des sciences biologiques qui vont affecter les menaces causées par les armes biologiques et le développement de contre-mesures. Il s'agit également d'aboutir à des recommandations sur les applications scientifiques et les actions que la communauté scientifique pourrait entreprendre afin de réduire la menace posée par les armes biologiques. Des exemples récents d'activités du centre incluent la publication d'articles (*Financial Effects of an Influenza Pandemic on US Hospitals*), l'organisation de conférences (*Disease, Disaster, and Democracy: The Public's Stake in Health Emergency Planning*), des témoignages au Congrès (*Six Years After Anthrax: Are We Better Prepared to Respond to Bioterrorism?*), des briefings à l'attention des membres du Congrès (*Preparing for Bioterrorism: Project BioShield, BARDA, and the Medical Countermeasure Enterprise, sponsorisé par le Center for Science, Technology and Security Policy de l'AAAS*). Le centre publie également une revue trimestrielle *Biosecurity and Terrorism*.

L' Oak Ridge Institute for Science and Education (ORISE)

L'Oak Ridge Institute for Science and Education (ORISE) fut établi en tant qu'institut de l'U.S. Department of Energy en 1992. Sa mission est de faire avancer les programmes d'enseignement et de recherche scientifiques et de développer des collaborations à travers des partenariats avec le Department of Energy, d'autres agences fédérales, la communauté universitaire et les industries. Le budget annuel de l'ORISE est de 150 millions de dollars, financés par des contrats avec le Department of Energy.

Sa mission est d'évaluer et d'analyser les effets sur l'environnement et la santé des radiations et des matériaux dangereux ainsi que de développer et de mettre en place des capacités de réponse et de gestion en cas d'urgence. Il gère également des programmes d'enseignement afin de former les scientifiques, ingénieurs et techniciens de demain. Ainsi, l'ORISE a par exemple analysé des échantillons issus de 13 centrales nucléaires américaines anciennes, afin de déterminer si les niveaux inacceptables de tritium avaient été relâchés par inadvertance dans les eaux souterraines et avaient contaminé les ressources d'eau potable. Il a également orchestré des exercices de grippe pandémique dans des aéroports américains internationaux et des points d'entrée sur le territoire afin d'éviter l'introduction de la grippe, impliquant plusieurs centaines de représentants de l'US Customs and Border Protections, hôpitaux, compagnies aériennes, et autorités.

Le Congressional Research Service (CRS)

Le Congressional Research Service (CRS) est au service des commissions et des membres du Congrès. Les experts du CRS apportent leur contribution à tous les stades du processus législatif – depuis les considérations précédant la rédaction de la proposition de loi, jusqu'au suivi de la législation en vigueur et des activités des différentes agences, en passant par les auditions des commissions et les débats.

Le CRS analyse les politiques publiques et présente l'impact potentiel des alternatives politiques envisagées. Ses services prennent des formes variées : notes, consultations et briefings confidentiels, témoignages devant le Congrès, rapports sur des questions législatives publiés en ligne, séminaires et ateliers, formations pour les employés du Congrès dans les domaines des procédures législatives et budgétaires...

Le CRS fournit une analyse qui fait autorité et est confidentielle, objective et non partisane. Pour cela le CRS dispose de près de 700 employés dont plus de 450 analystes politiques, avocats, professionnels de l'information, et experts dans une variété de disciplines (droit, économie, affaires étrangères, défense et sécurité intérieure, administration publique, éducation, santé, immigration, énergie, protection de l'environnement, science et technologie...). En 2006, CRS a reçu près de 100 millions de dollars en fonds fédéraux et 270 000 dollars provenant de fondations privées.

En 2006, les activités du CRS étaient largement tournées vers la politique étrangère (Iran, Afghanistan, Irak). Cependant, cette organisation a également traité de questions telles que le contrôle de l'utilisation de la science et la technologie par les Agences fédérales. Dans ce cadre, elle a notamment fourni des analyses sur le budget fédéral dédié à la recherche et au développement (NASA, Department of Energy, Department of Commerce, Department of Homeland Security et les National Institutes of Health). Le CRS a également travaillé sur le développement des nanotechnologies, le rôle des femmes et des minorités dans la science et l'ingénierie,

les biocarburants, la réglementation de la méthamphétamine, l'utilisation du spectre radioélectrique, ou encore la législation sur les brevets et son impact sur l'innovation.

L' Ethics and Public Policy Center (EPPC)

L' Ethics and Public Policy Center est une organisation clairement engagée, puisqu'elle a pour ambition d'appliquer la tradition morale judéo-chrétienne aux questions de politique publique. Les employés du centre publient des livres et des articles et apparaissent à la télévision et à la radio. Ils entretiennent des relations étroites avec des acteurs politiques clé aussi bien au sein de l'Administration que du Congrès.

Parmi les experts de l'EPPC on dénombre des hommes d'affaires, des professionnels des médias, des ministres du culte, des professeurs d'universités en droit, science politique, sciences sociales et humaines, des spécialistes des relations internationales, des anciens hommes politiques ou employés du parti républicain ou encore des spécialistes en théologie. Etant donnée l'orientation du groupe, nombre d'entre eux sont des proches ou des anciens membres des administrations Reagan et Bush Sr et Jr, voire des anciens conseillers de ces présidents.

Les programmes de l'EPPC portent sur les médias, la religion, les sciences sociales, les institutions et la politique étrangère. L'EPPC a également mis en place un programme sur la bioéthique (*Bioethics and American Democracy*) qui traite de questions telles que les cellules souches, l'eugénisme ou encore la dignité humaine et le vieillissement. L'EPPC conduit par ailleurs des recherches sur les relations entre les sciences et la technologie d'une part et l'étude de la société d'autre part (*Science, Technology, and Society Studies*) étudient ainsi les questions morales, politiques, philosophiques, et sociales posées par la science et la technologie. Enfin, l'EPPC publie une revue '*The New Atlantis*' sur les aspects politiques et moraux des différents domaines des technologies. Des publications récentes de l'EPPC incluent des sujets tels que *Parenting in the Age of Mechanical Reproduction ; The Web As Knitting Circle* et *Eco-conversions of Elites Obscure the Truth*.

C. Les organisations pour lesquels l'étude de la politique scientifique et technologique est accessoire.

Un troisième type d'institution travaille sur des questions beaucoup plus larges (par exemple la politique économique ou étrangère) dont la politique scientifique représente une composante limitée.

La Brookings Institution

La Brookings Institution est une organisation indépendante spécialisée dans l'étude des politiques publiques et dont la qualité de la recherche est reconnue par tous. Elle est née en 1927 de la fusion de 3 organisations dont la plus ancienne avait été créée en 1916. Elle est considérée comme l'un des premiers *think tanks* américains au sens strict et comme l'un des trois instituts politiques les plus influents aux Etats-Unis (avec l'American Enterprise Institute et l'Heritage Foundation). Bien qu'elle soit officiellement non partisane, nombre sont ceux qui considèrent la Brookings comme étant proche du courant démocrate. En 2006, l'institution a reçu 56 millions de dollars, dont 61% provenaient de dons et bourses privées, 22% de ses fonds de dotation et seulement 2% du gouvernement.

Les experts de la Brookings sont issus de l'Administration et de l'université. Plus de 200 chercheurs publient des livres, des articles, des éditoriaux, témoignent devant les commissions du Congrès et participent à des événements publics chaque année. Ils fournissent régulièrement des commentaires, des analyses et des informations de contexte aux journalistes, apparaissent à la télévision et à la radio et informent les décideurs politiques et leur collaborateurs.

La Brookings est une organisation généraliste et ses programmes de recherche sont orientés vers la politique étrangère, l'économie mondiale et le développement, la gouvernance et la politique métropolitaine. Elle dispose de plusieurs centres de recherche politique. Si les grandes orientations et projets de cette institution ne sont pas spécialement dédiés à la science ou à la technologie, certains projets individuels y sont attachés : par exemple le document *Promoting Opportunity and Growth Through Science, Technology, and Innovation*. D'autres domaines sur lesquels intervient la Brookings sont : la santé et la technologie (article *Drug Safety Reform at the FDA: Pendulum Swing or Systematic Improvement?*), les technologies de l'information (article *Catching the Web in a Net of Neutrality*), le changement climatique (*A Changing Climate: The Road Ahead for the United States*) et l'énergie (*Freedom from Oil: How the Next President Can End the United States' Oil Addiction*).
The Institute for Research on Poverty (IRP)

L' Institute for Research on Poverty (IRP) fut établi en 1966 à l'Université de Wisconsin-Madison. Il s'agit d'un centre de recherche sur les causes et les conséquences de la pauvreté et des inégalités sociales aux Etats-Unis. La plupart des membres de l'Institut sont des universitaires et partagent leur temps entre enseignement et recherche. Ils sont principalement issus de l'Université de Wisconsin Madison mais pas uniquement. L'IRP compte environ 75 experts dans des disciplines telles que l'économie, la sociologie, les questions sociales, les politiques publiques, la science politique, l'écologie humaine, la psychologie développementale, les politiques de l'éducation, la sociologie rurale, la santé et le droit. L'institut organise des séminaires, des ateliers et des conférences, publie des ouvrages et forme des étudiants en master et en doctorat. Le centre a établi des programmes sur "la santé et la pauvreté" ainsi que sur "la nutrition, l'assistance alimentaire et la pauvreté". Cependant, les sciences et la technologie restent véritablement périphériques à la plus grande partie de ses activités.

Le Woodrow Wilson International Center for Scholars

Le Woodrow Wilson International Center for Scholars (Wilson Center) fait partie de la Smithsonian Institution gérée par le gouvernement Américain. Il a été créé par le Congrès en 1968 en mémoire du Président Wilson. Le centre encourage les contacts entre les experts, les décideurs politiques et les dirigeants d'entreprises et diffuse le produit de ces échanges à travers ses publications et sa présence à la radio, à la télévision et sur Internet. Il organise également plus de 600 réunions ouvertes au public chaque année. Le Wilson Center soutient les recherches sur des sujets touchant aux sciences humaines et sociales et notamment l'histoire, la science politique et les relations internationales. Ses experts proviennent d'horizons variés : l'Administration, les organisations à but non lucratif, le monde de l'entreprise et l'université.

Le centre repose sur un partenariat public/privé. Environ un tiers de ses revenus provient du gouvernement, le reste étant fourni par des fondations, des bourses, des contrats, des entreprises, des particuliers, le revenu de ses fonds de dotations et des souscriptions.

Les activités du centre incluent notamment un programme sur le changement climatique et la sécurité qui explore les relations entre croissance démographique, rareté de l'eau, dégradation des écosystèmes, diminution des ressources et maladies pandémiques d'une part et les conflits, l'insécurité et la politique étrangère d'autre part. Il soutient également une initiative mondiale sur l'énergie qui s'intéresse à la sécurité et la durabilité énergétiques ainsi qu'une initiative mondiale pour la santé qui constitue un forum mondial pour un examen interdisciplinaire des enjeux pour la santé mondiale. Il a par ailleurs établi un projet sur les nanotechnologies émergentes afin de minimiser les risques liés aux nouvelles nanotechnologies, de conserver un engagement fort du public et des consommateurs et de réaliser les bénéfiques potentiels

de ces technologies. Enfin, il dispose d'un programme intitulé "Science, technologie, l'Amérique et l'économie mondiale".

Le Congressional Budget Office (CBO)

Le Congressional Budget Office (CBO) a été créé par le Congressional Budget and Impoundment Control Act de 1974. Sa mission est de fournir au Congrès en temps voulu des analyses objectives et non partisans et de présenter des informations et des estimations dans le cadre du processus budgétaire. Le budget du CBO en 2007 était de 35 millions de dollars.

En 2007, le CBO a fourni 46 études et rapports, 6 notes courtes, 12 *Monthly Budget Reviews*, 32 lettres, 2 présentations, 8 documents de contexte et 6 autres publications. Il a également témoigné 29 fois devant les commissions du Congrès sur une variété de questions. En 2006, il a réalisé 1500 estimations financières.

Le CBO emploie 230 personnes, principalement des économistes et des analystes de politiques publiques. Il dispose d'un groupe de conseillers pour la santé qui se rencontre périodiquement. Il agit par ailleurs dans des domaines tels que les technologies de l'information (témoignages sur l'*Universal Service Fund*), l'énergie, les ressources naturelles et l'environnement (par exemple sur les approches permettant de réduire les émissions de dioxyde de carbone), la santé (*Research on Comparative Effectiveness of Medical Treatments: Issues and Options for an Expanded Federal Role*) ou encore la science et la recherche et le développement (support fédéral de la recherche et du développement). Le changement climatique et la santé font également l'objet de collections spéciales.

L' American Civil Liberties Union (ACLU)

L' American Civil Liberties Union (ACLU) fondée en 1920 est une organisation engagée dont l'objectif est la préservation et la défense des droits et libertés individuels garantis par la Constitution des Etats-Unis. Elle est divisée en deux entités : l'ACLU Foundation qui possède un statut d'organisation à but non lucratif, intervient devant les tribunaux (elle a été impliquée dans près de 6000 affaires) et poursuit des activités de communication. L'autre entité, appelée 'ACLU' poursuit des activités de lobbying et ne dispose donc pas du statut d'organisation à but non lucratif (elle n'entre donc pas dans la catégorie de *think tanks*). Le personnel de l'ACLU est principalement composé de juristes et de spécialistes de la communication. Aujourd'hui, l'organisation comprend plus de 500 000 membres. En 2005, le budget de l'ACLU était de près de 27 millions de dollars dont 92% provenaient des membres, le reste étant notamment financé par des fondations privées et des particuliers.

L'ACLU a mis en place un programme sur les droits reproductifs destiné à permettre à chacun de prendre une décision informée de devenir ou non parent, sans interférence du gouvernement. Elle gère également un programme sur les politiques relatives à l'usage des drogues (*ACLU Drug Law Reform Project*) et un projet sur les relations entre les nouvelles technologies et les libertés civiles. A la suite d'une audition au Congrès en janvier 2007 qui a révélé des interférences politiques dans les activités scientifiques fédérales (censure de discours et de publications de scientifiques fédéraux, distorsion et suppression de résultats et représailles envers ceux qui protestaient), l'ACLU a co-signé avec huit autres associations une déclaration intitulée : "La censure et la science : une menace pour la science, la constitution et la démocratie".

Conclusion : Les modes d'influence des *think tanks* sur la politique scientifique et technologique

Les *think tanks* exercent une influence plus ou moins directe sur l'orientation de la politique scientifique et technologique américaine et les moyens qu'ils utilisent afin de disséminer le produit de leur analyse sont extrêmement variés. Ils peuvent agir de façon directe c'est-à-dire chercher à atteindre les décideurs politiques sans intervention d'un intermédiaire, par exemple en leur remettant un rapport. Les rapports restent un support d'information souvent trop rigide, voire austère et d'autres méthodes plus ciblées et dynamiques sont utilisées. Il peut s'agir par exemple d'activités de lobbying ou de conseil (formel ou informel), de témoignages devant le Congrès ou de l'organisation de débats et de discussions.

Ces modes d'influence directs bénéficient d'une certaine visibilité. En revanche, les modes d'influence indirects sont moins perceptibles mais leur impact est tout aussi important. Les idées des *think tanks* cheminent ainsi par des voies sinueuses. Leurs recherches font parfois l'objet d'une couverture médiatique et peuvent alors être traitées comme un élément d'information présenté de façon relativement neutre ou bien être utilisées à l'appui d'une position plus engagée dans un éditorial. Elles peuvent aussi être relayées par l'opinion publique et intégrer le discours populaire. Les idées circulent également au fur et à mesure que les experts quittent un *think tank* pour intégrer une autre organisation, que celle-ci soit un autre *think tank*, une organisation politique ou encore une université. Certains *think tanks* sont composés d'universitaires ou entretiennent des liens forts avec les universités, ce qui permet de disséminer leurs idées auprès du corps enseignant mais également auprès des étudiants qui seront peut-être les décideurs politiques de demain.

De la même façon, l'expertise peut migrer du *think tank* ou de l'université vers la scène politique lorsque les experts des *think tanks* deviennent eux-même décideurs politiques, ce qui n'est pas rare, les interactions entre le monde politique et les *think tanks* étant souvent très fortes. Ce flot perpétuel d'idées contribue à former l'opinion publique sur le long terme et affecte peu à peu les politiques publiques. Le choix d'un mode d'influence varie en fonction du type de *think tank* envisagé. Les institutions qui disposent de l'autonomie la plus grande tels que les *think tanks* indépendants ou engagés sont plus enclins à utiliser des canaux externes, en particulier les médias. A l'inverse, les *think tanks* intégrés ou affiliés au gouvernement ou au Congrès privilégient les rapports, les briefings et les contacts personnels. L'exemple de l'OTA illustre bien les relations étroites qui peuvent exister entre les *think tanks* et le monde politique ainsi que la diffusion des idées d'un *think tank* à l'autre. Ainsi, fin 1992, le directeur de l'OTA, John Gibbons a été nommé conseiller scientifique du président Clinton et plusieurs de ses collègues chevronnés l'ont rejoint à la Maison Blanche. D'autres travaillent maintenant au sein de *think tanks*, tels que les National Academies,

le Center for Strategic and International Studies ou encore la Federation of American Scientists, un think tank engagé dont l'un des experts de l'OTA est le président.

L'influence qu'un rapport peut exercer de façon directe dépend d'un certain nombre de qualités qui lui sont propres mais également du contexte dans lequel il intervient. Par exemple, le rapport du Center for Science, Technology and Security Policy sur le « Reliable Replacement Warhead » eut un retentissement important auprès du Congrès, notamment grâce à la réputation des membres du comité qui l'a élaboré mais également parce qu'il a été publié à un moment propice.

Dans un tout autre domaine, on peut également citer le rôle joué par l'AAAS sur la question du financement fédéral de la R&D civile après 1995. En 1994, à l'issue des élections de mi-mandat, le parti républicain était majoritaire au Sénat et à la Chambre des Représentants. A cette époque, le budget fédéral était grevé par un déficit important et l'un des éléments centraux du programme républicain était la promesse d'équilibrer le budget en sept ans, c'est-à-dire à l'horizon 2002, dans le cadre du *Republican Contract with America* développé sous la houlette de Newt Gingrich, le nouveau président de la Chambre au tempérament volcanique. Chaque année, le Congrès adopte une résolution qui comprend les objectifs de recettes et de dépenses pour l'ensemble du budget fédéral pour l'année à venir et des projections pour les années suivantes. Afin d'équilibrer le budget en sept ans sans augmenter les taxes ou réduire les dépenses militaires, le plan Gingrich comprenait une réduction importante des dépenses, principalement dans les programmes civils, y compris la recherche scientifique.

Le Programme *R&D Budget & Policy* de l'AAAS a utilisé les chiffres figurant dans la résolution afin de calculer l'impact de ce projet sur le financement de la recherche et du développement civils. D'après cette analyse, le plan aurait entraîné une réduction de 33 pour cent (après ajustement par rapport à l'inflation) des dépenses fédérales pour la R&D à l'horizon 2002. A la publication du rapport de l'AAAS, la nouvelle des coupes budgétaires envisagées a choqué la communauté scientifique et a suscité de vives réactions dans les cercles politico-scientifiques. Les Démocrates du Congrès et l'Administration Clinton se sont fondés sur le rapport pour accuser la nouvelle direction républicaine de projeter de vouloir porter un coup irréparable à la science américaine. Les Républicains ont remis en cause l'impartialité de l'analyse de l'AAAS mais les coupes budgétaires n'ont finalement jamais été introduites. Il serait cependant exagéré de dire que ce retrait fut le résultat de la publication du rapport de l'AAAS. En effet, les projections budgétaires à long terme sont rarement suivies et de nombreux autres facteurs sont intervenus. Le fonctionnement de l'économie s'est ainsi avéré bien meilleur que prévu et le déficit a été résorbé en 2000 sans coupes budgétaires majeures. Il est cependant juste de dire que l'analyse de l'AAAS a joué un rôle central dans la formation du débat politique sur la question du financement de la

R&D pour 1995 et pour les années suivantes.

Un autre exemple dans lequel les *think tanks* ont joué un rôle direct est celui des deux déclarations de 2004 et 2005 émanant d'organisations éminentes qui ont uni leurs voix afin de faire part de leurs inquiétudes concernant les problèmes engendrés par le durcissement des procédures d'attribution de visas. La première déclaration fut présentée par 25 organisations parmi lesquelles figuraient les National Academies, l'AAAS et l'Association of American Universities. Elle reconnaissait la nécessité de renforcer la sécurité mais dénonçait le fait que les nouvelles procédures et politiques mises en place sans les ressources nécessaires avaient rendu la procédure de délivrance des visas inefficace, longue et opaque. Cela avait pour effet de décourager de brillants étudiants, enseignants et scientifiques étrangers de venir étudier et travailler aux Etats-Unis et nuisait en conséquence au progrès scientifique et économique du pays ainsi qu'à la sécurité nationale. Cette déclaration énonçait six problèmes. Le premier problème concernait les contrôles de sécurité à répétition qui allongeaient grandement la délivrance des visas. En effet, les demandes de visas pour les étudiants, scientifiques et enseignants qui souhaitent étudier ou travailler dans certains domaines scientifiques et technologiques sensibles sont soumises à un processus de contrôle de sécurité appelé Visas Mantis impliquant de multiples agences gouvernementales. La déclaration recommandait d'étendre la durée de validité des autorisations accordées dans le cadre de la procédure Visas Mantis pour la faire correspondre à la durée des études ou de l'emploi du demandeur (elle était d'une durée d'un an à l'époque). En février 2005, le Department of State a annoncé l'extension de l'autorisation à quatre ans pour les étudiants, soit la durée moyenne des études et à deux ans pour les scientifiques et enseignants, ce qui permet une collaboration suivie. Le consensus parmi les nombreuses organisations éminentes signataires a sans doute grandement contribué à ce succès. La seconde déclaration fut signée un an plus tard par 39 institutions qui se félicitaient de la mise en œuvre en tout ou partie de certaines des recommandations de la première déclaration. Ces organisations s'inquiétaient cependant du fait que des barrières considérables demeuraient et ont de nouveau proposé six recommandations

Enfin, comme nous l'avons vu plus haut, le rapport des National Academies *Rising Above the Gathering Storm* a eu un impact considérable tant sur le gouvernement et Congrès que sur l'opinion publique et les médias. Les idées qu'il contient ont rapidement influencé l'adoption de nouvelles lois. Le prestige du comité qui a rédigé cette étude a bien entendu joué un rôle décisif mais il semble que ce rapport soit intervenu à une période propice. Une autre des forces de cette étude était d'avoir su s'assurer un soutien bipartisan, ce qui est de plus en plus difficile à obtenir.

En effet, on observe que les *think tanks* font preuve d'une orientation politique de plus en plus marquée, que ce soit à gauche ou à droite au fur et à mesure que la science et

la technologie s'étendent à de nouveaux domaines et pénètrent l'ensemble des autres politiques publiques. Viennent alors se mêler aux analyses scientifiques des dimensions sociales, culturelles, économiques, politiques ou religieuses, ce qui incite les *think tanks* à s'aligner d'un côté ou de l'autre de l'échiquier politique. Dans les débats portant par exemple sur les cellules souches ou encore le réchauffement climatique, l'énergie ou l'environnement, il devient ainsi de plus en plus difficile de séparer les analyses purement fondées sur des données factuelles des jugements de valeurs. Les *think tanks* sont ainsi amenés à évoluer dans un environnement de plus en plus complexe.

Références :

McGann James G., Weaver Kent, *Think Tanks and Civil Societies, Catalysts for Ideas and Action*, Transaction Publishers, 2000

Joslain Evelyne, *L'Amérique des think tanks, Un siècle d'expertise au service d'une nation*, L'Harmattan, 2006

Bertin François, *Prospective en R&D : pour la création de think tanks français ?*, avril 2006

Site de l'American Association for the Advancement of Science :

<http://www.aaas.org/>

Site du Consortium for Science, Policy and Outcomes : <http://www.cspo.org/>

Site du Center for Nanotechnology in Society : <http://cns.asu.edu/>

Site des National Academies : <http://www.nationalacademies.org/>

Site du National Research Council :

<http://sites.nationalacademies.org/nrc/index.htm>

Site de l'Union of Concerned Scientists : <http://www.ucsusa.org/>

Site du programme Climate Choices : <http://www.climatechoices.org/>

The OTA Legacy (Site Internet archivé de l'OTA) - <http://www.princeton.edu/~ota/>

Site du Hastings Center : <http://www.thehastingscenter.org/about.asp>

Site du Center for Biosecurity : <http://www.upmc-biosecurity.org/>

Site de l'Oak Ridge Institute for Science and Education (ORISE) :

<http://orise.orau.gov/>

Site du Congressional Research Service (CRS) :

<http://www.loc.gov/crsinfo/aboutcrs.html>

Site de l' Ethics and Public Policy Center (EPPC) : <http://www.eppc.org>

Site de la Brookings Institution : <http://www.brookings.edu>

Site de l'Institute for Research on Poverty (IRP) : <http://www.irp.wisc.edu/>

Site du Woodrow Wilson International Center for Scholars :
<http://www.wilsoncenter.org/>

Site du Congressional Budget Office (CBO) : <http://www.cbo.gov>

Site de l'American Civil Liberties Union (ACLU) :
<http://www.aclu.org/about/index.html>

Bimber Bruce, *The Politics of Expertise in Congress – The Rise and Fall of the OTA*, State University of New York Press, 1996

Clinton Hillary, *Scientific Integrity and Innovation: Remarks at the Carnegie Institution for Science*, 04/10/2007, <http://www.hillaryclinton.com/news/speech/view/?id=3570>

Peha Jon M., Teich Albert H., Blair Peter D., Hunt Catherine T., *Scientific and Technical Advice for the U.S. Congress*, Hearing before the Committee on Science, House of Representatives, 25/07/2006
http://commdocs.house.gov/committees/science/hsy28757.000/hsy28757_0.HTM#67

Myers Paul Z., *Bring back the OTA*, Science Blogs, 14/09/2007
http://scienceblogs.com/pharyngula/2007/09/bring_back_the_ota.php

Hoofnagle Mark, *Bring Back the OTA - Bring Back Evidence Based Government*, Science Blogs, 14/09/2007
http://scienceblogs.com/denialism/2007/09/bring_back_the_ota_bring_back.php

Kahn Laura H., *Bring back the Office of Technology Assessment*, The Bulletin Online, 21/05/2007 <http://www.thebulletin.org/columns/laura-kahn/20070521.html>

Knezo Genevieve J., *Technology Assessment in Congress: History and Legislative Options*, CRS Report for Congress, 20/05/2005
<http://www.fas.org/sgp/crs/misc/RS21586.pdf>

Nader Ralph, *It's Time to Reinstate the Office of Technology Assessment*, CommonDreams.org, 27/04/2006, <http://www.commondreams.org/views06/0427-28.htm>

Makeig Katy, *Reviving the Office of Technology Assessment*, Geotimes, Octobre 2001
<http://www.agiweb.org/geotimes/oct01/scene.html>

Bimber Bruce, *The Death of an Agency: Office of Technology Assessment & Budget Politics in the 104th Congress*,
<http://www.english.ucsb.edu/faculty/ayliu/research/bimber.html>