



*The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library*

**This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.**

**Help ensure our sustainability.**

**Give to AgEcon Search**

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

[aesearch@umn.edu](mailto:aesearch@umn.edu)

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

*No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.*

# La vache folle et les vétérinaires. Récit d'une victoire inattendue et paradoxale sur le terrain de la sécurité sanitaire des aliments

Thomas ALAM\*

\* CERAPS - CNRS (UMR 8026), Université de Lille 2, 1 place Déliot, BP 629, F- 59024 Lille  
cedex  
e-mail : [thomas.alam@gmail.com](mailto:thomas.alam@gmail.com)

**Résumé** – La crise de l'ESB a été interprétée pour une large part comme la conséquence d'un conflit d'intérêt inhérent aux institutions de l'Agriculture. L'article suggère que ce récit dominant est en lui-même le produit de luttes symboliques et qu'il ne dit rien sur les luttes institutionnelles internes à l'Agriculture. Il propose un autre récit, articulé autour du corps des inspecteurs vétérinaires. Promu par le ministère pour maintenir sa domination sectorielle, le corps des inspecteurs vétérinaires a bénéficié des réformes post-critiques en termes de prestige et de pouvoir administratifs. Prolongeant le processus de sectorisation de la sécurité sanitaire des aliments, ces réformes ont toutefois renforcé les chaînes d'interdépendance, d'où le constat d'une victoire inattendue et paradoxale des inspecteurs de la santé publique vétérinaire (ISPV).

**Mots-clés** : réforme administrative, inspecteur de la santé publique vétérinaire, crise de l'ESB, gestion des risques alimentaires

The Mad Cow and the veterinarians. Narrative of a paradoxical and unexpected victory in the food safety field

**Summary** – The BSE crisis has mostly been interpreted in Britain and elsewhere as a consequence of a "conflict of interest" and a "policy capture" which the ministries of Agriculture are suffering from. In France, where this narrative also prevails, the creation of a food safety agency has been celebrated as the victory of the Ministry of Health on its Agriculture counterpart. The article does not challenge the relevance of power struggle analyses, but it claims that the dominant narrative is itself the product of symbolic power struggles and therefore fails to take into account the institutional struggles that exist within the Ministry of Agriculture. In contrast, the article emphasises that the veterinarian officers as a collective body have largely benefited – in terms of administrative power and prestige – from the various post-BSE reforms since the ministry promoted their expertise in a bid to maintain its domination on the policy sector. However, as these reforms have more clearly defined the borders of a previously fuzzy sector, they also have contributed to strengthen the chains of interdependent relationships which in turn impacts on the unexpected veterinarians' victory.

**Keywords**: administrative reform, veterinary inspectors, BSE crisis, food risks management

Descripteurs JEL : H11, H83, I18

## 1. Introduction

L'annonce, le 20 mars 1996, du Secrétaire d'Etat à la Santé britannique de la transmission possible à l'homme de l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB) sous la forme d'un nouveau variant de la maladie de Creutzfeldt-Jakob a engendré un « emballement médiatique » intense (Champagne, 2000). Faisant suite à plusieurs années d'une campagne gouvernementale qui assurait que le bœuf ne présentait aucun danger, cette annonce a fait l'objet, en Grande-Bretagne, d'un traitement journalistique – relativement classique des controverses sanitaires contemporaines – en termes de scandale, de *cover up*, de complot dissimulant la vérité et de dénonciation moraliste d'une « santé sacrifiée sur l'autel des profits économiques » (Marchetti, 1997 ; Malone *et al.*, 2000). Reproduisant des énoncés critiques émanant de scientifiques dissidents (Dealler, 1996 ; Lacey, 1997), les médias britanniques ont dans l'ensemble diabolisé le ministère de l'Agriculture, qui se serait comporté comme « la créature des agriculteurs »<sup>1</sup> en raison d'un conflit d'intérêt qui lui serait consubstantiel. Dans une conception très monolithique et culturaliste des institutions, nombre de récits médiatiques et d'analyses savantes (Winter, 1996 ; Grant, 1997 ; Rhodes, 1997 ; Millstone et van Zwanenberg, 2001) ont étayé, de manière plus ou moins sophistiquée, le scénario selon lequel les agents de l'Agriculture auraient suivi une hypothèse optimiste du développement de la maladie (celle de la « barrière des espèces ») et déployé de multiples stratégies de désinformation afin d'éviter de dérégler un marché de la viande bovine déjà en crise.

Si cette rationalisation de la crise n'épuise pas, à elle seule, les modes d'appréhension intellectuels de l'événement (Seguin, 2000 et 2002), il n'en demeure pas moins que cette « histoire causale » (Stone, 2001) a très fortement contribué à structurer la réforme britannique (Alam, 2003), tout autant que les réformes française et européenne (Blanquet, 1998 ; Alam, 2001 ; Barbier, 2003 ; Demortain, 2006) du secteur de la sécurité sanitaire des aliments. Avec l'extension de la « crise » au continent par le jeu des interdépendances, l'analyse causale, développée pour décrire la configuration britannique, est en effet importée et retraduite dans les configurations nationales. C'est ainsi que l'on peut être tenté d'analyser, en France, la publication de *L'affolante histoire de la vache folle* par des proches du secrétaire d'Etat à la Santé, Bernard Kouchner, en 1996. Sans remettre en cause la sincérité de leur indignation, on ne peut en effet s'empêcher de penser qu'en soulignant les dysfonctionnements dans la gestion agricole du dossier, ils se font les avocats d'une réforme qu'ils portent depuis le début des années 1990<sup>2</sup> et qui emporte rapidement la conviction des parlementaires. A ce titre, si le rapport Mattéi (1997) reproduit largement la thèse du « conflit d'intérêt » et défend l'idée que la sécurité des aliments doit « cesse[r] de relever exclusivement du

<sup>1</sup> *The Economist*, « Mad Ministry Disease », 16 juin 1990.

<sup>2</sup> « On se trompe de victimes. Face à une possible épidémie, les premières victimes sont les malades. Or ceux-ci ont été rapidement éclipsés par d'autres 'victimes', celles qui subissaient le désastre économique. (...) La crise n'a pas été traitée par ceux qui ont la responsabilité de la santé publique, mais par ceux qui sont en charge des dossiers agricoles. (...) Les mesures prises au cours du printemps 1996 visaient davantage à rassurer le consommateur qu'à le protéger » (Hirsch *et al.*, 1996, pp. 118-119). Dans la préface, B. Kouchner plaide pour la création d'une agence de l'alimentation dont le ministère de la Santé serait responsable.

ministre de l'Agriculture », au profit d'une autorité indépendante, c'est sans doute parce que le travail de la mission d'information parlementaire s'apparente davantage à un acte d'homologation d'un récit causal institutionnel dominant qu'à un exercice de *retour d'expérience* tel qu'il est idéalisé par les experts en *crisis management* (Alam, 2007, pp. 389-409).

Rappelons ici que la sécurité sanitaire des aliments a été historiquement caractérisée en France par une « sectorisation incertaine » (Lascoumes, 1994, pp. 15-22 ; Dubois, 1999, p. 9) dans la mesure où elle ne s'appuie ni sur un corps de fonctionnaires unique, ni sur une expertise unifiée, mais plutôt sur un duo d'administrations relativement dominées par leurs ministères respectifs. En dépit d'interventions étatiques parfois très anciennes, ce secteur a longtemps été faiblement autonomisé par rapport aux autres objectifs des politiques alimentaires. En effet, les politiques de la sécurité sanitaire des aliments apparaissent à l'analyse comme la plus récente des composantes d'un faisceau d'activités administratives relatives à l'alimentation, principalement portées par le ministère de l'Agriculture (direction générale de l'Alimentation – DGAL) et celui des Finances (direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes – DGCCRF) où prédominent des intérêts et des représentations économiques. Ces derniers s'expriment à la fois dans les politiques agricoles, travaillées par une triple logique de cogestion avec les représentants du monde paysan, de productivisme et d'interventionnisme protectionniste (Muller, 1984), ainsi que dans l'encadrement des marchés et le contrôle de la loyauté des transactions<sup>3</sup> (Stanziani, 2005). Enfin, cette préemption du traitement des enjeux de l'alimentation explique, pour la période qui précède l'apparition de nombreux scandales alimentaires dans les années 1980, la position marginale de l'administration de la Santé sur ce sujet. Dépourvue de compétences légales majeures, elle n'a jamais été véritablement en mesure d'en revendiquer la prise en charge.

Aussi, il est tout à fait remarquable que, à la faveur de la dynamique de mise en crise de l'enjeu de la vache folle en 1996, de nombreuses analyses expertes et savantes ont célébré la victoire de la « petite Santé » sur la « citadelle de l'Agriculture<sup>4</sup> » avec la création de l'agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA) en 1998. « [A]cte fondateur de la sécurité alimentaire en tant que problème politique et champ d'intervention publique », la crise de l'ESB serait ainsi à l'origine de « la victoire de la sécurité sanitaire comme nouveau paradigme » (Besançon et al., 2004, pp. 11 et 9). Synonyme d'une annexion de l'alimentation au domaine de la sécurité sanitaire, cette réforme a ainsi été largement présentée comme une réponse institutionnelle aux dysfonctionnements révélés par la crise et viendrait confirmer le *verdict défavorable rendu à l'encontre de ceux qui se sont efforcés de la gérer*.

Pour nombre d'analyses, dont l'évidence s'impose progressivement avec l'avènement d'un « sens commun réformateur » (Topalov, 1999, pp. 44-45) en matière de

<sup>3</sup> Ces orientations sont d'autant plus prégnantes qu'elles se sont progressivement institutionnalisées en Europe par l'intermédiaire de la politique agricole commune (PAC).

<sup>4</sup> Pour reprendre les termes d'un article de *Libération* du 19 février 1997 : « La Santé plus fort que l'Agriculture. Le ministère de Philippe Vasseur ne sera plus le seul maître de la sécurité sanitaire ».

sécurité sanitaire des aliments, l'existence d'un conflit d'intérêt inhérent à l'institution expliquerait logiquement l'incapacité « culturelle » de ses agents à assurer la protection conjointe de la santé des consommateurs et des revenus des agriculteurs. Sans homogénéiser excessivement l'ensemble des écrits relatifs à la vache folle et à ses « effets » supposés, on doit reconnaître qu'un nombre conséquent d'observateurs savants reproduisent à bien des égards cette mise en cohérence téléologique, d'une part, en faisant de la « confusion d'intérêt entre santé animale et sécurité alimentaire <sup>5</sup> » (Wolfer, 1997, p. 240) l'explication ultime de la crise et, d'autre part, en inscrivant les agences nouvellement créées en Europe dans un sens de l'histoire, celui de la « rationalisation » et de la « sanitarisation » d'un dispositif ayant fait la preuve de ses limites (Vos, 2000 ; Majone, 2000 ; Joly, 2003 ; Besançon, 2005 ; Buonanno, 2006).

S'il s'avère pertinent de s'intéresser aux luttes pour la reconnaissance et pour la domination du secteur, on doit éviter de ratifier une vision de l'histoire conçue sous le prisme du *winner-takes all* qui est particulièrement conforme aux présentations de soi des réformateurs concernés <sup>6</sup>. En effet, prenant surtout de l'ampleur après coup, l'explication institutionnelle de la crise (conflit d'intérêt) et la promotion connexe d'une solution en apparence évidente (création d'une agence) gagneraient selon nous à être appréhendées comme des « prophéties à rebours » (Veyne, 1983, p. 113). Récit « anonyme », « sans auteur », l'histoire dominante de l'ESB, à force d'être répétée et de circuler, devient progressivement vraisemblable, infalsifiable et traverse, comme les mythes de l'Antiquité étudiés par Paul Veyne, les frontières géographiques et sociales, en étant extérieure à l'alternative vrai/faux. En ce sens, il ne s'agit pas ici de dévoiler une vérité contre une fiction excessivement unificatrice, mais bien de rappeler que les « rapports entre vérité sont des rapports de force » (Veyne, 1983, p. 52) et, partant, que les rationalisations de la crise sont parties prenantes des luttes symboliques sectorielles.

En prenant appui sur une longue enquête consacrée aux réformes entamées en 1996 et portant sur les principales institutions politico-administratives en charge des risques alimentaires (Alam, 2007), on propose de mettre en intrigue cette « analyse causale » de la crise de l'ESB, en la resituant dans le prolongement des luttes d'institution qui sous-tendent ce secteur. A trop se focaliser sur l'AFSSA – qui, au passage, est fort éloignée du projet initial (une agence de l'alimentation et du médicament dotée de pouvoirs de police) – on risque en effet de passer sous silence les réformes ajustées opérées au sein des ministères de tutelle. En effet, à l'inverse de son homologue britannique, la *Food Standards Agency*, l'AFSSA est une agence d'expertise qui ne dispose que de faibles compétences en matière de gestion des risques (autorisation de mise sur le marché de médicaments vétérinaires), le versant décisionnel restant du ressort des ministères traditionnellement en charge de l'alimentation

<sup>5</sup> Sans se restreindre à cette analyse, d'autres chercheurs avancent que « la crise de la vache folle souligne les nombreuses défaillances des services de contrôle, le développement de pratiques agricoles résultant de modalités de financement privilégiant une logique productiviste, les limites du système de cogestion » (Besançon et al., 2004, p. 15).

<sup>6</sup> Pour s'en convaincre, voir les ouvrages héroïques écrits par les premiers directeurs de l'agence du médicament (Tabuteau, 2006) et de l'AFSSA (Hirsch, 2002).

# Encadré 1.

Les données proviennent d'une thèse comparée (franco-britannique) qui, pour la France, a procédé par une large campagne d'entretiens avec une quarantaine d'acteurs politiques et administratifs pertinents au sein des ministères de l'Agriculture, de la Santé et de la Consommation ainsi qu'avec des experts et des membres du personnel de l'AFSSA. Une enquête quantitative par questionnaire a également été réalisée (avec P. Mathiot et J. Nollet), de 2002 à 2003, auprès d'une population d'acteurs politiques, administratifs et experts en fonction dans les institutions précitées de 1990 à 2002 (1498 envois, 218 retours). Enfin, un important travail d'analyse documentaire a été effectué, notamment à partir des bottins administratifs, autour de l'évolution historique des administrations concernées depuis l'après-guerre (cf. encadrés 2 et 3 et tableaux 1 et 2). Les trajectoires biographiques des acteurs, présentées dans le texte, ont été étayées par les notices du *Who's Who* et recoupées, pour la plupart, en entretien. Sans méconnaître la dimension stratégique des présentations de soi collectées dans ce matériau (Collovald, 1988), les données biographiques permettent de renseigner sur les ressources pertinentes pour faire carrière dans cet espace politico-administratif. Mais elles disent peu sur les conditions sociales de valorisation (ou démonétisation) de ces mêmes ressources, ce qui est une des ambitions du présent article.

(Agriculture et Economie). D'une certaine manière, les anciens « propriétaires » sont donc parvenus à « sauver les meubles » en gardant la mainmise sur le contrôle sanitaire des aliments. Néanmoins, et c'est l'objet de cet article, ils ne sont pas restés à l'écart d'une dynamique réformatrice qui affecte directement leur raison d'être institutionnelle.

A ce titre, la réorganisation interne de la direction générale de l'Alimentation en 1999 apparaît particulièrement ajustée aux critiques formulées à l'occasion de la crise de l'ESB puisqu'elle institue le principe d'une division fonctionnelle entre les considérations économiques (soutien à la production) et le contrôle de la sécurité sanitaire des aliments. Surtout, en se recentrant sur ses activités de contrôle, la DGAL s'est structurée autour d'un des corps traditionnellement dominés du ministère de l'Agriculture, celui des inspecteurs de la santé publique vétérinaire (ISPV), qui s'est, en quelque sorte, affirmé comme le propriétaire légitime du problème autant que des lieux. Aussi, notre contribution éclaire ce qui est longtemps resté dans l'ombre des discours célébrant la création de l'AFSSA, à savoir que l'ensemble des réformes engendrées au nom de la « sécurité sanitaire des aliments », élevée au rang de programme budgétaire par la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) depuis 2005, a contribué à renforcer *paradoxalement* la légitimité intra-ministérielle et la domination sectorielle du corps des ISPV. Le processus de sectorisation de la sécurité sanitaire des aliments est ici d'autant plus riche en paradoxes qu'il s'est accompagné d'un renouvellement de l'expertise attendue des ISPV, associé à un renforcement des « chaînes d'interdépendance » qui relie les différents acteurs individuels et collectifs de cette configuration en mouvement.

## 2. Réforme de la DGAL sous contrainte et autonomisation du secteur de la sécurité sanitaire des aliments

Confronté à la multiplication des prises de position mettant en cause sa gestion du dossier de l'ESB et l'intégrité de ses agents, le ministère de l'Agriculture a été contraint d'agir dans l'urgence pour limiter les appétits réformateurs extérieurs<sup>7</sup>. Dans le prolongement d'un texte de loi sur la qualité sanitaire des denrées destinées à l'alimentation, déposé fin novembre 1996 et conçu comme une première réponse concrète aux dysfonctionnements éprouvés dans le cadre de la gestion de l'ESB<sup>8</sup>, le ministère de l'Agriculture a ainsi multiplié les signes de son engagement dans la protection des consommateurs.

### 2.1. L'internalisation de la thèse du « conflit d'intérêt » au sein de la DGAL

La réforme de la DGAL de 1999, sous la houlette de sa directrice Marion Guillou, avait pour objectif officiel de rendre l'action publique plus « lisible » et plus « crédible », en instituant le principe d'une division fonctionnelle entre les considérations économiques (soutien à la production) et le contrôle de la sécurité sanitaire des aliments. C'est ainsi qu'un des deux piliers de la direction depuis 1987, le service des **Politiques industrielles agroalimentaires**, dont l'orientation économique devenait de plus en plus problématique au sein de la DGAL, a été transféré à une autre direction plus adaptée, celle des **Politiques économiques et internationales** (DGPEI). Comme le résume alors l'initiatrice de la réforme, la DGAL a été contrainte de se conformer à la thèse du conflit d'intérêt en se structurant autour du service de la **Qualité alimentaire et des actions vétérinaires et phytosanitaires**<sup>9</sup>:

*« La DGAL a mis plusieurs années à effacer la dichotomie qui existait entre la culture sanitaire, d'une part, et la culture industrielle, d'autre part (...). Pour répondre à la demande de la société, il devient indispensable de séparer la responsabilité du contrôle de celle de l'appui économique à une filière. Cela est d'autant plus nécessaire que la communication du ministère de l'Agriculture et de la Pêche est difficile : les citoyens le considèrent, à tort, comme le ministère des agriculteurs et comprennent difficilement qu'il soit garant de la sécurité de la filière alimentaire » (Guillou, 2000, p. 101).*

<sup>7</sup> Christophe Clergeau (2000, p. 24), fort de son expérience capitalisée comme chef de cabinet à l'Agriculture (1997-98), rappelle fort justement que l'objectif du ministère est alors de faire échec aux projets du Commissariat à la réforme de l'Etat qui, s'il avait renoncé au cours de l'été 1996 à fusionner la DGS, la DGAL et la DGCCRF, avait toujours pour objectif de rapprocher les directions départementales de l'Équipement avec celles de l'Agriculture et de la Forêt.

<sup>8</sup> Face au manque de traçabilité géographique des produits bovins, au laxisme des contrôles et à la perméabilité des frontières, vilipendés dans la presse généraliste, le projet de loi prévoyait un agrément préalable pour les fabricants d'alimentation animale, un renforcement des contrôles et des réglementations et l'augmentation des pouvoirs des inspecteurs vétérinaires et de la protection des végétaux dans les contrôles aux frontières. Cf. *Le Monde*, 28 novembre 1996.

<sup>9</sup> La DGAL est alors structurée autour de quatre sous-directions : Qualité et protection des végétaux ; Santé et production animales ; Hygiène des aliments (Sécurité sanitaire des aliments, en 2002) et Réglementation, recherche et coordination des contrôles.

Cette séparation « culturelle » se réplique également territorialement puisque les directions départementales des services vétérinaires (DDSV) ont été autonomisées des directions départementales de l'Agriculture et de la Forêt (DDAF) en 1999. Depuis un décret de 1984, l'autonomie fonctionnelle (en termes de budget et de personnel) des DDSV était en effet fortement réduite par leur mise sous la tutelle des DDAF. Prenant acte de la création de l'AFSSA, la DGAL et ses relais déconcentrés s'inscrivent ainsi dans « le nouveau dispositif en matière de sécurité sanitaire des aliments » en référence à une division stricte de l'évaluation et de la gestion du risque et qui insiste particulièrement sur la dimension politique de cette dernière.

*« La responsabilité {de la gestion du risque alimentaire} est strictement confiée au pouvoir exécutif, donc au gouvernement, qui fait ses choix à la lumière des expertises effectuées, afin d'assurer la maîtrise du risque alimentaire. Il appartient à l'administration de définir 'les règles du jeu' et de vérifier qu'elles soient bien respectées. (...) La gestion du risque alimentaire est (...) une prérogative qui consiste à mettre en adéquation les recommandations formulées par les experts chargés de l'évaluation scientifique des risques, les moyens de toute nature que la collectivité, les entreprises et les producteurs peuvent consacrer à la maîtrise de ces risques, les objectifs en termes de niveau de sécurité défini par le gouvernement et à procéder à une large information du public. {La DGAL} exerce désormais exclusivement cette mission <sup>10</sup> ».*

L'insistance sur la dimension politique de la gestion du risque, dont la DGAL est le prolongement administratif, ainsi que l'internalisation des critiques extérieures par le biais d'une réorientation vers des prérogatives exclusivement sanitaires peuvent s'interpréter comme une stratégie de l'institution pour le maintien de sa domination sectorielle. Sans être dupe du discours de justification managériale centré sur l'efficacité organisationnelle, il convient toutefois d'observer que cette réforme contribue à l'autonomisation du secteur de la sécurité sanitaire des aliments et à un renforcement de ses frontières au sein du ministère de l'Agriculture, deux dynamiques qui paraissent « enchaînées » au processus de création de l'AFSSA.

## 2.2. Création de l'AFSSA et mise en œuvre de la nouvelle LOLF : la sectorisation progressive des politiques de sécurité sanitaire des aliments

Créée en 1998 dans un univers administratif déjà structuré et peuplé d'institutions anciennes, l'AFSSA concourt à modifier les modes de fonctionnement des institutions ministérielles de tutelle (Agriculture, Consommation et Santé) en faisant peser des contraintes communes sur le travail administratif : nécessité d'apprendre à poser des questions écrites, difficulté de maîtriser le calendrier de l'expertise, renoncement à évaluer l'expertise, nécessité de traduire les avis en actes décidables (Torny, 2007). Au sein de la DGAL, la transversalité de la sous-direction de la Réglementation, de la Recherche et de la Coordination des Contrôles apparaît ainsi particulièrement ajustée à l'indispensable mise en perspective de l'expertise scientifique produite par l'agence.

<sup>10</sup> Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, « Le nouveau dispositif français en matière de sécurité sanitaire des aliments », *Les fiches réflexes de la direction générale de l'Alimentation*, février 2000.



## Encadré 2. Des réformes ajustées chez les partenaires ministériels de la DGAL

On évoquera rapidement les logiques de structuration des réformes de 1998 et 2000, internes à la DGCCRF et à la DGS, les deux partenaires centraux de la DGAL. La première réforme, œuvre du directeur général Jérôme Gallot, magistrat à la Cour des comptes et directeur de différents cabinets ministériels dans les gouvernements Balladur et Juppé, n'apparaît à l'analyse que marginalement liée à la question des risques alimentaires. Elle semble redevable d'une ambition plus large de son initiateur, à savoir décloisonner les « Fraudes » et la « Concurrence » – dont les structures étaient juxtaposées depuis la création de la DGCCRF – et ainsi marquer de sa griffe une administration dirigée pendant plus de quinze ans par le même directeur général. Alors que l'organisation du service des produits et des marchés reste identique, le service de la concurrence et de l'orientation des activités est restructuré en un service de la régulation et de la sécurité (à l'intérieur duquel une sous-direction **Politique des consommateurs** est créée). La référence à la sécurité des produits et la dimension transversale qui lui est assignée tendent toutefois à objectiver, ne serait-ce que nominalement, un souci accru pour la gestion et la prévention des risques. De manière moins fonctionnaliste, on pourrait aussi être tenté d'interpréter cette transversalité comme une défense vis-à-vis des prétentions hégémoniques, toujours à l'œuvre, du ministère de l'Agriculture<sup>1</sup>. Quant à la seconde réforme, initiée par un directeur général, Lucien Abenhaïm, champion de l'épidémiologie et des techniques nord-américaines de gestion des risques, elle traduit notamment un besoin de réactivité accru pour gérer des situations de « crise » et d'« alerte » et confirme le développement continu de la « veille sanitaire » au sein de la DGS (Abenhaïm *et al.*, 2000). Assistée d'une mission **Prévention et gestion des situations d'urgence**<sup>2</sup>, celle-ci se duplique alors en deux sous-directions, celle des **Pathologies de santé** et de la **Gestion des risques des milieux**. Au sein de cette dernière sous-direction axée sur la santé environnementale, est créé un bureau des aliments. Sans que ce bureau, composé d'une poignée de fonctionnaires et dirigé par une ISPV, ne puisse à lui seul prétendre rivaliser avec la DGAL, il contribue au moins à autonomiser ce domaine d'activités au sein d'une DGS fortement dépourvue en ressources humaines.

<sup>1</sup> A l'été 1997, L. Le Pensec a ainsi proposé à B. Kouchner la création d'une administration unique de l'alimentation en agglomérant la DGAL et certains secteurs de la DGCCRF et de la DGS. Note de Marion Guillou à Louis Le Pensec du 17 juin 1997, cité dans Clergeau (2000, p. 36).

<sup>2</sup> Celle-ci est transformée en un département des situations d'urgence sanitaire qui a pour mission, en liaison avec les administrations et les agences concernées, d'organiser et d'assurer leur gestion par la préparation de procédures, de développer des plans de réponse aux situations d'urgence sanitaire et de coordonner au sein de la DGS les actions de lutte contre le terrorisme biologique et chimique. Arrêté du 14 octobre 2004 modifiant l'arrêté du 21 juillet 2000 portant organisation de la [DGS] en services et sous-directions.

À cet égard, on défend l'idée que si l'AFSSA n'est pas devenue le nouveau « centre d'équilibre » des tensions (Elias, 1985, p. 78) au sein de la configuration politico-administrative en charge des risques alimentaires<sup>11</sup>, sa création a néanmoins produit, par le jeu des interdépendances croisées, des effets organisationnels durables et cumulatifs dans les différents ministères concernés, ce qui renforce les frontières d'un secteur longtemps difficile à cerner.

D'autre part, le processus de sectorisation des politiques de sécurité sanitaire des aliments, entretenu par la création de l'AFSSA, a été renforcé par la mise en œuvre de la nouvelle LOLF<sup>12</sup> puisque, à partir de l'année 2005, une mission interministérielle « sécurité sanitaire » a été créée pour un budget de 619 millions d'euros. Cette dernière comprend deux programmes : un programme **Veille et sécurité sanitaires** doté d'un budget de 120 millions d'euros et géré par le ministère de la Santé et un programme **Sécurité et qualité sanitaire de l'alimentation** géré par le ministère de l'Agriculture et doté d'un budget de 499 millions d'euros. Pour la première fois, une ligne budgétaire objective la sécurité sanitaire, notamment celle des aliments (dont le budget est près de quatre fois supérieur à celui géré par la Santé). Autrement dit, ce programme institutionnalise le regroupement sectoriel de toute une série d'activités sous le label de la sécurité sanitaire des aliments<sup>13</sup>. Il contribue ainsi à allonger « les chaînes d'interdépendance » qui lient les différents acteurs politico-administratifs concernés<sup>14</sup> et confirme la domination sectorielle du ministère de l'Agriculture. C'est ainsi, notamment, que les « pôles de compétence », puis les « missions interservices » de sécurité sanitaire des aliments – qui incarnent cette interministérialité sur le terrain et dont le développement est consécutif à un lobbying ancien de la DGAL – sont tous présidés, à quelques exceptions, près par les directeurs départementaux des services vétérinaires.

<sup>11</sup> L'agence apparaît à l'analyse comme un lieu d'expression de ces tensions. Les enquêtés ont ainsi régulièrement insisté sur l'idée que l'attribution des postes de direction à l'AFSSA était tributaire de calculs destinés à équilibrer sa composition institutionnelle. Durant le mandat de Martin Hirsch, plutôt étiqueté « Santé », la directrice générale adjointe, Monique Eloit, était une vétérinaire anciennement à la direction générale de l'Enseignement et de la Recherche (DGER) et à la DGAL (adjointe au chef des services vétérinaires en 1998) du ministère de l'Agriculture, tandis que le président du Conseil d'administration, Bernard Chevassus-au-Louis, était un biologiste, directeur général de l'INRA de 1992 à 1996 et directeur du Muséum d'histoire naturelle. Le successeur de ce dernier en 2002, Paul Vialle, est un ingénieur du GREF, directeur général de la DGER au ministère de l'Agriculture (1986-89), directeur de l'Institut national agronomique, Paris-Grignon (1989-1996), puis directeur général de l'INRA (1996-2002). D'autre part, si le budget de l'AFSSA est financé par ses trois tutelles, le ministère de l'Agriculture demeure le contributeur principal.

<sup>12</sup> Cette loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001, effective à compter de l'exercice 2006, révolutionne la présentation des finances publiques. Alors que le budget de l'Etat était organisé par catégories de dépenses (personnel, fonctionnement, investissement) pour chaque ministère, il est désormais voté sous forme de missions retraçant les grands objectifs de l'action de l'Etat, décomposées en programmes et actions, et assorties d'objectifs de performance.

<sup>13</sup> L'agrégat Sécurité et qualité sanitaires des aliments est composé de cinq actions : **Qualité, protection et sélection des végétaux** ; **Santé des animaux et conditions d'élevage** ; **Hygiène et sécurité des aliments** ; **Appui scientifique et technique, évaluation des risques sanitaires et nutritionnels, recherche** ; **Service public de l'équarrissage et élimination des co-produits animaux et farines animales**.

<sup>14</sup> Il institutionnalise en cela un processus déjà en cours, puisque toute une série de plans de gestion de crise avait été mise au point entre les trois directions générales.

A travers la réforme de la DGAL, le ministère de l'Agriculture est parvenu à éviter une dépossession importante de ses compétences en matière de sécurité sanitaire des aliments au profit d'une agence dotée d'un pouvoir de police (Alam et Godard, 2007, pp. 98-99). Il est également parvenu à affirmer son leadership en matière de contrôle, conforté en cela par la mise en œuvre de la LOLF. Autrement dit, en renforçant les frontières du secteur, les réformes de la sécurité sanitaire des aliments qui ont suivi la crise de l'ESB ont également eu pour effet de conforter la domination du ministère de l'Agriculture. Pour autant, il convient de dépouiller l'analyse de tout anthropomorphisme administratif, dans la mesure où le succès de la réforme dépend étroitement de l'engagement des groupes professionnels qui la font vivre.

### **3. Les inspecteurs vétérinaires : entre subversion et transsubstantiation**

Les critiques à l'encontre du tropisme économique des politiques alimentaires ont également pu être constituées comme une ressource pour les agents du ministère de l'Agriculture historiquement en charge des questions de sécurité sanitaire des aliments. La mise à l'agenda médiatique régulière des activités sectorielles, traditionnellement peu valorisées, ainsi que la promotion d'une agence parée des vertus de la modernité managériale, ont contribué à l'ennoblissement relatif d'un secteur jusque-là dominé par des problématiques hétéronomes. L'abandon d'une vision monolithique des institutions ministérielles permet alors de concevoir que la thèse du « conflit d'intérêt » a également pu être construite comme un enjeu bureaucratique et mobilisée dans le cadre des luttes internes au ministère de l'Agriculture. En rappelant brièvement la position traditionnellement dominée du corps des ISPV (3.1), on voudrait insister sur le fait que la réforme de la DGAL, en internalisant la thèse du conflit d'intérêt, marque le succès de ce corps technique puisqu'il en rehausse le prestige collectif en offrant à ses membres tout un ensemble de rétributions matérielles et symboliques (3.2).

#### **3.1. Le corps des ISPV : un corps historiquement dominé, isolé et faiblement mobile**

L'histoire de la profession vétérinaire, retracée par Ronald Hubscher (1999), s'apparente à celle d'un long combat pour le monopole de la médecine vétérinaire et pour celui de l'hygiène des viandes. Si ce combat a pu porter ses fruits à travers la fonctionnarisation d'une partie des diplômés des écoles vétérinaires et la création d'un service d'hygiène alimentaire sous l'autorité directe de l'Etat en 1965<sup>15</sup>, les vétérinaires, en tant que collectif, sont toujours apparus comme un corps technique relativement faible et isolé au sein du ministère de l'Agriculture, à l'inverse de leurs concurrents internes.

En effet, depuis la création de ce ministère en 1881, il était admis que, « pour administrer l'agriculture, il fallait être agronome », si bien que, durant de nombreuses décennies, la plupart des cadres supérieurs de l'administration centrale ne provenaient

<sup>15</sup> Loi n° 65-543 du 8 juillet 1965 relative aux « conditions nécessaires à la modernisation du marché de la viande ».

pas du recrutement ordinaire de la fonction publique<sup>16</sup>. Dans les années 1960, ni la réforme Pisani de modernisation agricole, ni le nouvel intérêt des anciens élèves de l'ENA pour ce ministère<sup>17</sup> n'ont entamé la domination du corps des ingénieurs du Génie rural, des Eaux et des Forêts (IGREF) sur le reste des corps techniques. En particulier, l'étude de l'organigramme du ministère de l'Agriculture depuis les années 1960 laisse apparaître que si les inspecteurs vétérinaires (ainsi que ceux des Fraudes) obtiennent davantage d'autonomie, sous la forme d'une direction à part entière<sup>18</sup>, ils conservent un « coup de retard » par rapport aux IGREF : ceux-ci parviennent à obtenir ou à conserver les postes de conception dans les directions nouvellement créées (notamment celles de l'Elevage et des Produits animaux, des Productions végétales, des Relations internationales, des Industries agricoles), au Service des études économiques ainsi que dans les cabinets ministériels. La composition sociologique des directions d'orientation économique du ministère (*cf.* encadrés 3 et 4) souligne à quel point la conversion précoce des IGREF à la science économique est une ressource cruciale dont ne peuvent se prévaloir les vétérinaires.

Alors que les IGREF monopolisent entre un quart et plus de la moitié des fonctions de conception et de direction au sein des branches prestigieuses du ministère, rares sont en effet les inspecteurs vétérinaires qui s'aventurent en dehors de leur direction **naturelle**. Au sein des deux directions centrales du ministère, il appert qu'un seul ISPV, au début des années 1970, a exercé le rôle de conseiller technique à la sous-direction **Équipements industriels** de la DIAA dont les bureaux gèrent l'alimentation animale, les abattoirs, la transformation de la viande ou encore les industries laitières. L'hypothèse d'une illégitimité des vétérinaires sur le terrain de la zootechnie et de l'économie rurale est ici confortée dans la mesure où la direction de ces derniers bureaux, comme de ceux composant la sous-direction **Elevage et Produits animaux** à la DPE<sup>19</sup>, ne leur a jamais été ouverte.

En outre, le choix de la fonction publique vétérinaire ne semble guère s'accompagner de chances de promotion sociale, en particulier dans la haute fonction publique. La singularité de la trajectoire de Jacques Bombal – vétérinaire libéral et directeur des Industries agricoles et alimentaires de 1983-1984 – peut nous en convaincre. En effet, diplômé de l'Ecole vétérinaire d'Alfort, puis de l'Institut supérieur des affaires, ce dernier a initialement orienté sa carrière vers les mondes de l'entreprise et de la recherche en économie

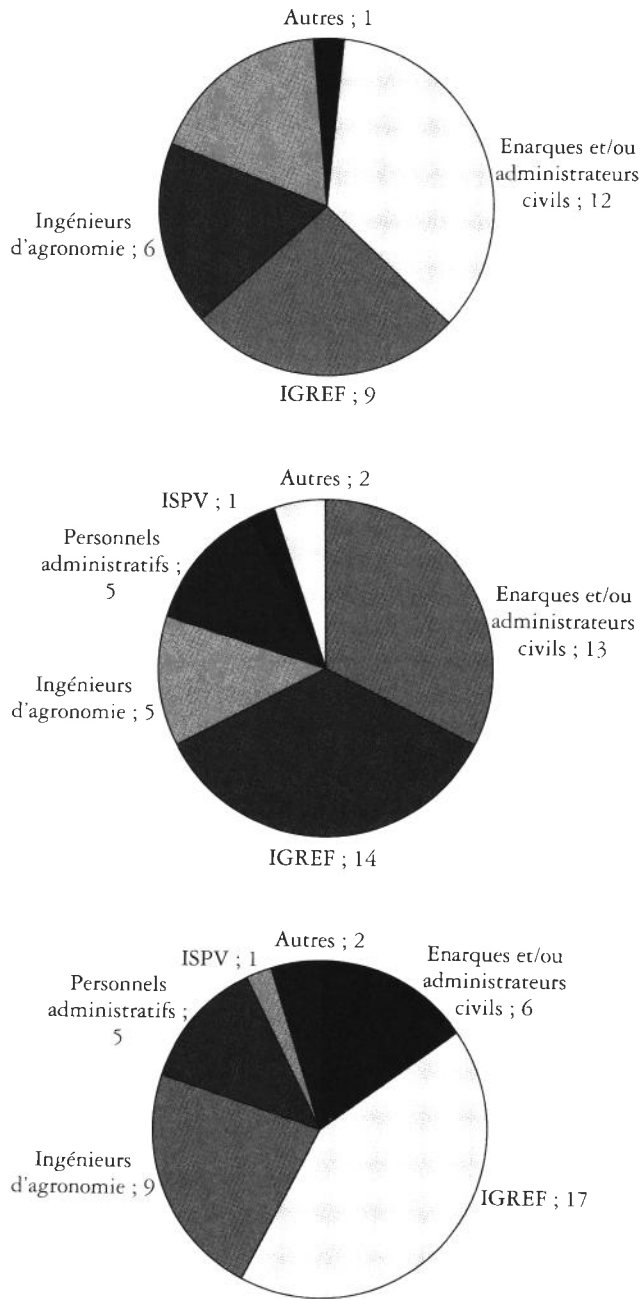
<sup>16</sup> En 1954, sur les 44 fonctionnaires occupant des emplois de conception et de direction de l'administration centrale, 43 étaient diplômés de l'enseignement supérieur agricole (Tavernier, 1967, p. 891).

<sup>17</sup> Alors qu'en 1961, un seul ancien élève de l'ENA avait décidé de faire carrière au ministère de l'Agriculture, 18 d'entre eux y ont été nommés administrateurs civils à la fin de l'année 1966 (Tavernier, 1967, pp. 897-898).

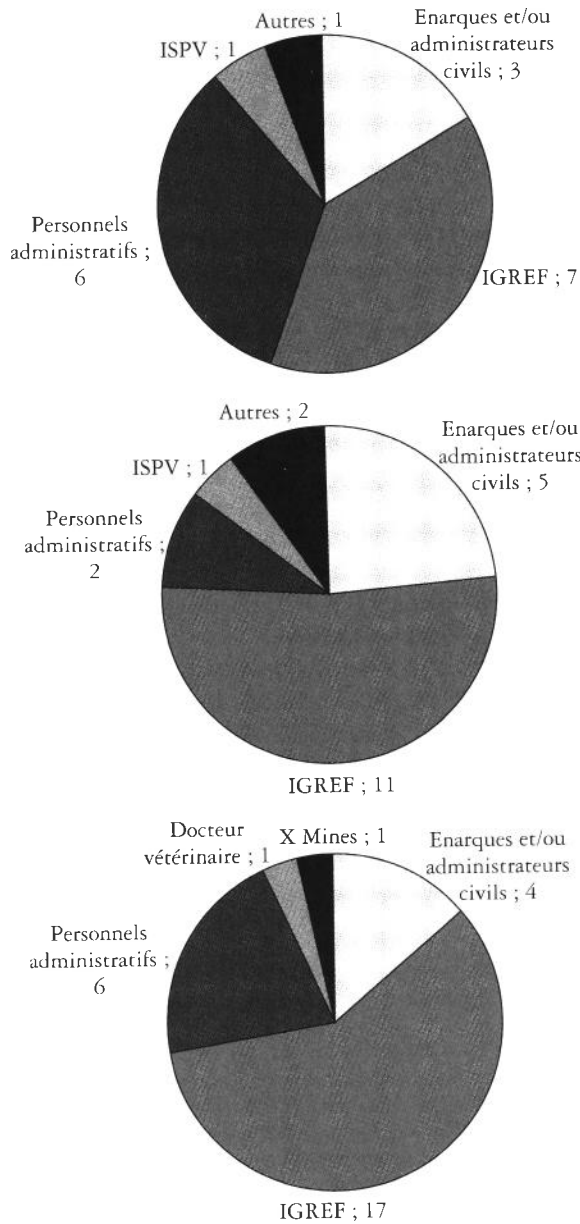
<sup>18</sup> Ces deux services relevaient auparavant de la direction générale de la Production et des Marchés. A propos de la direction des Services vétérinaires, créée à la fin des années 1960, soulignons toutefois que cette autonomisation correspond à un éloignement vis-à-vis des directions prestigieuses de la rue de Varenne puisque cette direction – indice de sa position périphérique – est implantée à Issy-les-Moulineaux.

<sup>19</sup> A une seule exception : un ISPV a été chef du bureau du développement de l'élevage de 1978 à 1979.

Encadré 3. Composition de la direction de la Production et des Echanges (DPE) : 1972, 1978 et 1986



Encadré 4. Composition de la direction des Industries agricoles et alimentaires (DIAA) : 1972, 1978 et 1986



Notes : Les données ont été produites à l'aide des bottins administratifs correspondants (Alam, 2007, p. 254). Sans méconnaître les incomplétudes et inconvénients liés à ce type de matériau, on a intégré dans cette analyse les directeurs, chefs de service, chefs de bureau ainsi que les adjoints et chargés de mission (à l'exception de l'échelon des bureaux).

agro-alimentaire plutôt que vers la fonction publique<sup>20</sup>. Fort de son expérience dans l'industrie, il rejoint ensuite le cabinet d'Edith Cresson en qualité de conseiller technique auprès du ministre de l'Agriculture (1981-1982). Aussi, c'est suite à un parcours peu commun qu'il parvient à obtenir ce poste de directeur en administration centrale. Quand bien même son éphémère passage à la DIAA multiplie surtout les chances de succès de l'intéressé dans le secteur privé (dès 1985, il devient directeur général adjoint de *Source Perrier*<sup>21</sup>), le parcours atypique de ce vétérinaire libéral ne révèle pas moins en négatif<sup>22</sup> – pour reprendre une métaphore photographique – la faiblesse des ressources mobilisables par les ISPV pour faire carrière. Certes, quelques vétérinaires français ont pu trouver dans l'Office international des Épizooties et dans la direction générale de l'Agriculture de la Commission européenne des placements attractifs dont le prestige est associé à l'international (Alam 2007, pp. 257-258). Mais ces carrières internationales demeurent atypiques. Leur singularité exprime, d'ailleurs, une certaine forme de distinction ou d'élection liée à la rareté des postes disponibles dans la fonction publique internationale.

Enfin, étant donné que les portes de la zootechnie leur sont fermées par les IGRF et les ingénieurs en agronomie, la seule mobilité qui s'offre aux ISPV est essentiellement interne à la direction des Services vétérinaires, en administration centrale ou en services déconcentrés<sup>23</sup>. Ainsi, si la mobilité tous azimuts est traditionnellement un élément-clé de la définition sociologique des grands corps (Kessler, 1986 ; Thoenig, 1987) et peut être considérée comme l'un des indicateurs de leur « force », l'absence de mobilité du corps des ISPV trahit réciproquement la « faiblesse » relative de ce dernier. De surcroît, la mise en place de la direction générale de l'Alimentation, qui regroupe, en 1987, la direction des Industries agricoles et alimentaires avec la direction Qualité, s'accompagne d'une dépossession des vétérinaires des fonctions de direction<sup>24</sup>. A l'inverse de la direction Qualité<sup>25</sup>, la DGAL n'a, jusque récemment, jamais été dirigée par un ISPV : son premier directeur général (1987-1989), André Chavarot, était administrateur civil et inspecteur général de l'Équipement ; le second, Jean-François Guthmann (1989-1994) était administrateur civil hors classe ; leurs successeurs, Philippe Guérin (1994-1996), Marion Guillou (1996-2000), Catherine Geslain-Lanéelle (2000-2003) et Thierry Klinger (2003-2005) étaient respectivement ingénieurs du GREF et préfet. Cette relative dépossession des vétérinaires et leur subordination à un directeur général issu du Génie rural

<sup>20</sup> D'abord chargé de mission de la société *Unigrains* (1973-75), puis directeur général de la société *Gevecico* (1975-77), il devient professeur d'économie agro-alimentaire au Centre d'études supérieures des affaires (1978-81).

<sup>21</sup> Puis directeur général de *Société des caves et des producteurs réunis de Roquefort* (1988-1992), président du CA de *Sorrento Inc.*, une compagnie québécoise spécialisée dans les fromages (1989-1992), directeur général de *Beaucour Investment* (1995-1998), puis président du CA d'*Amistar Investment Ltd* et, enfin, PDG de *Monarch Beverages International* (sodas et *energy drinks*).

<sup>22</sup> Sa carrière peu ordinaire explique partiellement comment il est devenu président du Conseil d'administration de l'ENV de Maisons-Alfort en 2002, à un moment où le corps s'interroge sur les stratégies d'« essaimage ».

<sup>23</sup> Les trajectoires typiques des ISPV mettent en effet en évidence, l'importance des mouvements de va-et-vient entre le local et le national mais aussi, en administration centrale, entre les deux axes des services vétérinaires (*Santé animale et Hygiène alimentaire*).

<sup>24</sup> De 1987 à 1999, deux pôles principaux, l'un « économique », l'autre « qualitatif », structurent la DGAL.

<sup>25</sup> Créée en 1976, cette direction regroupait les services vétérinaires et ceux des Fraudes avant qu'ils ne rejoignent le ministère de la Consommation en 1981.

des Eaux et des Forêts ont d'ailleurs alimenté les rancœurs de ce corps vis-à-vis de sa hiérarchie, au point de développer des stratégies séparatistes pour rejoindre le ministère des Finances, comme le rappelle le directeur de la DGCCRF d'alors :

*« Il y avait un litige de fond (...) avec le ministère de l'Agriculture, beaucoup plus qu'avec les vétérinaires, {vis-à-vis desquels il y avait} beaucoup de sympathie. Les vétérinaires, à un moment, auraient voulu venir à la DGCCRF. (...) Ils m'avaient invité au congrès des vétérinaires inspecteurs {vers 1993 ou 1994}, et dans une atmosphère... alors j'avais demandé, bien sûr, à ne pas venir à leur congrès sans qu'il y ait le directeur de cabinet du ministère de l'Agriculture et le DGAL. Et c'était impressionnant parce que tous les inspecteurs vétérinaires étaient là. Et lorsque je suis entré, ils se sont levés et ils m'ont applaudi comme jamais je n'avais été applaudi. Alors, ils manifestaient ce faisant contre leur directeur, contre Guérin, {ingénieur général du GREF} (...). Et donc c'est pour dire que... bien sûr, il y avait de temps en temps des conflits locaux, etc., venant de l'historique de la Répression des Fraudes et des vétérinaires, mais fondamentalement, on pouvait avoir un vrai et long dialogue avec une très, très, grande partie des vétérinaires. Mais simplement, c'est par loyauté que j'ai refusé... qu'ils viennent chez nous (...). Ils avaient conservé ce souvenir de la fusion, où j'avais réservé un certain quantum (...) pour les directeurs des Fraudes, pour qu'ils ne soient pas écrasés par la Concurrence ». Homme, né en 1946, diplômé de Sciences Po et de l'ENA, conseiller-maître à la Cour des Comptes, chargé de mission à la direction de l'Architecture au ministère des Affaires culturelles, sous-directeur puis chef de service au ministère de l'Urbanisme et du Logement, directeur adjoint du cabinet de J.-P. Chevènement, ministre d'Etat à la Recherche et à l'Industrie (1982-1983), chef de service au ministère de l'Economie, des Finances et du Budget (1983-84), directeur général de la Concurrence et de la Consommation (1984), puis de la DGCCRF (août 1984-mars 1997) chargé notamment de la création de cette direction générale, président du Conseil national de l'Alimentation (2000-2003) (Entretien réalisé à la Cour des Comptes, Paris, 06.07.2004).*

Aussi, les analyses critiques de la gestion du dossier de l'ESB par le ministère de l'Agriculture et les appels répétés à la **sanitarisation** des politiques alimentaires se développent-elles à point nommé pour les ISPV qui cherchent à réactiver la croyance dans l'utilité de leur action <sup>26</sup>, quitte à lâcher le ministère qui les hébergeait depuis

<sup>26</sup> Comme l'avance, gênée, la directrice d'un service de santé animale : « La crise de 1996 a permis de débloquer pas mal de moyens, les services se sont développés. Il y a eu une augmentation des postes. (...) Globalement, il y a eu des retombées positives – enfin positives – en termes de moyens personnels et financiers, c'est sûr ! Pareil avec la crise de l'influenza ! C'est vrai qu'on ne souhaite pas des trucs comme ça, mais c'est vrai que (...) les raisons d'être de nos services en sont renforcées ». Femme, 50-55 ans. Diplômée de l'ENV de Lyon (1979), elle est chargée d'étude en épidémiologie animale pour une structure professionnelle agricole ainsi qu'au laboratoire national de pathologie bovine (Lyon). Devenue ISPV en 1982, elle alterne différents postes en hygiène alimentaire et en santé animale dans différentes DSV (69, 59 et 10) et obtient au passage un DEA en environnement à l'Institut des sciences et techniques de Lille (2000) (Entretien réalisé à la DSV 59, Lille, 05.07.2006).



toujours. En ce sens, la réforme de la DGAL menée au nom de la sécurité sanitaire des aliments et de la protection des consommateurs apparaît sous-tendue par la dynamique collective du corps des ISPV, aux propriétés collectives particulièrement ajustées. La relative extériorité des vétérinaires vis-à-vis des enjeux économiques devient une ressource de plus en plus déterminante au fur et à mesure qu'est décrédibilisé le lien structurel entre le ministère de l'Agriculture et les professionnels.

### 3.2. Une réforme qui modifie les rapports de force interne et rehausse le prestige administratif de la santé publique vétérinaire

La succession de crises alimentaires a largement profité au corps des ISPV en lui permettant de subvertir les rapports de force internes au ministère de l'Agriculture. Comme le confirme cette figure importante de la fonction publique vétérinaire, la réforme de la DGAL a sensiblement modifié la hiérarchie des positions au sein de cette direction :

*« Il y a toujours eu au ministère de l'Agriculture une isolation relative du corps des vétérinaires par rapport aux postes à responsabilité. Peut-être parce qu'on était considéré comme trop axé sur le contrôle... et pas assez sur la cogestion. Donc cette culture du contrôle a peut-être conduit les politiques à privilégier d'autres corps. (...) Et cette situation, tendue dans les années 1990, a quand même fini par aboutir, à la fin de la décennie, à un choix politique face aux pressions externes qui a conduit à évacuer de la DGAL toutes les actions de développement et à confiner la DGAL dans des actions de contrôle ».* Homme, 55-60 ans, fils d'agriculteur né en Algérie, diplômé de l'ENV de Toulouse (1971), spécialisé en médecine vétérinaire tropicale à l'ENV d'Alfort (1972) et en alimentation animale à l'INA de Paris (1973), et titulaire d'un DESS en économie du développement de l'université Paris X (1983). Après avoir porté des projets de développement zootechniques en Afrique (1973-1990), il devient chef du bureau « développement rural » au ministère de la Coopération (1991-94), avant de s'occuper des questions internationales au sein de la DGAL. Chef de la mission de coopération sanitaire internationale (1995), chef des services vétérinaires (1996-1998), directeur général adjoint de l'alimentation (1999-2000), il achève depuis 2001 sa carrière comme directeur général de l'organisation mondiale de la santé animale (Entretien réalisé à l'OIE, Paris, 05.07.2004).

Pour cet ancien directeur général adjoint, le recentrement sur les fonctions de contrôle révèle une certaine congruence entre les missions de la DGAL et les intérêts collectifs des vétérinaires. Alors que leur extériorité relative vis-à-vis des enjeux de gestion économique les avait plutôt marginalisés au sein du ministère, elle apparaît désormais comme une ressource dans les stratégies de présentation de soi de ce groupe professionnel. Fin 2001, les vétérinaires changent d'ailleurs d'étiquette et deviennent des **inspecteurs de la santé publique vétérinaire**, comme pour mieux marquer les conséquences souvent néfastes des zoonoses sur la santé humaine et, partant, la contribution du corps à la protection de celle-ci. Juridiquement, cette innovation participe de la refonte du Code rural, fin 2000, qui regroupe dans son livre II « la santé

publique vétérinaire et la protection des végétaux ». Pour le syndicat du corps, qui milite depuis de nombreuses années pour « un grand service public de la sécurité alimentaire <sup>27</sup> », cette refonte est vécue comme une victoire qui valide le concept de santé publique vétérinaire. Elle entérine le principe d'une gestion « intégrée » de la qualité et de la sécurité sanitaire, de l'amont des filières à la consommation, enterrant du même coup les craintes d'une scission des services vétérinaires <sup>28</sup>.

A bien des égards, la santé publique vétérinaire est donnée à voir comme une composante indispensable de la sécurité sanitaire des aliments, dont les ISPV se présentent comme les porte-paroles légitimes au sein du ministère, ainsi que le revendiquent régulièrement les représentants du corps. La multiplication des commissions d'enquête sur l'alimentation à la fin des années 1990 leur permet d'ailleurs de rivaliser de pédagogie pour rappeler leur légitimité historique en ce domaine. Résonant avec le discours de la plupart des hauts fonctionnaires vétérinaires rencontrés, l'audition du président du SNISPV, dans le cadre de l'enquête sur les farines animales de 2001, soulignait ainsi que :

*« les missions {des ISPV} recouvrent toute une série d'éléments (...) : la sécurité sanitaire des aliments dans les filières animales, le bien-être des animaux, les mesures de prévention et de lutte contre les maladies animales, ainsi que les mesures qui ont trait à la protection de l'environnement dans le rapport entre les animaux et les industries alimentaires. Toutes ces missions sont regroupées sous le concept de "santé publique vétérinaire" et concourent au bien-être de l'homme sous toutes ses formes : le bien-être physique, moral et social. (...) {C}'est grâce à la loi du 8 juillet 1965, qui a créé un service d'État d'hygiène alimentaire, que nous sommes dans la situation actuelle. Cette loi avait une très grande ambition que l'on aurait presque eu tendance à oublier ensuite. Cette grande ambition existait dès le départ car elle ne limitait pas le service d'Etat à prendre en charge l'inspection qui existait dans les services municipaux. (...) {D}'ès le départ, le législateur a voulu organiser une inspection sanitaire sur toute la filière de la viande, depuis les marchés attenants aux abattoirs jusqu'à la remise des denrées aux consommateurs, et non pas seulement dans la filière viande, puisque le législateur a prévu que ce contrôle devait être effectué sur toutes les denrées alimentaires d'origine animale, quelles qu'elles soient. (...) C'est une très grande ambition qui a été fixée à l'époque (...) avec un objectif très clair de protection de la santé publique. Ce sont les premiers mots de cette loi du 8 juillet 1965 : "dans l'intérêt de la protection de la santé publique, il doit être procédé à l'inspection sanitaire <sup>29</sup>" ».*

Aussi, même si ce label n'est nouveau qu'en apparence, il n'en reste pas moins libérateur pour la plupart des membres du corps qui exerçaient leur métier sous le

<sup>27</sup> A l'initiative de ce syndicat, la défense de ce mot d'ordre avait rassemblé plus de 300 ISPV à Paris, le 16 novembre 2000.

<sup>28</sup> Voir le site du syndicat national des inspecteurs de la santé publique vétérinaire :

<http://www.snispv.org>

<sup>29</sup> Audition de Benoît Assémat, 17 janvier 2001 (Bizet et Dériot, 2001).

regard suspicieux des observateurs extérieurs<sup>30</sup>. Quel que soit le succès d'une telle entreprise de « retournement du stigmate » après la crise de l'ESB, c'est pourtant bien ce corps de fonctionnaires qui est mis en avant par le ministère pour redorer leurs blasons respectifs.

En effet, les ISPV semblent avoir été les bénéficiaires exclusifs de la réforme de la DGAL puisqu'ils en deviennent le corps dominant. Alors qu'en 1994, 4 postes de direction et de conception sur 10 étaient occupés par des vétérinaires, le ratio passe à 6 sur 10 en 2001 (cf. tableaux 1 et 2). Excepté le domaine de la qualité et de la protection des végétaux qui leur reste étranger, ils se retrouvent en situation de quasi-monopole dans deux sous-directions essentielles et sont globalement bien représentés dans une troisième, au détriment des IGRF qui migrent pour la plupart, en même temps que le service des **Politiques industrielles agroalimentaires**, vers la DGPEI. De plus, les ISPV ont progressivement colonisé les fonctions centrales de direction. Ainsi, alors que depuis 1987, le poste de directeur général adjoint était confié à un administrateur civil, il est désormais convenu, depuis 1999, qu'il revienne au *Chief Veterinary Officer*<sup>31</sup>. Mieux, pour la première fois depuis sa création, un ISPV, Jean-Marc Bournigal, a pris la tête de la DGAL depuis mars 2006. Inspecteur en chef, ce diplômé de l'ENV de Toulouse et de l'ENSV de Lyon n'a pas fait « ses classes » dans les sous-directions où sont fortement représentés les ISPV. Sa carrière débute en 1988 au Pôle d'expansion de Londres où il était chargé, dans le cadre du service national, du suivi des problèmes vétérinaires, puis à la DDSV des Pyrénées-Orientales. De 1990 à 1995, à la DGAL, il s'était ensuite occupé des programmes d'assurance qualité dans l'agro-alimentaire, avant de devenir chef du bureau « aviculture, charcuterie, produits de la mer, plats cuisinés, restauration, alimentation animale » (au sein du Service **Politiques industrielles agroalimentaires**), puis conseiller du directeur général de l'Alimentation chargé des relations avec le cabinet. De 1995 à 1997, il intègre le cabinet de Philippe Vasseur où il est conseiller technique sur les dossiers relatifs à l'aménagement et au développement rural, à l'environnement, puis, en raison de « l'actualité », aux enjeux sanitaires. Chef de la mission de coordination sanitaire internationale, de 1997 à 1999, il rejoint l'ambassade de France à Rome en qualité d'attaché agricole jusqu'en 2002 et occupe, jusqu'en 2006, le poste de délégué pour les affaires agricoles au sein de la représentation permanente auprès de l'Union européenne.

<sup>30</sup> A tel point que certains ISPV portaient parfois leur appartenance au ministère de l'Agriculture comme un fardeau, comme le rappelle en entretien une ancienne chef du bureau « Aliments » à la DGS, une ISPV en provenance du ministère de l'Agriculture : « En quittant le MAP, j'ai eu beaucoup de mise en garde : "tu es inconsciente, c'est des médecins, tu vas te faire bouffer", et en fait, non, c'est comme partout, il y a des cons et des gens de qualité. (...). C'est une affaire de perception. (...) Les politiques conduites par la Santé et par l'Agriculture ne sont pas forcément en synergie, mais la politique de l'Etat est un compromis entre l'ensemble des logiques sectorielles. Mes collègues se rendent compte que, même si je viens de l'Agriculture, je ne suis pas complètement vendue à l'ennemi ». Femme, 35-40 ans, diplômée de l'ENV d'Alfort en 1991, titulaire d'un DEA de sciences chirurgicales, elle a dirigé l'animalerie de l'ENVA avant d'intégrer le bureau recherche à la DGER du ministère de l'Agriculture, comme chargée de mission (1993-98), puis chef de bureau (1998-2002), et enfin le bureau « Aliments » de la DGS en 2002 (Entretien réalisé au ministère des Affaires sociales, Paris, 09.02.2004).

<sup>31</sup> Bernard Vallat (1999-2000), Isabelle Chmitelin (2000-2004), Monique Eloit (2005-2009) et Jean-Luc Angot ont successivement occupé ce poste.

Tableau 1. Composition des sous-directions de la DGAL en 1994

	Service des Politiques industrielles agroalimentaires			Service de la Qualité alimentaire et des actions vétérinaires et phytosanitaires				TOTAL
	SD Produits végétaux	SD Produits animaux	SD Actions éco + fin	SD Recherches, innovations, réglem.	SD Santé protection animale	SD Hygiène des aliments	SD Protection végétaux	
ISPV	0	1	0	3	7*	7*	0	18
Ingénieur d'agronomie	2		1				4*	7
Ingénieur du GREF	2*	3*		5*			1	11
Administrateur civil			2*					2
Attaché princ. d'administration centrale			2					2
Adjoint administratif							1	1
Agent contractuel		1	2					3
Poste non-attribué	1	1						2
TOTAL	5	6	7	8	7	7	6	46

\* Identifie le corps d'origine du sous-directeur ou du chef de mission.

Tableau 2. Composition des sous-directions de la DGAL en 2001

	Mission Affaires Générales	Mission Coordination sanitaire internationale	SD Qualité protection végétaux	SD Santé protection animale	SD Hygiène des aliments	SD Règlementation, recherche, coordination des contrôles	TOTAL
ISPV	0	5*	0	5*	7*	3	20
Ingénieur d'agronomie			5*				5
Ingénieur du GREF				1		2*	3
Administrateur civil	2*		1	1			4
Chef de mission	1						1
TOTAL	3	5	6	7	7	5	33

\* Identifie le corps d'origine du sous-directeur ou du chef de mission.

Notes : Les données du tableau 1 et 2 proviennent des bottins administratifs de 1994 et 2001 et concernent les sous-directeurs et leurs adjoints, ainsi que les chefs de bureau mentionnés. Pour le tableau 1, nous n'avons pas tenu compte de la sous-direction des Affaires générales et budgétaires, dirigé par un administrateur civil hors classe.

Le poste de directeur général est donc confié à un ISPV qui ne s'est qu'épisodiquement et tardivement occupé de sécurité sanitaire des aliments. Certes, sa spécialisation sur les règlements internationaux et le management « qualité », ses dispositions à la négociation (chef de la mission de coordination sanitaire internationale, représentant des intérêts de la France à Londres, à Rome et au COREPER) et son bref passage en cabinet apparaissent comme des ressources distinctives. Néanmoins, sa nomination

confirme, ne serait-ce que provisoirement, la reprise en main de la direction par la profession vétérinaire et contribue à rehausser le prestige administratif du corps tout entier : *« En situant leur trajectoire sur l'orbite la plus élevée possible, les membres du corps œuvrent pour eux et pour leur groupe. Ils contribuent au prestige du corps, mais le prestige du corps rejaillit sur eux. Cette loi des 'prestiges communicants' représente le dénominateur commun de l'essor des grands corps : le capital social des corps s'accroît grâce à la réussite de leurs membres »* (Kessler, 1986, pp. 184-185).

#### 4. Une victoire ambiguë ? L'usage paradoxal des savoirs managériaux dans les luttes de pouvoir sectorielles

Les acteurs puissants associés au pôle Santé n'ont pas été les seuls « vainqueurs » des réformes de l'après-vache folle. A l'inverse de ce qui peut être constaté en Grande-Bretagne ou au sein de la Commission européenne où les institutions en charge de l'Agriculture ont été relativement dépossédées des compétences en matière de sécurité sanitaire des aliments, la réforme initiée par les hauts fonctionnaires du social n'a pas débouché en France sur un tel scénario. En abandonnant toute conception monolithique, notre étude suggère que l'amputation de certaines compétences (limitées à l'expertise) du ministère de l'Agriculture au profit de l'AFSSA et la confirmation de la domination de la DGAL et du corps des ISPV ne sont pas forcément antinomiques. En écartant ici toute causalité directionnelle, ces processus entretiennent en effet des rapports d'« affinité », au sens wébérien, qui sont constitutifs de l'allongement des « chaînes d'interdépendance » et du durcissement des frontières intra- et interministérielles du secteur. En effet, les différentes réformes destinées à dissocier l'expertise de la décision et les enjeux économiques des enjeux de contrôle ont renforcé la position et la légitimité du corps des ISPV au sein du ministère de l'Agriculture et au sein de la configuration administrative en charge de la sécurité sanitaire des aliments. L'extériorité relative des ISPV vis-à-vis des enjeux de gestion économique est devenue une ressource qu'ils ont pu mobiliser dans leur entreprise de subversion des rapports de force internes ; ressource qu'ont également mobilisée les cadres du ministère pour maintenir la domination sectorielle de l'Agriculture. Néanmoins, on ne saurait conclure ainsi sur l'idée d'une victoire inattendue des ISPV, sauf à passer sous silence le fait que la prise du pouvoir interne à la DGAL s'est également faite au nom d'une expertise renouvelée d'inspiration managériale dont les conséquences en termes d'identité professionnelle sont particulièrement visibles dans le rapport des vétérinaires au terrain.

Comme on a eu l'occasion de souligner ailleurs les opérations de courtage des nouvelles élites du social et l'importation progressive de références managériales au sein du secteur de la santé (Alam et Godard, 2007), il faut remarquer que certains réformateurs vétérinaires ont également pu tirer des profits symboliques de la pénétration du management dans leurs administrations. En ce sens, la nomination en 2006 du nouveau directeur général de la DGAL, âgé alors de 42 ans, signale un renouvellement générationnel au bénéfice d'ISPV davantage rompus au management, à l'« assurance qualité » et au système de l'*Hazard Analysis Critical Control Point*.

Sans être une variable explicative agissante, la crise de l'ESB a en effet été l'occasion de – en même temps qu'un prétexte à – l'affirmation de modes de gestion inspirés du secteur privé (tant en matière de gestion des risques que de ressources humaines). Si ce recours aux outils et recettes managériaux s'inscrit plus généralement dans un processus transversal dit de « modernisation de l'Etat », caractérisé par la quête de la « performance », ces références issues du privé sont d'autant plus épousées par les cadres de la fonction publique vétérinaire qu'ils sont potentiellement synonymes d'un **ennoblissement** de leurs corps. En ce qu'elles reposent sur une présomption d'efficacité et de modernité entretenue par des savoirs savants et une mise en conformité avec des standards internationaux, ces références managériales apparaissent comme un « emblème du renouveau » en même temps qu'elles permettent d'offrir « un surcroît de légitimité professionnelle » (Robert, 2007, pp. 10-12). Le « récent *coming out* managérial » des ISPV apparaît donc directement arrimé à leurs entreprises collectives de subversion pour s'imposer en interne<sup>32</sup>. Tout d'abord, comme le mettent en avant L. Bonnaud et J. Coppalle dans ce numéro, la mise sous « assurance qualité » des services vétérinaires a été une des réponses mises en avant par le ministre Philippe Vasseur dès 1996. Ce procédé participe d'une forme de croyance en l'efficacité jugée supérieure des techniques issues du privé, puisque cette démarche – confortée, il est vrai, par la Directive européenne 93-43 CEE – embrasse la démarche de réflexion sur l'assurance qualité entreprise dès 1993 par les entreprises agroalimentaires (Gerster *et al.*, 2003, p. 621). D'autre part, en matière de ressources humaines, une mission a été confiée à Paul Boiteux, contrôleur général des Services vétérinaires, à la fin des années 1990, afin de réfléchir aux critères à retenir pour fixer la dotation d'objectifs de chaque DDSV et de proposer des indicateurs de mesure de l'activité des services. Comme l'écrit l'intéressé, l'exercice a rapidement été suivi d'une phase d'« industrialisation du processus » avec l'instauration, en 2002, bien avant l'entrée en vigueur de la LOLF, d'un système d'information pour « calculer de manière optimale les dotations d'objectifs » (Boiteux *et al.*, 2003, p. 581). Enfin, l'offre de formation de l'Ecole nationale des Services vétérinaires confirme à quel point les savoirs et savoir-faire managériaux sont devenus une composante majeure et *taken for granted* de la formation des fonctionnaires vétérinaires<sup>33</sup>. En d'autres termes, les succès rencontrés en

<sup>32</sup> La rédaction du nouveau décret d'organisation du corps, en 2002, ne laisse pas de place à l'ambiguïté puisque le management y est présenté comme un moyen de revendiquer des missions relevant de l'encadrement supérieur, sur le modèle des IGREF : « *Aujourd'hui sortis de leur singularité et de leur pré carré technique, les ISPV doivent désormais assumer sans complexe leur récent coming-out managérial pour être pleinement associés aux plus hauts niveaux décisionnels des pouvoirs publics* », rapport d'activité syndical, 2002, cité dans Bonnaud et Coppalle (2008, p. 22).

<sup>33</sup> Quand bien même il est difficile, d'une part, de défendre l'idée que les outils managériaux ne sont pas évoqués dans les autres modules et, d'autre part, de conclure en l'état, sans opérer une comparaison diachronique, la répartition annuelle des 472 heures de cours est éclairante : 51 h sont consacrées à la gestion des ressources humaines, à la conduite de projet et à la communication tandis que les 60 h consacrées à la sécurité sanitaire des aliments sont dédiées à l'analyse des dangers, aux outils de maîtrise des dangers et à la gestion des risques filières. En outre, sur les 72 h dédiées aux méthodes de lutte contre les maladies animales transmissibles, 18 h sont consacrées à l'impact socio-économique des maladies animales et à l'analyse et la gestion de risque. En comparaison, seules 63 h de cours sont consacrées au droit public. <http://www2.vet-lyon.fr/ensv>

interne par les IPSV doivent paradoxalement autant à leur éloignement vis-à-vis des enjeux de (co)gestion au sein du ministère qu'à leur rapprochement récent vis-à-vis des modes de gouvernement privé.

Mais, ce n'est pas là le moindre des paradoxes, pour peu que l'on élargisse la perspective aux conditions dans lesquelles sont menées les actions de terrain. En effet, si l'intense couverture médiatique de certains dossiers *newsworthy* (ESB, fièvre aphteuse, *influenza* aviaire) a contribué à valoriser l'action discrète des services vétérinaires, elle s'est accompagnée d'une inflation régulière de nouvelles réglementations. Or, en dépit de la création de 300 postes en DSV annoncée en 2000 par le gouvernement Jospin, les ressources humaines des services vétérinaires semblent inadaptées face à l'augmentation continue des missions de contrôle de la chaîne alimentaire<sup>34</sup>. Pour reprendre l'oxymore qui sert de titre au dossier de presse réalisé par le SNISPV, la sécurité sanitaire des aliments, en dépit des discours volontaristes, présente tous les traits d'une « priorité oubliée<sup>35</sup> », faisant de l'urgence et du sous-effectif le lot commun de la plupart des DDSV. Aussi, la « modernisation » de l'Etat engagée depuis le début des années 1990 s'incarne-t-elle ici dans des instruments managériaux destinés autant à optimiser les performances qu'à gérer la pénurie de postes. Injonction à la coordination et à la standardisation des contrôles, mise sous « assurance-qualité », recherche de la performance ou encore incitation à l'« auto-régulation » des contrôlés trouvent ainsi à s'actualiser dans un secteur d'action publique fragilisé par des crises à répétition. Les inspections tendent ainsi à être davantage planifiées, préparées en amont avec les différentes administrations concernées et s'accompagnent de la production de documents « traçables » destinés à alimenter des bases de données conçues nationalement et à permettre la construction de tableaux de bord et de rapports d'activité annuels<sup>36</sup>. En entretien, techniciens et inspecteurs des services de santé animale ou de sécurité sanitaire des aliments, désormais employés sous l'angle d'une problématique de « mission-moyen », ne cachent pas qu'ils deviennent « de plus en plus procéduriers », au détriment du « temps consacré sur le terrain » et au profit d'une posture davantage « répressive ». Au-delà de ces innovations procédurales qui relèvent d'un « cela va de soi managérial » structurant les évolutions de fond de l'ensemble des services administratifs, un des paradoxes les plus surprenants de notre récit réside surtout dans la diffusion d'une « culture de flic » qui caractériserait davantage, selon les vétérinaires, les inspecteurs de la répression des Fraudes. En d'autres termes, et on rejoint ici les analyses de Virginie Gimbert (2006, pp. 177-178), alors que les IPSV et les TSV se définissaient généralement comme « conseillers » et concevaient l'inspection comme un soutien technique et correctif à la production, ils sont désormais sommés d'adopter une attitude davantage centrée sur l'audit, le contrôle

<sup>34</sup> Depuis 2000, on constate une inflation de nouvelles réglementations à l'échelon communautaire (Barbier, 2003) dont l'inspection *ante-mortem* dans les abattoirs, les tests ESB à l'abattoir et à l'équarissage ou encore les nouveaux impératifs de traçabilité. Pour le SNISPV, il manquerait ainsi 600 emplois budgétaires pour des missions de contrôle permanentes qui sont actuellement réalisées par des agents vacataires.

<sup>35</sup> Cf. « La sécurité sanitaire des aliments : une priorité oubliée ? », dossier de presse réalisé par le SNISPV, Paris, 13 octobre 2004.

<sup>36</sup> Voir les contributions de S. Muller et de L. Bonnaud et J. Coppalle dans ce numéro.

des autocontrôles, la mise en demeure et la rédaction de procès-verbaux. Aussi, ces évolutions brouillent-elles, à bien des égards, l'identité qu'ils s'étaient construites, ainsi que la frontière culturelle qui les séparait – pensent-ils – de leurs rivaux de la DGCCRF avec lesquels ils sont contraints de travailler en partenariat dans le cadre des missions interservices. Victoire paradoxale, donc ? Rien que de très banal si on s'accorde à reconnaître que les victoires ne sont jamais unilatérales et définitives car ce sont les « dépendances réciproques » qui les construisent, de même que « *le pouvoir n'est pas une « amulette {mais} une particularité structurelle des relations humaines* » (Elias, 1991, pp. 85-86).

## Bibliographie

- Abenhaïm L., Penaud P., D'Autume C., Slonimsky A. et Dab W. (2000) Les missions de la direction générale de la Santé (DGS), *Santé publique* 12(3), 393-403.
- Alam T. (2007) Quand la vache folle retrouve son champ. Une comparaison transnationale de la remise en ordre d'un secteur d'action publique, Thèse pour le doctorat de science politique de l'Université de Lille 2, 682 p.
- Alam T. (2003) Crises, acteurs politiques et changement institutionnel : un nouveau système de gestion des risques alimentaires en Grande-Bretagne ?, *Revue Internationale de Politique Comparée* 10(2), 219-231.
- Alam T. (2001) La Commission européenne et la crise de l'ESB. Détour par la sociologie de l'action publique, Papier présenté aux Entretiens Franklin : Public Trust and Food Science, Paris, avril.
- Alam T., Godard J. (2007) Réformes sectorielles et monstration de la modernité. Les usages des savoirs managériaux dans les politiques de l'emploi et de l'alimentation, *Politix* 20(79), 77-100.
- Barbier M. (2003) Une interprétation de la constitution de l'ESB comme problème public européen, *Revue Internationale de Politique Comparée* 10(2), 233-246.
- Besançon J. (2005) L'Agence française de sécurité sanitaire des aliments : rationalisation de l'expertise et régulation des risques, in: *Risques et crises alimentaires*, Lahellec C. (dir.), Paris, Lavoisier, 81-108.
- Besançon J., Borraz O. et Grandclément-Chaffy C. (2004) *La sécurité alimentaire en crises. Les crises Coca-Cola et Listeria de 1999-2000*, Paris, L'Harmattan, 306 p.
- Bizet J., Dériot G. (2001) *Farines : l'alimentation animale au cœur de la sécurité sanitaire*, Rapport d'information n° 321, Tome II : Auditions (2000-2001), Paris, Sénat, 77 p.
- Blanquet (1998) Le contrôle parlementaire européen sur la crise de la vache folle, *Revue du Marché commun et de l'Union européenne* 420, 457-470.



- Boiteux P., Dalibard C. et Bonjour P. (2003) Programmation et gestion des ressources humaines : l'expérience des Services vétérinaires français, *Revue Scientifique et Technique de l'Office International des Epizooties* 22(2), 569-585.
- Bonnaud L., Coppalle J. (2008) La production de la sécurité sanitaire au quotidien : l'inspection des services vétérinaires en abattoir, *Sociologie du Travail* 50(1), 15-30.
- Buonanno L. (2006) The creation of the European Food Safety Authority, in: *What's the Beef? The Contested Governance of European Food Safety*, Ansell C., Vogel D. (eds), Cambridge, MIT Press, 259-278.
- Champagne P. (2000) L'affaire de la 'vache folle' (ESB) : les nouveaux risques de santé publique et leur gestion, in: *La santé dans tous ses états*, Garrigou A. (dir.), Biarritz, Atlantica, 271-284.
- Clergeau C. (2000) Le processus de création de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments. Généalogie, genèse et adoption d'une proposition de loi, Rapport d'étape, ENSA Rennes-Science Po Paris (CEVIPOF).
- Collovald A. (1988) Identité(s) stratégique(s), *Actes de la Recherche en Sciences Sociales* 73, 29-40.
- Dealler S. (1996) *Lethal Legacy. BSE : The Search for the Truth*, London, Bloomsbury, 307 p.
- Demortain D. (2006) Mettre les risques sous surveillance. L'outillage de la sécurité sanitaire des médicaments et des aliments en Europe, Thèse pour le doctorat de science politique de l'ENS de Cachan.
- Dubois V. (1999) *La politique culturelle. Genèse d'une catégorie d'intervention publique*, Paris, Belin, 381 p.
- Elias N. (1991) *Qu'est-ce que la sociologie ?*, La Tour d'Aigues, Editions de l'Aube, 222 p.
- Elias N. (1985) *La société de cour*, Paris, Flammarion, 330 p.
- Grant W. (1997) BSE and the politics of food, in: *Developments in British Politics* 5, Dunleavy P., Gamble A., Holliday I. and Peele G. (eds), London, MacMillan Press, 342-354.
- Gerster F., Guerson N., Moreau V., Mulnet O., Provot S. et Salabert C. (2003) La mise en place d'une démarche d'assurance qualité : exemple des Services vétérinaires français, *Revue Scientifique et Technique de l'Office International des Epizooties* 22(2), 597-628.
- Gimbert V. (2006) L'Etat sanitaire en question. Les administrations à l'épreuve des risques, Thèse pour le doctorat de science politique de l'ENS de Cachan, 499 p.
- Guillou M. (2000) Qualité et sécurité de l'alimentation, *Cahiers du Conseil Général du GREF* 55, 101-105.
- Hirsch M. (2002) *Ces peurs qui nous gouvernent. Sécurité sanitaire : faut-il craindre la transparence ?*, Paris, Albin Michel, 295 p.

- Hirsch M., Duneton P., Baralon P. et Noiville F. (1996) *L'affolante histoire de la vache folle*, Paris, Balland, 240 p.
- Hubscher R. (1999) *Les maîtres des bêtes. Les vétérinaires dans la société française (XVIII<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècle)*, Paris, Odile Jacob, 441 p.
- Joly P.-B. (2003) Les exigences de la société en matière de sécurité sanitaire des aliments d'origine animale – réflexions à partir du cas français, *Revue Scientifique et Technique de l'Office International des Épizooties* 22(2), 373-386.
- Kessler M.-C. (1986) *Les grands corps de l'État*, Paris, Presses de la FNSP, 344 p.
- Lacey R.W. (1997) The Ministry of Agriculture – The Ministry of Truth, *The Political Quarterly* 68(3), 245-254.
- Lascoumes P. (1994) *L'Éco-pouvoir. L'environnement entre nature et politique*, Paris, La Découverte, 324 p.
- Majone G. (2000) The credibility crisis of community regulation, *Journal of Common Market Studies* 38(2), 273-302.
- Malone R.E., Boyd E. and Bero L.A. (2000) Science in the news: Journalists' constructions of passive smoking as a social problem, *Social Studies of Science* 30(5), 713-735.
- Marchetti D. (1997) Contribution à une sociologie des transformations du champ journalistique dans les années 80 et 90. A propos d' « événements sida » et du « scandale du sang contaminé », Thèse pour le doctorat de sociologie de l'EHESS, 707 p.
- Mattéi J.-F. (1997) De la « vache folle » à la « vache émissaire », Paris, Assemblée nationale, Rapport d'information n° 3291, X<sup>e</sup> législature, 2 vol., 924 p.
- Millstone E., van Zwanenberg P. (2001) Politics and expert advice: Lessons from the early history of the BSE saga, *Science and Public Policy* 28(2), 99-112.
- Muller P. (1984) *Le technocrate et le paysan. Essai sur la politique française de modernisation de l'agriculture, de 1945 à nos jours*, Paris, Les Éditions ouvrières, 175 p.
- Rhodes R. (1997) *Deadly Feasts. Science in the Hunt for Answers in the CJD Crisis*, London/ New York, Touchstone, 278 p.
- Robert C. (2007) Les transformations managériales des activités politiques, *Politix* 20(79), 7-23.
- Seguin E. (2002) La crise de la vache folle au Royaume-Uni. Quelques explications possibles, *Revue Française de Science Politique* 52(2-3), 273-289.
- Seguin E. (2000) The UK BSE crisis: Strengths and weaknesses of existing conceptual approaches, *Science and Public Policy* 27(4), 293-301.
- Stanziani A. (2005) *Histoire de la qualité alimentaire (XIX<sup>e</sup>- XX<sup>e</sup> siècle)*, Paris, Seuil, 440 p.
- Stone D. (2001) *Policy Paradox: The Art of Political Decision Making*, New York and London, W. W. Norton and Co., 428 p.

- Tabuteau D. (2006) *Les contes de Ségur. Les coulisses de la politique de santé*, Paris, Ophrys, 420 p.
- Tavernier Y. (1967) Une nouvelle administration pour l'agriculture, *Revue Française de Science Politique* 17(5), 889-917.
- Thoenig J.-C. (1987) *L'ère des technocrates. Le cas des Ponts et Chaussées*, Paris, L'Harmattan, 317 p.
- Topalov C. (dir.) (1999) *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France, 1880-1914*, Paris, Éditions de l'EHESS, 576 p.
- Torny D. (2007) L'administration des risques sanitaires face à l'éloignement de l'expertise : le cas français au tournant des années 2000, *Sociologies et Société* XXXIX (1), 181-196.
- Veyne P. (1983) *Les Grecs ont-ils cru à leurs mythes ? Essai sur l'imagination constituante*, Paris, Seuil, 161 p.
- Vos E. (2000) EU food safety regulation in the aftermath of the BSE crisis, *Journal of Consumer Policy* 23(3), 227-255.
- Winter M. (1996) Intersecting departmental responsibilities, administrative confusion and the role of science in government, *Parliamentary Affairs* 49(4), 550-565.
- Wolfer B. (1997) Folies des vaches, folies des hommes : une crise européenne, *Revue Française des Affaires Sociales* (3-4), 233-242.