

Le conseil scientifique Covid-19 : une approche épistémologique

Par Stéphane TIRARD

Centre François Viète d'épistémologie et d'histoire des sciences
et des techniques de l'Université de Nantes

Le conseil scientifique Covid-19 a été mis en place le 10 mars 2020 pour permettre « au gouvernement de disposer des dernières informations scientifiques afin de l'aider dans ses décisions. »

Dans les avis et les notes produits par cette instance, les modalités de l'argumentation et de l'administration de la preuve montrent des spécificités qui appellent une analyse. Elles semblent adaptées à leurs conditions d'élaboration et à la destination de ces textes. Il s'avère que deux niveaux de preuves sont simultanément mobilisés : le premier est constitué par les preuves puisées dans la littérature scientifique et dans des rapports, il est directement fondé sur des données scientifiques. Le second, plus rhétorique, est celui de l'organisation et de la formulation d'un discours de justification visant à prouver la justesse et la cohérence des propres propos du conseil. Dans le présent article, nous proposons de souligner les tensions épistémologiques engendrées par cette double nécessité.

Le conseil scientifique Covid-19 a été mis en place le 10 mars 2020 pour permettre « au gouvernement de disposer des dernières informations scientifiques afin de l'aider dans ses décisions »¹. Répondant à des demandes du gouvernement ou à des questionnements autonomes, les avis du conseil ont compté comme l'une de ces paroles de scientifiques auxquelles les décideurs politiques, au premier rang desquels le président Emmanuel Macron, disaient se référer lorsqu'ils affirmaient « ...les scientifiques le disent... »², renvoyant ainsi, par une formule rhétorique, à l'autorité implicite d'un espace épistémique désigné comme nécessairement valide. Si, au plus fort de la crise, les avis du conseil ont été très souvent mentionnés dans la presse, ils n'ont guère été analysés en tant que tels par le monde académique, sans doute parce que le fait de l'expertise a été largement étudié par ailleurs (Callon,

2001). Cependant, l'ampleur de cette crise appelle à en saisir les originalités. Il s'agit donc ici, à partir d'une lecture systématique des rapports de l'année 2020 et de quelques exemples, de proposer, sur le mode de l'essai, quelques réflexions sur les modalités de l'argumentation scientifique au sein de ces textes destinés au gouvernement et rendus publics.

Une instance à la pluridisciplinarité revendiquée

Le groupe réuni autour de Jean-François Delfraissy, professeur d'immunologie clinique et, par ailleurs, président du Comité consultatif national d'éthique (CCNE) depuis 2016, rassemblait initialement, outre son président, trois infectiologues, un virologue, un médecin de ville, une réanimatrice, un modélisateur, un sociologue et une anthropologue. L'absence de psychiatre ou de psychologue était à regretter, *a fortiori* quand les risques psycho-sociaux liés à la crise sanitaire seront souvent signalés par le conseil lui-même. Fort de cette diversité, ce panel d'experts se revendique comme interdisciplinaire (ACS³, 2020-03-12). Sans entrer ici dans une discussion sur le *distinguo* à opérer entre pluri et interdisciplinarité, au vu des textes, il est néanmoins possible de supposer que les avis rendus consensuellement par le conseil résultent d'interactions effectives

¹ Règlement intérieur du conseil Covid-19 du 15 avril 2020, version corrigée et définitive du 30 avril 2020. Disponible en ligne avec les avis : <https://solidarites-sante.gouv.fr/archives/archives-presse/archives-dossiers-de-presse/article/conseil-scientifique-covid-19>

² Allocution télévisée du Président de la République, Emmanuel Macron, lundi 16 mars 2020 à 20 heures. (*Verbatim* du journal *Le Monde*, publié en ligne le 16 mars 2020) : « Chacun d'entre nous doit à tout prix limiter le nombre de personnes avec qui il est en contact chaque jour. Les scientifiques le disent, c'est la priorité absolue » ; « Nous avons décidé avec les scientifiques de réserver les masques en priorité pour l'hôpital et la médecine de ville et de campagne, en particulier les généralistes et les infirmières ... » ; « Nul ne peut en prévoir précisément la durée et à mesure que les jours suivront les jours, que les problèmes succéderont aux problèmes, il faudra en lien avec les éclairages donnés par les scientifiques, des expériences de terrain, il faudra nous adapter. »

³ Les avis (ACS) et notes du conseil scientifique sont mentionnés dans le texte sous le format : ACS, Année-Mois-Jour, page. Ils sont disponibles en ligne à l'adresse URL indiquée en note de bas de page 1.

entre les représentants des différentes disciplines en présence et que le processus de leur élaboration peut justifier le préfixe « inter » (Klein, 2017). Si cette interdisciplinarité confère une originalité aux travaux du conseil scientifique, l'implication des sciences humaines et sociales (SHS) pourrait en être l'une des composantes. Cela est affiché explicitement dans les avis rendus par le conseil : « Parallèlement aux recherches conduites dans d'autres domaines, fondamentaux ou cliniques notamment, une initiative de recherche ambitieuse et de grande ampleur doit être orientée vers les sciences humaines, sociales, économiques et comportementales, ainsi que vers tous les modes de connaissance susceptibles de produire des éléments utiles sur les rapports des Français à l'épidémie (par exemple, comparaisons, études en population générale, enquêtes d'opinion, analyses des réseaux sociaux...) » (ACS, 2020-03-23, p. 8).

Cependant, en-deçà de l'affichage de cette ambition heuristique, résident aussi, on ne peut en douter, des intentions pragmatiques, où sont souvent cantonnées les fonctions des sciences humaines et sociales, comme lorsque l'on attend d'elles qu'elles aident à augmenter l'acceptabilité des vaccins (ACS, 2020-07-20, p. 14).

La facture des avis et des notes

En 2020, le conseil a émis 22 avis et notes, soit un total de 375 pages. Ces textes commencent le plus souvent par dresser des bilans de l'évolution de la crise. Ils sont parfois critiques, tant à l'égard des attitudes des citoyens que des pouvoirs publics, comme lorsque le conseil constate le non-respect des règles sanitaires ou des manques de la part des services publics : « Constatant "que le non-respect des mesures d'isolement par une partie (...) possiblement importante des personnes atteintes par le virus ou contacts à risque fragilise notre capacité à maîtriser les chaînes de transmission"⁴ ; constatant également une stratégie d'isolement sans cahier des charges, ni budget à l'échelle nationale, des recommandations assez peu relayées auprès du public, le manque de données précises sur les conditions et le suivi de l'isolement, le conseil scientifique fait aujourd'hui des propositions sur cette question » (ACS, 2020-09-03, p. 2).

Ensuite, les avis formulent en général des préconisations. Il peut s'agir de propositions de nouveaux protocoles ou de suggestions plus spécifiques. Par exemple, celle, assez abrupte, de la nécessaire mise en œuvre du traçage par des moyens numériques (ACS, 2020-04-20) ou cette autre, évidemment judicieuse, de profiter d'une période de faible incidence pour organiser la recherche, y compris à l'échelle européenne (ACS, 2020-07-27, p. 29).

Enfin, certains avis sont accompagnés d'une note pédagogique : par exemple, lorsqu'il s'agit d'expliquer les mécanismes immunitaires, les principes du traçage numérique, ceux des tests ou diverses connaissances de base en biologie.

Au fil des avis et des notes, le nombre de références s'avère variable ; on en décompte plus de 170. La bibliographie mobilisée est constituée pour les deux tiers environ d'articles parus dans des grandes revues scientifiques (*The Lancet*, *Nature*, *JAMA*...), auxquels s'ajoutent quelques *preprints*, et pour le tiers restant des rapports émanant d'institutions (CCNE, divers conseils scientifiques, Haute Autorité de la santé, OMS...). Dans cette dernière catégorie entrent des références croisées entre avis et notes du conseil qui laissent apparaître une volonté de continuité et une intention de penser les propositions à court, moyen et long termes. Cela est particulièrement manifeste à propos des suggestions de stratégies à mettre en œuvre en ce qui concerne les tests et les vaccins.

Les références mentionnées visent à justifier les propos du conseil. Il est rare qu'une analyse épidémiologique s'accompagne de nombreux chiffres sans que des références y soient présentes (ACS, 2020-06-08). Cependant, les productions du conseil scientifique n'ont vocation à être ni des revues scientifiques exhaustives et contradictoires, ni des articles scientifiques.

« Arguments » et « raisonnement scientifique »

Dans les avis et les notes qui sont rendus publics (comme cela est régulièrement précisé), les modalités de l'argumentation et de l'administration de la preuve montrent des spécificités qui semblent adaptées tant à leurs conditions d'élaboration qu'à la destination de ces textes.

Le syntagme « argument scientifique » est rapidement utilisé, il l'est cinq fois dans les deux premiers avis. Puis il disparaît, le troisième avis mentionnant simplement des « éclairages scientifiques ». Sans ce prudent retrait syntaxique, les lecteurs des avis auraient en effet été incités à s'interroger sur la place nécessairement relative de ces arguments dans le traitement de problèmes éminemment politiques et aux composantes multiples. Ce qu'illustre, par exemple, l'avis consacré à la fermeture des frontières : « ... le conseil scientifique n'identifie pas d'arguments scientifiques en faveur d'un impact de la fermeture des frontières sur l'évolution de l'épidémie » (ACS, 2020-03-12, p. 5).

La même complexité est explicitement présente dans le cas de la décision de maintien ou non des élections municipales au printemps 2020 : « Le conseil scientifique a été questionné sur un éventuel report des élections. Il a souligné que cette décision, éminemment politique, ne pouvait lui incomber. Il a considéré que si les élections se tenaient elles devaient être organisées dans des conditions sanitaires appropriées (notamment respect des distances entre les votants, désinfection des surfaces, mise à disposition de gels hydro-

⁴ L'avis se cite lui-même (note de l'auteur).

alcooliques, étalement des votes sur la journée, absence de meetings post-électorales, etc.). Dans ces conditions, il n'identifiait pas d'arguments scientifiques indiquant que l'exposition des personnes serait plus importante que celle liée aux activités essentielles (faire ses courses) » (ACS, 2020-03-12, p. 6).

Dans ce contexte, les arguments basés sur des données scientifiques, notamment statistiques et, plus généralement, épidémiologiques, s'adressent en premier lieu aux décideurs politiques. Le conseil ne manque d'ailleurs pas de le souligner : « Cette réalisation de modèles a été présentée pour illustrer le raisonnement scientifique (...) et aider les décideurs à comprendre les différents scénarios » (ACS, 2020-03-12, p. 2).

Le conseil juge utile d'insister sur son positionnement à l'égard de la dimension politique des décisions gouvernementales, notamment lorsqu'il ajoute avoir « alerté le gouvernement sur le fait que, d'un point de vue de santé publique, il était important pour la crédibilité de l'ensemble des mesures proposées qu'elles apparaissent dénuées de tout calcul politique » (ACS, 2020-03-12, p. 6).

Le 14 mars 2020, le conseil revient sur la question posée par le ministre de la Santé au sujet de la possibilité du maintien des élections. De nouveau, l'argumentation est dûment fondée sur des données épidémiologiques : « Ces mesures ont été examinées au regard de modélisations épidémiologiques connues, de situations observées dans d'autres pays et de leurs effets possibles » (ACS, 2020-03-14, p. 1).

Mais le conseil montre également qu'il construit sa réponse en anticipant sur le futur et sur sa préoccupation de préserver l'acceptabilité des contraintes sanitaires : « Il (le conseil) a considéré que l'exercice de la démocratie, garanti par la sécurité sanitaire du vote, gagnait à être préservé afin que la population conserve dans la durée une confiance indispensable au respect de mesures extrêmement contraignantes qui lui seraient exigées par les autorités démocratiques du pays pour garantir sa protection sanitaire » (ACS, 2020-03-14, p. 3).

Quant aux sciences sociales, elles sont également mentionnées lorsqu'il s'agit d'évoquer l'impact social de la crise ou, comme cela a été précisé ci-dessus, d'évaluer l'acceptabilité des mesures. Cependant, leur portée heuristique est largement sous-évaluée et elles ne sont convoquées que pour la réalisation d'enquêtes auprès de la population qui s'avèreraient utiles aux côtés de sondages ou de « données sur le respect des consignes, notamment en matière de déplacements (contraventions, données de transport urbain, données agrégées de géolocalisation) » (ACS, 2020-04-02, p. 3). Quand il s'agit d'organiser la collecte d'indicateurs sociaux relatifs au confinement, dont on mesure aisément l'apport important en matière d'analyse de la situation, le conseil scientifique n'imagine pas que l'instance indépendante qui en serait responsable soit centrée sur les sciences humaines et sociales académiques. Il envisage une tout autre organisation : « Des éléments quantitatifs et qualitatifs pourraient être enrichis, multipliés et rassemblés à partir de méthodes et

de sources variées, académiques ou non, y compris issues de grands acteurs du numérique, afin de produire des éléments de connaissance et d'appréciation transparents sur le confinement » (ACS, 2020-04-02, p. 4).

Cette suggestion interroge sur la méthodologie qui serait mise en œuvre par une telle instance, notamment sur le plan de la production de données qui devraient ensuite être mobilisées dans la prise de décision.

La preuve scientifique et la justification

Il apparaît que deux niveaux de justification sont mobilisés dans les avis et les notes du conseil. Le premier niveau est constitué par les preuves puisées dans la littérature scientifique et dans des rapports divers. Il vise à prouver que le conseil scientifique est documenté et que ses analyses reposent sur un état de la question maîtrisé scientifiquement. Au demeurant, la difficulté de la tâche qui incombe à ce conseil doit être mesurée à l'aune de la réalité. Comme le note le sociologue Daniel Benamouzig, qui en était lui-même membre : le conseil scientifique a en effet dû se fonder « sur des connaissances incertaines et évolutives, parfois controversées » et traiter l'incertitude ; les compétences et l'expérience antérieures des experts étant alors cruciales (Benamouzig, 2020, pp. 55-56). Le second niveau, plus rhétorique, qui inclut néanmoins le premier, est celui de l'organisation et de la formulation d'un discours de justification. Cette autre dimension est celle dans laquelle les faits scientifiques, voire les preuves scientifiques, doivent apporter un éclairage sur le contexte social et politique. Le premier niveau de preuve n'est alors qu'un élément parmi d'autres de ce second espace, où il s'agit de faire montre d'une cohérence fondée sur des preuves au risque de limiter leur portée, ce que souligne le conseil dès son premier rapport : « Les résultats des modèles mathématiques qui, avec toutes les limites et incertitudes déjà évoquées, ne sauraient en aucun cas être la base unique d'une décision de santé publique » (ACS, 2020-03-12, p. 2). C'est dans ce passage d'un niveau de preuve à l'autre que s'exprime la tension entre l'indépendance revendiquée des experts (Benamouzig, 2021, p. 8) et les attentes du commanditaire, en l'occurrence les plus hautes sphères de l'État.

De ce constat, il découle un questionnement que nous garderons en guise de conclusion. La tâche de conseil au gouvernement était-elle raisonnablement possible sans un rappel plus clair des limites des propres compétences du conseil scientifique ? Autrement dit, les experts pouvaient-ils porter efficacement une parole de science et formuler des conseils quand il y avait tant d'attentes immédiates dans des choix politiques réputés comme cruciaux ? Comme les experts du conseil l'ont répété régulièrement, la décision finale n'était pas de leur ressort. Pourtant, les discours politiques qui la portaient n'étaient pas sans inscrire les propos du conseil dans leur propre régime de preuve, induisant ainsi, inévitablement, un partage de la responsabilité avec les scientifiques.

Le point le plus saillant est que cette position si délicate du conseil scientifique, qui marque la tension entre le niveau des faits scientifiques et celui d'un discours plus global s'inscrivant dans le conseil au gouvernement, rendait très difficile, voire impossible, la restitution du doute, que Claude Bernard aurait qualifié de doute philosophique, lequel est pourtant constitutif de la compréhension de la pandémie par la médecine et la biologie.

Bibliographie

BENAMOZIG D. (2020), « Un sociologue au conseil scientifique », in LAZAR Marc *et al.* (2020), *Le monde d'aujourd'hui*, Presses de Sciences Po, pp. 45-60.

CALLON M. (2001), *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Seuil.

KLEIN J. T. (2017), "Typologies of Interdisciplinarity, The boundary Work of Definition", in FRODEMAN R. (ed.), KLEIN J. T. & PACHETO R. C. S. (ass. Eds) (2017), *The Oxford Handbook of Interdisciplinarity*, Oxford University Press, second edition (2020), pp. 21-39.