

L'expertise en appui à la décision publique*

Guy PAILLOTIN

Secrétaire perpétuel de l'Académie
d'Agriculture de France
18 rue de Bellechasse
75007 Paris
<aaf@paris.inra.fr>
<guypailotin@wanadoo.fr>

Bien des facteurs plaident en faveur d'une plus grande ouverture de la recherche aux attentes de la société et en parallèle amènent les pouvoirs publics à solliciter davantage les scientifiques.

Citons-en quelques-uns :

- la possibilité qu'offre la science de modifier sensiblement notre vie sous nombre d'aspects : économiques, sociaux, environnementaux, éthiques, etc. ;
- l'apparition de nouveaux enjeux pour l'humanité : changements climatiques, nouvelles pathologies, équité et développement ;
- l'évolution du rôle des pouvoirs publics dans nos pays industrialisés et démocratiques qui s'oriente plus vers la régulation que vers l'intervention directe, sur une scène marquée par le souci de sécurité individuelle, la complexité des données scientifiques et l'internationalisation¹. Ainsi ont été mis en place en appui à la décision publique des dispositifs d'expertise divers et variés. Notons que ces dispositifs sont de différentes natures ; certains ont pour mission de collecter, vérifier, établir des données quantitatives en vue d'éclairer la décision publique, d'autres, à l'autre bout de la chaîne de l'exercice de l'expertise, mobilisent des collectifs de chercheurs pour diminuer l'incertitude en réponse à un souci de précaution². C'est à ces

* Intervention prononcée dans le cadre du colloque « Centre commun de recherche », Paris, 6 mars 2006 et reproduite dans le rapport d'activité du Comepra nov. 2004-déc. 2006, un document dont il convient de souligner le ton inhabituel et la qualité exceptionnelle du travail de réflexion dont il témoigne et développés autour du « problème de l'expertise au sein des organismes de recherche finalisée (Inra, Ifremer) » et de la question du « sens du progrès génétique ». http://www.inra.fr/L_institut/organisation/L_ethique/comepra (NDLR).

¹ Il faut également noter que dans les négociations commerciales internationales les scientifiques sont souvent amenés à jouer le rôle de « juge de paix ».

² Deux en France, le CSTB, l'Ineris par exemple, se consacrent à l'expertise du premier type ; l'Afssa et l'Afssat à l'expertise du second type.

Abstract: Agencies of risk assessment in support to the public decision were created in several European countries. After a few years of experiment, it is useful to give more attention to several points: the even concept of risk, the separation between expertise and management of the risk, the information of the public and the relationship between research and expertise.

Key words: expertise, management of the risk, public decision

derniers dispositifs qu'est consacré l'essentiel de mon intervention.

Ceux-ci ont bien souvent été créés dans l'urgence, mais ils mettent en œuvre des procédures qui ont été assez soigneusement élaborées. Pour autant, faute de recul, les fondements et la justification même de l'expertise n'ont pas fait l'objet d'une réflexion suffisante. Il me semble qu'instruits comme nous le sommes aujourd'hui par l'expérience, nous aurions intérêt, par exemple grâce à des échanges d'idées à l'échelle européenne, à revisiter les bases même de l'expertise. Dans cette perspective, je voudrais proposer quelques pistes de réflexion :

i) Il faut approfondir la notion même de risque. Un exemple : la formule « le risque nul n'existe pas » cache le fait qu'en matière de sécurité sanitaire on a rarement affaire à des phénomènes de seuil et qu'il faut donc se poser la question du niveau d'acceptabilité sociale du risque. C'est une question d'ordre politique mais dont la réponse est presque toujours laissée implicitement à l'appréciation des experts.

ii) Il faut également mieux cerner ce qu'on appelle des situations d'incertitude. C'est parce qu'on veut réduire l'incertitude dans un souci de précaution qu'on fait appel à des collectifs de chercheurs, ce qui est nouveau en matière d'expertise. Or, on sollicite bien souvent ces collectifs sur des questions de prévention qui font appel à la synthèse d'informations existantes. Ceci introduit des confusions de rôle et une gestion délicate de l'information.

iii) Tout cela rend purement théorique la règle qui veut que soient séparées l'analyse et la gestion des risques. Ainsi, trop souvent, ce sont des questions de gestion qui sont posées à des experts. De toute façon, en dehors de l'analyse et de la gestion, il y a aussi la décision. Celle-ci devrait être remise en selle. Cette ambiguïté ne peut pas ne pas troubler la communication en direction de nos concitoyens. Je ne suis pas sûr que les dispositifs d'expertise mis en place, notamment pour apaiser les angoisses, les psy-

choses dit-on aujourd'hui, de nos concitoyens, aient bien rempli ce rôle là.

iv) Enfin, en tentant de faire, hypothèse qui est quand même à l'ordre du jour, de l'expertise en soutien aux décisions publiques la voie privilégiée, voire unique et structurante, des relations entre la recherche et la société, on court le risque d'asservir l'imagination et la créativité aux contraintes de l'urgence. Certes, il convient de demander à la recherche d'apporter sa contribution à l'expertise, mais ce qu'il faut surtout attendre d'elle c'est qu'elle conquière en toute indépendance les savoirs qui permettront de pallier et non pas simplement d'analyser les risques inconnus que nous rencontrerons demain.

À côté de ces pistes de réflexion, sélectionnées très drastiquement pour faire court, je voudrais avancer quelques hypothèses d'action :

i) S'agissant de mes inquiétudes sur l'évolution même de la recherche, il me semble tout à fait nécessaire de bien séparer expertise et programmation de la recherche. En clair, les commanditaires de l'expertise ne doivent pas avoir d'influence directe dans la gouvernance de la recherche.

ii) Il convient de distinguer nettement deux grandes catégories d'expertise : celle qui fait appel aux chercheurs parce qu'on se trouve en situation d'incertitude objective. Alors ces chercheurs doivent exercer leur rôle d'expert en toute liberté, sans intervention dans cet exercice de leur hiérarchie scientifique. À l'inverse, l'expertise traditionnelle, fondée sur la synthèse de données bien établies, obéit à des règles presque opposées.

iii) Enfin, s'agissant de l'exercice des responsabilités suite à une expertise et de la communication en direction de la société, les pouvoirs publics doivent sortir de l'ambiguïté que j'ai dénoncée plus haut. La constitution de hautes autorités auxquelles seraient déléguées ces deux fonctions, sous contrôle démocratique, est une voie à explorer sérieusement. ■