

L'expertise face à une crise de confiance.

Un problème de définition.

Les définitions retenues pour les mots expertises et expert sont intéressantes mais elles ne correspondent pas à l'acception commune et en conséquence ne sont pas cohérentes avec certains passages de la note, notamment tout ce qui concerne la relation des media aux experts et à l'expertise.

Expertise : dans le sens courant vise une compétence, liées à des "connaissances", détenue par un individu : il a de l'expertise sur le sujet. Les rédacteurs de la note préfèrent retenir une autre définition qui pourrait être reformulée de la façon suivante : expertise : procédure consistant à acquérir/produire/mobiliser et/ou analyser/traiter des données (statistiques, ...) ou des connaissances (des faits par opposition aux opinions) pour fournir un ou plusieurs résultats/hypothèses destinés à aider une autorité à prendre une décision. Une telle définition est incompatible avec des formules telles que "acquérir/accroître de l'expertise", "montée de l'expertise".

Dans le langage courant est expert celui qui détient de l'expertise (au sens courant de ce terme), la qualité d'expert est donc intrinsèque et permanente, le plus souvent reconnue par un collègue de pairs, c'est une des raisons pour lesquelles l'expert est sollicité par les média. En revanche, pour les auteurs de la note, est expert celui qui participe à une procédure d'expertise, ce qualificatif est donc temporaire et n'implique pas que l'expert détienne une compétence spécifique en lien avec l'objet de l'expertise.

Il me semble qu'au fil de la note on passe, pour ces deux mots, du sens proposé par les auteurs, qui a sa pertinence, au sens commun et qu'il faudrait éviter ce glissement sémantique.

Pourquoi l'expertise est-elle contestée ?

Partant du constat que l'expertise est souvent contestée, il me semble logique de commencer par analyser les causes de la contestation et pour ma part je ferai l'hypothèse que cette contestation n'est qu'une **conséquence de la contestation de la décision pour la quelle le résultat de l'expertise a été mobilisé**¹.

En effet, pour contester une décision administrative, il faut apporter la preuve, devant les juridictions administratives que les procédures n'ont pas été respectées (le TA juge sur la forme et pas sur le fond). Or la prise de décision est une procédure complexe, pour laquelle le décideur, souvent solitaire ("pour décider il faut être un nombre impair et trois c'est souvent déjà trop" aurait dit Clemenceau), doit prendre en compte de nombreux facteurs (l'expertise n'est qu'un élément d'aide à la décision) qui ne sont pas toujours explicites (ce qui renvoie à l'exigence croissante de transparence) et dont il n'est pas facile de prouver l'existence (alors que les résultats de l'expertise sont en général connus). Il est donc logique que les opposants contestent la décision au motif qu'elle a été prise sur le fondement de données erronées (le résultat de l'expertise) au motif que la procédure de leur acquisition est défailante (experts pas indépendants, données initiales incomplètes ou inadaptées, traitement/analyse inadapté²).

¹ ce qui permet d'expliquer que les français ont confiance dans les scientifiques et qu'ils préféreraient être gouvernés par des experts ainsi que vous le mentionnez dans la note.

² par exemple dans le cas du projet de troisième ligne de métro à Toulouse, les opposants ont décrié l'étude de trafic contestant les données démographiques utilisées ainsi que la pertinence du modèle de traitement; il a fallu une expertise complémentaire, diligentée par la CNDP, sur la base d'un cahier des charge co-construit avec les opposants, et confiée à des experts reconnus comme indépendants par les parties, pour faire admettre la pertinence de l'étude initiale.

En conséquence les causes de la contestation de l'expertise doivent se situer, pour une bonne partie, dans celles qui expliquent la contestation des décisions.

Si aujourd'hui quasiment toutes les décisions font l'objet de contestation, (la France est présentée comme un pays difficile à gouverner et/ou réformer), ce mouvement s'est amorcé il y a plusieurs décennies. Les causes de la défiance vis à vis des décisions publiques sont nombreuses et ont émergées silencieusement à compter du début des années 70 (1973 le Larzac, 1980 Plogoff) en lien avec :

- la fin des trente glorieuses (1973, premier choc pétrolier, puis les bulles financières de années 2000 et désormais une phase de croissance quasi nulle qui obère toute redistribution sociale donc fragilise l'espoir d'un avenir meilleur)³,
- la montée des prises de conscience écologiques (finitude de notre monde, explosion démographique, complexité de l'écosystème) qui a abouti en 1987 au rapport Brundtland (première définition de la notion de développement durable/soutenable),
- le développement de la circulation de l'information via les média,
- l'exigence de transparence (les prémices des lois sur la transparence de la vie publique datent du début des années 80),
- la remise en cause de la démocratie représentative et l'émergence de la volonté du " public" à être associé à l'élaboration des décisions le concernant (Rio, 1992, convention d'Aarhus, 1997, article 7 de la Charte de l'Environnement, 2005)
- la remise en cause/disparition de la notion d'intérêt général associé à une montée de l'individualisme dans la société.

En sus, élévation du niveau général de formation, possibilité pour tout un chacun d'avoir accès à des connaissances sans avoir à effectuer un effort laborieux pour les acquérir (plus besoin de mémoriser, hiérarchiser, ordonner les connaissances il suffit de savoir les retrouver sur la toile), ce qui de facto multiplie le nombre potentiel d'experts (au sens commun du terme). Enfin inondation de tout un chacun par un flux d'information (neutralité du Net qui conduit à une attitude relativiste) dans lequel il est très difficile de faire le tri entre les faits (connaissances) et les opinions ce qui a pour conséquence que, par facilité, on ne retient que ce qui est conforme à nos croyances et formulé de façon simple. Les arguments contestataires sont donc favorisés⁴.

Sans oublier des facteurs propres à notre société vieillissante, dont les membres ont du mal à s'approprier les technologies modernes (c'est la première fois que les aînés, donc en principe les détenteurs de la sagesse du savoir, sont fortement dépendants des jeunes pour maîtriser l'informatique et gérer son rôle croissant dans notre vie quotidienne) et qui a naturellement tendance à s'accrocher aux acquis et rechigne à s'engager dans des évolutions technologiques toujours plus rapides dont il semble que l'homme ait de plus en plus de mal à maîtriser les conséquences (changement climatique, érosion de la biodiversité). Toutefois jusqu'à récemment les jeunes étaient exclus des cénacles décisionnels.

Quelles conclusions opérationnelles tirer de ce qui précède en matière d'expertise ?

1 - Si on retient que l'expertise est une procédure, en l'analysant on peut identifier des pistes d'amélioration, en s'appuyant notamment sur le fait que le public a désormais des exigences de participation et de transparence accrues.

³ compte tenu du fait de la corrélation entre développement de l'économie de marché/capitalistique et de l'existence d'un contexte démocratique on peut comprendre que la perte de crédibilité d'un conduit à la défiance vis à vis du second

⁴ voir les travaux de G. Broner, résumé dans son ouvrage "la démocratie des crédules"

- Pouvoir apporter la preuve que les **données initiales/connaissances mobilisées** sont **appropriées, de qualité** et qu'elles sont traitées et analysées de façon objective et non biaisées. L'évolution apportées avec la création des agences en remplacement des officines d'Etat (INSEE, CEA, CNRS, INRA, ...) qui prévalaient auparavant est une avancée mais dès lors que leur financement est régulièrement un problème (la création de l'AERS n'a rien résolu, simplement accru l'entropie) et que au niveau européen on encourage les projets de recherche appliquées financées dans le cadre de partenariats public-privés, le soupçon d'ingérence ne porte plus sur l'Etat mais sur les lobby privés. Une refonte des modalités de financement de la recherche contribuerait à une amélioration des procédures d'expertise.
- Les problèmes à résoudre sont de plus en plus complexes. Certaines dimensions, connues du public, échappent aux décideurs. Le **cahier des charges des expertises** devrait faire l'objet d'une **co-construction** et la voix des porteurs d'expertise d'usage (à priori des opinions mais qui peuvent se révéler après analyse être des faits⁵ et par ailleurs l'expertise peut être une bonne occasion de "tordre le cou" à des opinions) qui peuvent attirer l'attention sur certains facteurs à prendre en compte.
- L'expert indépendant est un mythe ou un incompetent. Le recours à des expertises collectives, associant un **collège d'experts** permet de palier cette difficulté dès lors que chaque expert fait état de ses intérêts et que le cahier des charges prévoit que les **dissensus dans l'avis final** doivent être **mentionnés**. Le collège est également une solution dans les domaines où les connaissances /données ne font pas consensus
- Donner la possibilité de faire réaliser une **expertise complémentaire** ou une contre expertise mais cela pose la question de son financement (cette possibilité existe dans le cas des procédures participatives relevant du code de l'environnement mais si elle se développe il y aura des tensions sur le budget de la CNDP)
- Rédiger les conclusions de l'expertise dans un **langage accessible** sans difficulté aux décideurs, aux média.
- surtout ne pas formaliser la procédure d'expertise. On peut avoir recours à des **chartes**⁶ générales, le cas échéant déclinée pour chaque cas particulier. en effet dès lors qu'on formalise une procédure, surtout si on la réglemente, on ouvre la voie à un juteux marché du contentieux

L'autre volet d'action possible c'est la façon dont le décideur utilise l'expertise et dont elle est valorisée par les média. Dans la mesure où le résultat de l'expertise ne constitue pas "la solution" au problème le décideur ne doit pas se cacher derrière elle et surtout ne pas faire porter aux experts la responsabilité de la décision (tout comme il revient à ces derniers de rester modestes⁷). Il doit pouvoir expliciter les autres éléments qui ont été pris en compte dans l'élaboration de la décision⁸ et ne pas laisser croire que qu'elle est le seul fruit de l'expertise.

⁵ dans le cadre d'une expérience agronomique des vieux bergers étaient très circonspects sur le protocole sachant d'expérience que les estives objet de l'étude avaient des potentiels fourragers très différents et cela aurait forcément un impact sur le résultat. Toutefois a priori aucune donnée ne permettait d'objectiver leur avis. Il n'empêche que le résultat s'est révélé conforme à leurs attentes et qu'après analyse l'hétérogénéité des estives a bien été confirmée.

⁶ www.cnrs.fr/fr/lune/docs/charte_expertise_cnrs.pdf mais ce n'est pas la seule

⁷ l'exemple classique pour illustrer ce point c'est le rôle qui a été dévolu aux sismologues dans le dossier du séisme de l'Aquila, qui a conduit à leur condamnation au motif qu'ils avaient sous estimé le risque et que la population avait été faussement rassurée par leur déclaration

⁸ il ne faut toutefois pas tomber dans l'angélisme ; un monde absolument transparent serait sûrement difficile à vivre

Le média doivent mettre en valeur les expertises et les décisions de qualité et traiter à leur juste mesure les faits les faits délictueux afin de ne pas alimenter la caisse de résonance alimentant la thèse "décideurs, experts tous pourris" .

2 - Si l'expertise est entendue comme la détention de connaissances, le **rôle des média** est essentiel sur deux volets :

- contribuer à diffuser la connaissance et faciliter le tri entre faits et opinions ce qui implique de disposer en interne de la capacité à investiguer un minimum;
- promouvoir les experts, au sens premier de la définition, qui détiennent la connaissance, et "black lister" les porteurs d'opinion et éviter de faire intervenir une même personne avec des casquettes différents "expert", "sage", "intellectuel" car il y a fort à parier que le public n'en retiendra qu'une celle d'expert" car c'est la plus facile à définir et donc à appréhender ;

Ceci étant si le diagnostic est facile à faire les solutions ne coulent pas de source. Etre un passeur de science, un bon vulgarisateur ne s'improvise pas. Les experts du domaines répugnent souvent à effectuer ce travail car il implique de simplifier la réalité, à parfois être limite avec la réalité scientifique en créant des analogies simplificatrices. Par ailleurs, tout comme la fonction d'expert, la fonction de "passeur/vulgarisateur" n'est pas valorisée dans une carrière scientifique.

Le choix des expert est une vraie difficulté qui est bien traitée dans la note. Il faut que l'expert soit habitué à s'exprimer à l'oral et au format médiatique. Il faut qu'il puisse exciper une certaine notoriété parmi ses pairs à défaut d'avoir, ce qui est mieux une notoriété médiatique. Il faut qu'il soit disponible sur le champ car l'info n'attend pas.

Par ailleurs, le message du passeur ne peut être reçu que si le récepteur est en capacité de la recevoir et le comprendre. Revaloriser les études scientifiques et souligner l'importance de la maîtrise des connaissances scientifiques doit commencer dès le plus jeune âge donc il y un **volet éducation** à creuser. Des décideurs formés au fait scientifique n'auront pas de difficulté à dialoguer avec les collègues d'experts. Au demeurant la formation de chacun doit l'aider à faire le tri entre faits et opinions, les média ne sont pas les seuls responsables.

*

Il y a donc des pistes pour améliorer l'expertise même si la plupart on déjà été explorées et d'ores et déjà mises en oeuvre (mais on peut encore améliorer).

Toutefois, quoiqu'on fasse pour améliorer les procédures d'expertise tant que la société sera globalement réticente à toute décision de nature à perturber son "cadre de vie", expertise et experts resteront sur la sellette.