

## EXPERTISE ET DÉMOCRATIE

PAUL GERMAIN

### *Introduction*

Le sujet que je propose de traiter est sans nul doute aujourd'hui au cœur des relations Sciences – Société et d'une grande actualité. Comment mieux vous en convaincre qu'en faisant appel à trois déclarations très récentes. Je les cite sans les commenter pour l'instant.

L'allocution du Premier Ministre, Lionel Jospin, prononcée le 29 novembre 1999 lors de la séance solennelle de l'Académie des sciences, sous la Coupole de l'Institut.

Le discours du Professeur Alain Pompidou du 5 janvier 2000 à l'Académie d'Agriculture de France, intitulé «Progrès scientifiques, éthique et décisions politiques».

Le discours du Président de la République, Jacques Chirac, devant l'Académie des sciences rassemblée au Palais de l'Élysée, le 25 janvier dernier lors de la remise du rapport du Comité 2000, discours reprenant et complétant son précédent discours prononcé le 1er décembre 1997 sous la Coupole.

Ces trois textes mettent en jeu les relations entre sciences, pouvoir politique et société, dans des perspectives différentes, certes, mais, en fait, complémentaires. Tous sont d'accord pour reconnaître le rôle premier et majeur de l'expertise.

«Véritable Janus bifrons, le progrès porte en lui le Bien et le Mal. S'il permet une amélioration considérable de la vie des hommes, il génère des risques nouveaux» déclare le Premier Ministre. C'est pour quoi, dit-il: «La décision politique s'inscrit dans un contexte radicalement nouveau... Dans ce contexte nouveau, l'expertise devient l'indispensable médiation entre la science et le politique». Mais il faut aussi «tenir compte de l'aspiration de nos concitoyens à maîtriser les effets du progrès scientifique».

Alain Pompidou, ancien député européen, constate, paradoxalement, qu'en dépit des progrès des connaissances: «la confiance dans la science et la technique décline régulièrement. Ainsi, face à l'émergence de nouvelles technologies avec leurs conséquences directes et indirectes sur la société, l'élu doit se doter des moyens du contrôle démocratique de la politique scientifique et technologique». Un peu plus loin il déclare: «La démarche éthique qui s'impose implique la confrontation de trois acteurs différents: l'expert, le politique, le citoyen».

Le Président de la République, après avoir constaté que «nombreux sont à nouveau ceux qui doutent que la connaissance ait pour conséquence le progrès humain» résume ainsi sa conclusion: «le temps est donc venu de réconcilier progrès scientifique, social et moral. Par trois démarches menées résolument et sans cesse améliorées: une expertise collégiale et pluridisciplinaire, une analyse éthique dans le respect des consciences, un effort de vulgarisation éducative».

Point n'est besoin de s'appesantir sur les causes des préoccupations manifestées dans ces discours. Au cours du dernier siècle, les applications des sciences ont suscité des capacités extraordinaires, de véritables pouvoirs permettant aux sociétés d'assurer leur sécurité – pouvoir militaire – d'offrir à tous de très nombreux biens matériels et culturels – pouvoir économique – et d'améliorer la santé de chacun – pouvoir biomédical. Mais l'action de ces pouvoirs est aussi cause de détériorations très sensibles de l'environnement et des équilibres sociaux, d'un bouleversement des conceptions éthiques, d'une perte de repères, de la sophistication des armements pouvant menacer la paix et alimenter la puissance de nuire des terroristes. Les décideurs, les responsables politiques ne dominent pas bien les causes de ces perturbations et les effets qui peuvent en résulter. Pour

déterminer les premières et prévoir les seconds, ils font naturellement appel aux sciences. La société ne comprendrait pas que celles-ci refusent le concours ainsi sollicité. Les scientifiques doivent donc exercer une fonction d'experts sur toutes les questions posées où ils sont compétents et sur celles des activités auxquelles, d'une manière ou une autre, ils se trouvent être participants.

## I. LA PRATIQUE DE L'EXPERTISE

### I.1 *L'expert et le scientifique*

Tous les domaines scientifiques peuvent être convoqués à remplir le devoir d'expertise. Tous les experts sont nécessairement des scientifiques au sens large. Mais tous les scientifiques ne sont pas nécessairement des experts et certains ne seront jamais appelés à remplir une fonction d'expert et ceci pour une raison fondamentale. La démarche scientifique, la recherche pour développer les connaissances dans les sciences proprement dites est indépendante de toute considération politique, sociale, philosophique. La démarche de l'expert ne l'est pas. Le Premier Ministre le rappelle lorsqu'il dit : «*La France veut conserver une recherche humaniste et une recherche au service de l'homme, c'est une recherche dont les effets sont maîtrisés*». Alain Pompidou formule des objectifs analogues lorsqu'il préconise de s'engager «*dans une démarche éthique qui vise à remettre l'être humain au centre du débat en lui assurant le respect de sa dignité et de la confidentialité des données le concernant*».

L'expertise opère en situation d'incertitude, ce qui ne veut pas dire en absence de connaissances. C'est pourquoi la pluridisciplinarité est indispensable. La discussion d'opinions contradictoires est essentielle. La remise aux décideurs des opinions minoritaires, appuyées sur des démarches méthodologiques reconnues comme valables, doit faire partie du rapport d'expertise à côté des opinions majoritaires. La légitimité de l'expertise vient de ce que les conclusions qu'elle présente sont celles d'hommes et de femmes compétents, couvrant tous les aspects du domaine concerné, et qui sont ceux dont la société dispose de plus crédibles pour fonder son action.

### 1.2. *Le principe de précaution*

Le Premier Ministre note que l'appréciation, face aux risques générés par le progrès des connaissances se révèle, la plupart du temps, délicate et estime que *«face à cette incertitude, le principe de précaution représente une réponse adaptée»*. Pour Alain Pompidou, la démarche éthique repose sur *«trois principes, le principe de précaution, le principe de retour d'expérience et le principe de vigilance»*. En fait, cette position n'est pas différente de la précédente, si on donne au principe de précaution la large définition et l'extension que lui donne le remarquable rapport de Philippe Kourilsky et Geneviève Viney, remis au Premier Ministre le 29 novembre 1999.

L'objectif premier et primordial du principe de précaution est de diminuer les risques, de mieux les gérer. Un objectif second est de mieux gérer la perception de risques. L'analyse des risques est la première démarche de l'application du principe de précaution. Elle doit séparer les risques dus aux fantasmes ou à la simple appréhension pour ne retenir que les risques potentiels plausibles et les risques étayés. Les premiers sont ceux reconnus tels par l'analyse alors qu'aucun retour d'expérience ne vient l'appuyer. Les seconds sont ceux dont la plausibilité est soutenue par des retours d'expériences. La simple plausibilité devrait en règle générale induire une obligation de recherche pour la conforter. La prise en considération d'un risque potentiel étayé doit a fortiori faire l'objet d'une recherche s'il est inhérent à une prise de décision. Il convient toujours de comparer les risques associés à différents scénarios, en particulier le risque d'agir à celui de ne pas agir.

### 1.3 *L'expertise et l'activité scientifique*

L'expertise, a-t-il été dit, doit s'appuyer sur des résultats de recherche et provoquer des activités de recherche pour étayer les connaissances nécessaires à l'analyse des risques. De plus, sur certains sujets: la pollution atmosphérique, l'effet de serre, les farines animales, les virus émergents..., l'expertise doit opérer en continu. Le rapport Kourilsky-Viney signale, à juste titre, que les recherches

scientifiques nécessaires aux expertises sont largement insuffisantes. Les capacités d'expertise ne soit pas suffisamment utilisées. Il recommande que l'Institution scientifique s'investisse plus avant dans ce type de recherche. Les suggestions et les initiatives évoquées dans ce rapport devraient être prises en considération; reconnaissance de l'expertise comme une discipline scientifique en part entière avec ses filières de carrière, son système de publications; rôle majeur de l'Académie des sciences comme soutien de ces activités; éventualité de la création d'une Agence d'Expertise Scientifique et Technique (AEST); possibilité d'organiser l'expertise en deux cercles interactifs mais distincts: le premier, composé exclusivement d'experts pratiquant une analyse scientifique et technique, le second, comprenant quelques experts du premier cercle et des économistes, des acteurs sociaux, et des représentants du public dont le rôle serait de procéder à une analyse économique et sociale.

## II. AU DELÀ DE L'EXPERTISE: L'ÉTHIQUE, LA MORALE ET LES PERSPECTIVES ÉTHIQUES

L'expert ne décide pas, il fait des recommandations. Le Premier Ministre nous dit comment il voit les choses: *«l'expert met en garde, conseille, éclaire; l'autorité publique prend en connaissance de cause la décision et l'assume»*. Toutefois, ajoute-t-il, la recherche doit tenir compte de l'aspiration de citoyens à maîtriser le progrès des recherches scientifiques. *«Un dialogue démocratique peut éclairer les débats... Il faut inventer de nouvelles formes de débats»*.

Pour Alain Pompidou, la démarche éthique implique *«la confrontation des trois acteurs que sont l'expert, le politique, le citoyen»*. Le Président de la République, quant à lui, préconise *«une analyse éthique dans le respect des consciences»*. Ces trois discours mettent en jeu, à juste titre les mêmes protagonistes. Peut-on éclairer quelque peu, les convergences et les différences?

Ce qui cause difficulté, c'est bien évidemment la diversité des opinions et des convictions. La difficulté est encore accrue en raison des sens différents qui peuvent être donnés aux mots, en particulier

aux deux mots «éthique» et «morale». Je vais commencer par tenter de préciser les significations que je leur donne dans la suite.

Le substantif «éthique» désigne un ensemble de règles ou de normes qu'un groupe particulier ou une communauté décide d'adopter pour apprécier le comportement de ses membres (ou des membres d'une autre communauté) en distinguant dans l'exercice de leurs activités ou dans la poursuite de leurs objectifs, ce qui est légitime de ce qui ne l'est pas. Se trouvent impliqués les membres d'un groupe ou d'une communauté dans l'exercice d'une certaine activité, ou dans la poursuite d'un objectif. On peut parler ainsi de l'éthique de la recherche, de l'éthique des sciences, de l'éthique médicale, de l'éthique des affaires. Le sens de l'adjectif s'en déduit.

Chaque homme, chaque femme a des vues, des croyances, des convictions, des préoccupations morales en vertu desquelles il estime que certains actes sont bons ou mauvais, qu'ils doivent être faits ou évités, que certains jugements ou certaines appréciations sont justes ou injustes. Plus ou moins consciemment, ces attitudes et ces comportements reflètent une conception globale concernant la dignité, l'autonomie de chacun, le respect de sa personne et sa liberté; bref, une morale personnelle. Elle peut se rattacher à une morale relevant d'une conception religieuse ou d'une conception philosophique – par exemple la morale de Kant. Elle a tendance à formuler des règles absolues. Mais, en pratique, chacun se trouve souvent dans la situation d'un conflit de devoirs. Au moins dans les morales que l'on rencontre dans nos pays d'Europe occidentale, c'est la personne elle-même qui, après avoir été bien éclairée, arrête elle-même en conscience la décision à prendre.

Entre les conceptions de l'Éthique et de la Morale qui viennent d'être évoquées, il convient d'envisager des «perspectives éthiques» susceptibles d'être prises en considération dans de nombreux cas pratiques. Devrait y être inclus, évidemment tout ce qui concerne le respect de la personne humaine et de sa dignité qui se trouve au fondement des «droits de l'homme». On devrait aussi pouvoir envisager l'extension à des communautés géographiquement éloignées et aux générations futures: extension du champ des considérations morales élémentaires qui nous conduit à ramener l'homme lointain dans

notre proximité en lui conférant les attributs et les privilèges d'un frère et à considérer le descendant des générations futures qu'il nous sera toujours impossible de connaître, comme méritant le même souci que nos petits enfants. En résumé, les «perspectives éthiques» ici envisagées sont définies par les droits de l'homme et du citoyen, mais étendus à l'ensemble des hommes et des femmes du monde et à toutes les générations à venir.

### III. EXPERTS ET DÉCIDEURS

La nécessité d'un dialogue entre les scientifiques et les décideurs politiques est universellement reconnue. Elle est vigoureusement exprimée dans la «Déclaration solennelle» de la Conférence mondiale sur la science de Budapest en 1999, lors de laquelle les pays en développement ont exprimé l'espoir que la science apporterait une contribution de première importance à la réalisation de leurs attentes. L'exemple des pays développés, comme le nôtre, montre que, pour être efficace, ce dialogue doit s'instaurer à travers une structure d'expertise, véritable médiation entre la science et la politique, comme le dit le Premier Ministre.

Tout d'abord, il faut qu'il s'établisse. C'est le pouvoir politique qui a l'initiative. Le gouvernement consulte-t-il toujours la structure d'expertise appropriée? Récemment, des décisions ont été prises concernant la production d'énergie électrique d'origine nucléaire. Qu'en a-t-il été? Supposons le dialogue entre experts et décideurs établi, qui va prendre en compte «les perspectives éthiques» évoquées plus haut? Sans doute, dira-t-on l'instance politique. C'est le cas par exemple en France avec le Parlement qui s'est doté d'un Office parlementaire chargé de recueillir les données et les avis dont il a besoin pour contrôler la politique scientifique et technique de la nation. Est-ce suffisant lorsque, par exemple, sont en jeu des questions de bioéthique affectant l'avenir des hommes? Bien souvent, comme c'est le cas pour le Comité national d'éthique pour la santé et la recherche médicale, c'est la structure d'expertise qui est chargée de tenir compte des «perspectives éthiques». Aux experts la com-

posant, scientifiques, économistes, juristes, sociologues on ajoute un petit nombre de personnalités chargés de représenter le public.

Je suis certain que le Comité fait de son mieux pour dégager les avis qu'il doit donner. Mais je ne suis pas seul à penser qu'il n'est pas sain de pousser des scientifiques à s'exprimer et à prendre parti en tant que scientifiques, sur des questions qui débordent leur domaine de compétence. Je suppose que c'est pour éviter une telle situation que le rapport Kourilsky-Viney préconise l'organisation de l'expertise en deux cercles interactifs et distincts, le premier formé d'experts scientifiques et techniques, le second comprenant essentiellement des économistes, des juristes, des acteurs sociaux, quelques experts du premier cercle et quelques personnalités représentant le public. Cette proposition est intéressante et répond, au moins partiellement à une préoccupation légitime.

Si les dispositions ici envisagées reposant sur le dialogue entre décideurs et experts peuvent se révéler dans de nombreux cas satisfaisantes, il me semble que sur des questions mettant en cause la nature profonde de l'homme, comme être biologique intellectuel, spirituel, moral, et son avenir, la communauté nationale est en droit de penser qu'elle n'a pas été appelée à s'exprimer alors que ces questions sont au cœur de ses plus intimes et de ses plus fortes convictions.

#### IV. A LA RECHERCHE DE NOUVELLES PRATIQUES DE LA DÉMOCRATIE

La conclusion dominante des documents principaux de la Conférence mondiale semble pouvoir se résumer ainsi: le seul acteur important face au gouvernement et aux décideurs, ce sont les sciences; les scientifiques doivent dialoguer avec les politiques. Toutefois, le point 3.2 d'un document complémentaire intitulé «note d'introduction à l'agenda-cadre d'action» mérite, me semble-t-il, d'être cité in extenso:

*«Le libre et plein exercice de l'activité scientifique ne devrait pas être perçu comme étant en conflit avec la reconnaissance de valeurs spirituelles, culturelles, philosophiques et religieuses: il faut maintenir*



*un dialogue ouvert avec ces systèmes de valeurs pour faciliter l'entente mutuelle. Pour instaurer un dialogue ouvert sur la science et l'éthique qui pourrait déboucher sur un code de valeurs universelles, il est nécessaire de reconnaître les nombreux cadres éthiques des civilisations du monde».*

On parle souvent de l'éthique; mais on oublie trop souvent de mentionner le rôle que peuvent et doivent jouer les systèmes de valeurs spirituelles, culturelles, philosophiques et religieuses. Mais comment engager le dialogue entre la science et l'éthique? Il est vrai que l'opération n'est pas facile. Les trois documents que j'ai évoqués posent le problème et signalent des pistes pour tenter d'y parvenir.

Alain Pompidou, avons-nous dit, préconise la confrontation de l'expert, du politique et du citoyen. On voit bien ce que représente les deux premiers singuliers. Le troisième, nous dit notre collègue Pompidou représente l'opinion publique. *«Il sera partie prenante dans la prise de décision dans la mesure où il s'engage dans la démarche éthique. Cela implique une formation aux nouvelles technologies dès l'école et qui doit être poursuivie à tous les âges de la vie, sur une base volontaire. Le débat entre les experts, les politiques, et l'opinion publique se déroule au sein de forums hybrides. La préparation d'un tel forum devra être assurée par des institutions telles que les Académies, les Comités d'éthique, les Offices d'évaluation parlementaires».* Ce n'est pas simple; surtout qui peut parler au nom de l'opinion publique?

Lionel Jospin estime que *«c'est une culture du risque que nous devons faire naître».* Cette culture suppose une information transparente avant que soient faits les grands choix scientifiques et techniques. Cette culture suppose aussi d'inventer de nouvelles formes de débat. Après avoir évoqué «la conférence de citoyens» organisée récemment par le Parlement, le Premier Ministre souligne que: *«sans se substituer aux mécanismes de décision gouvernementale, un dialogue démocratique peut éclairer les débats et faire progresser l'acceptation d'un progrès scientifique collectivement maîtrisé».*

Il faut inventer de nouvelles formes de débat, engager un débat serein. On se félicite de ces ouvertures, mais on peut se demander si elles sont à la mesure des défis qui vont nous être lancés. Ne croyons

pas que les lois que l'on peut promulguer dans des domaines sensibles tels que le nucléaire, l'environnement, le comportement vis à vis des handicapés ou les vieillards, la maîtrise de la procréation, les manipulations génétiques, même si elles définissent des règles raisonnables pour la société, répondront à toutes les exigences morales. C'est pourquoi, je pense, le Président de la République, animé par la perspective optimiste estime que le temps est venu de «*réconcilier progrès scientifique, social et moral*», recommande «*une analyse éthique dans le respect des consciences*».

Depuis plusieurs années, je pense que nous devrions chercher à inventer de nouvelles pratiques démocratiques où toutes les familles de pensée, philosophiques ou religieuses, qui ont quelques lumières ou convictions, ou espérances, éclairées par toute l'histoire de l'humanité, puissent échanger leurs vues, les confronter, interroger et dialoguer avec les experts et essayer de trouver une voie aussi acceptable que possible ou tout au moins éclairer celles qui se présentent. Il faudrait créer des lieux pour de tels débats ou, tout au moins, favoriser la création de tels lieux. Pourrait-on s'inspirer, en les adaptant des principes qui ont présidé à la création du Conseil économique et social? Projet très difficile qui, dès qu'il est évoqué soulève des objections décourageantes. Mais il faut se rendre compte de ce qui est en jeu. La vie est désormais à la merci des laboratoires nous dit Marie-Odile Réthoré. Certaines pratiques – tels les tests génétiques – stimulés par la logique économique peuvent bouleverser les fondements mêmes des droits de la personne d'après Axel Kahn. Toutes les ressources de l'expertise scientifique doivent être mobilisées. Mais on ne peut s'en remettre aux seuls experts. La lucidité est un devoir.

Il faut être réaliste: on ne réussira pas facilement et rapidement à élaborer les dispositifs permettant à la société de maintenir bien vivantes, au cours des évolutions qui l'attendent, par des débats démocratiques, les exigences de liberté et de responsabilité qui doivent demeurer son fondement.

Deux vœux peuvent être proposés en guise de conclusion. Le premier est formulé par le Président de la République lorsqu'il déclare, après avoir évoqué la révolution que représentent la généti-

---

que et les immenses espoirs qu'elle suscite: *«Qu'on lui laisse donc le temps de s'assagir, d'enrichir et de stabiliser son rôle théorique et expérimental par la recherche fondamentale. De longs chemins doivent être parcourus; il faut être patient... Toute application fait émerger dans le public des interrogations qui doivent recevoir des réponses argumentées et complètes. Qu'on lui laisse le temps de s'éclairer par une réflexion éthique rassemblant en débats responsables toutes les familles de pensée».*

Appel à un moratoire, n'est-il pas vrai, au moins pour certaines applications.

Le deuxième vise une profonde mutation de nos systèmes éducatifs pour que les acquis du développement scientifique et technique soient bien intégrés au cœur de toute culture humaine dans une perspective, lointaine certes, mais attrayante, du progrès de l'humanisation. Prise de conscience de ce que la science peut faire et de ce qu'elle ne peut pas faire, de ce qu'elle doit faire et ce qu'elle ne doit pas faire et perspective lucide de ce que l'homme peut aspirer à devenir.