

avant-propos

Notre époque se montre préoccupée de produits tangibles et de bénéfices démontrables, obsédée par le désir d'un fonctionnement sans heurts. Agir dans l'espace public, c'est cependant faire face à des résultats imprévisibles, affronter des processus partiellement irréversibles et se perdre dans l'anonymat des attentes aléatoires du citoyen.

Devant les principes de solidarité et d'égalité chères à nos démocraties, des lois et des décrets divers sont venus rechercher le contrôle et la garantie de la justesse des décisions publiques. Au-delà des principes fondateurs du vote, l'expertise scientifique et les règles de l'évaluation ont sanctuarisé la légitimité sociale des projets. Les résultats chiffrés ont eu alors valeur de tables de lois. La mise en forme de la décision d'un projet se trouve d'autant plus juste qu'elle se voit cautionnée dans son contenu par des « agents extérieurs neutres », aux qualifications scientifiques reconnues par la collectivité.

Sans philosopher sur l'inatteignable neutralité d'une méthode de pensée et de son chorus de connaissances, les pratiques de l'expertise ont cependant hier et aujourd'hui dévoilé les hiatus que nous nous permettons « démocratiquement » entre le dire de l'expert et le faire du décideur. Depuis longtemps, l'ensemble fourni par la science et ses applications ne trouve plus aucun esprit humain capable d'en saisir la totalité. Il n'est pas non plus possible de se réfugier dans la maîtrise d'un secteur. Tout s'avère trop étroitement lié pour que la pensée soit véritablement apte à saisir des notions partielles. Entre savoir et pouvoir peuvent alors se développer des mécanismes d'instrumentalisation complexes et mouvants dont plusieurs textes de ce numéro de *Métropolis* donnent à lire les diverses amplitudes et les multiples variations (articles de Bernard Jouve, Jean-Marie Jarrige et Véronique Gamon, Éric Baye et Gilles Debizet ; point de vue de Jacques Gagneur).

Certes, l'expert peut se satisfaire de participer à une décision publique qui a le bon goût d'illustrer l'efficacité de la théorie utilisée. Certes, l'élu ou le fonctionnaire peuvent se sentir confortés dans leur décision si elle est par ailleurs « démontrée » par un réseau de spécialistes. À quel point les premiers n'ont pas vu les conséquences multiples de leur jugement, et à quel point les seconds n'ont pas entendu dire les raisons possibles de leurs décisions, peut se terminer par une histoire de dupes où se trouvent pris qui croyaient prendre (voir la

critique par Bernard Roy et Sébastien Darnat de l'analyse coûts-avantages). Pour le citoyen, tout cela a finalement assez manqué de sens pour que l'on s'enquiert à partir des années quatre-vingt-dix d'une nouvelle légitimité fournie par un débat public plus large dans sa consultation et plus précoce dans son intervention (article de Marianne Trigallo et Xavier Piéchaczyk). S'obliger pour les représentants des pouvoirs publics à cette « mise en sens », c'était enfin s'efforcer de donner une forme aux devenirs d'une décision, et il fallait bien qu'un jour l'on s'en préoccupa (articles de Cécile Blatrix, José-Frédéric Deroubaix, Arthur Jobert, Yann Le Floch, ainsi que de M. Trigallo et Sandrine Rui) !

L'évaluation *a priori* ou le corpus de connaissances de l'expertise mobilisée prenaient emprise sur un présent incapable de donner des réponses définitives, sans pour autant offrir une visibilité sur le processus de la décision et la responsabilité de son suivi. Qui plus est, ces outils d'évaluation ignoraient les divergences des intérêts individuels face à un même projet. Il devint important de prendre en compte la diversité des pratiques et des représentations sociales. Finie l'ancienne détermination centralisée et unifiée par l'État et ses représentants qui pouvaient dire la nécessité d'un projet. Aujourd'hui, il est question de donner un coût à l'acceptabilité sociale et aux prises de risques qui ne sont plus seulement financiers. De nouvelles méthodes d'évaluation et d'expertises viennent éclairer ces aspects sous le principe qu'ici-bas tout a un prix (articles de Laurent Denant-Boèmont, Robert Kast, Guillaume Faburel et Michel Rousselot). Que l'on soit d'accord ou pas importe finalement peu si cela permet de mettre en valeur les choix individuels face à la collectivité. Mais en est-il question ? Dans quelles mesures le citoyen interrogé, enquêté, invité à donner son avis, participe-t-il à la décision ?

Que ce soit dans la mise en forme ou la mise en œuvre du projet, il est probable aujourd'hui que le citoyen ne représente que rarement un élément déterminant, sauf que sa présence reconnue et sollicitée dans le jeu donne corps à de nouvelles pratiques sociales, de nouvelles légitimités et de nouvelles mises en scène du savoir et du pouvoir (articles de Maurice Chevallier et de Nicolas Louvet). Les tentatives d'évaluation des biens non marchands (aspects environnementaux à long terme) le montrent. Au-delà de la survie de notre planète, et du bien-être des futures générations, de nouveaux acteurs sont mis en

scène, de nouveaux rapports de forces sont mis en lumière, de nouvelles pratiques démocratiques locales apparaissent. Face aux expertises institutionnelles, on poussera en avant des contre-expertises ; face au projet proposé, d'autres logiques, d'autres intérêts, d'autres résistances (articles d'Élodie Guérin-Lavignotte, de Jacques Lolive et Anne Tricot). Cela vaut-il nécessairement blocage ou extrême lenteur des processus de décision ? Certains (article de Jean-R. Barthélemy) l'évoquent en proposant la solution d'un État qui dans sa neutralité bienveillante face aux intérêts individuels pourra utilement « organiser » le débat public entre acteurs avertis et formés (article de Laurence de Carlo). D'autres montrent le souci d'un montage capable de pérenniser de façon souple et adaptée les processus de décision en cours et leur suivi (point de vue d'Alain Morcheoine).

Dans tous les cas, la gestion de l'information apparaît comme le point important des nouvelles données du jeu entre savoir et pouvoir. Le hiatus n'est plus seulement entre les champs de l'expertise et la prise de décision, mais aussi avec les réactions des sociétés locales, qui peuvent opposer d'autres logiques à la seule rationalité matérielle et utilitaire. Le partage et la diffusion de l'information deviennent des enjeux cruciaux, de même que l'exigence de la transparence des processus de décisions. Là où le savoir de l'expertise se veut pouvoir, c'est justement dans sa capacité et sa légitimité à sélectionner les points de repère pris en compte dans la production et la diffusion des connaissances (article de Michel Houée). Nos pratiques démocratiques franchiront une nouvelle étape lorsque la transparence rendra visible le procès par lequel s'ordonnent et s'agent les différentes logiques de la société à travers la conceptualisation de l'expertise (articles de Jean-Yves Trépos et de Jean-Marc Offner). Rien n'empêche d'aboutir à l'explicitation des divisions et des contradictions individuelles en partant de la mise en forme d'un projet proposé au départ dans le plus large éventail technique et économique de ses potentialités.

Faudrait-il ne retenir qu'une idée dominante des riches réflexions de ce recueil, elle aurait trait à la pluralité. Car il ne s'agit pas seulement, de manière plus ou moins démagogique, d'en appeler à une expertise plurielle qui se voudrait miroir de la diversité des opinions. Il faut prendre acte de deux conclusions majeures. D'une part, l'expertise « formate » les possibles ; elle fournit les lunettes qui donnent à voir les

problèmes comme les solutions, elle est – évidemment – appréhension de la réalité. Limiter l'expertise, par malthusianisme institutionnel, professionnel, disciplinaire, méthodologique ou financier, c'est amputer la réalité. D'autre part, l'expertise donne du grain à moudre au débat public ; et elle remplit d'autant mieux cette judicieuse fonction qu'elle oublie ses prétentions universelles léguées par un État jacobin soucieux de son monopole pourtant bien écorné de la formulation de l'intérêt général ; il est des méthodes d'évaluation qui, mieux que d'autres, se plient à la nécessaire adaptabilité aux contingences locales ou temporelles. Cette pluralité des expertises permettra que se comble le fossé entre les processus décisionnels concrets et les procédures formelles d'évaluation et d'élaboration des projets et politiques de transport.

Le nouveau Prédit (dont Gérard Brun esquisse les contours dans son texte conclusif) ne veut plus se priver des apports des sociologues ou des politologues pour affiner les connaissances des « décideurs » concernant les attentes des usagers. Espérons qu'il s'agira plus de saisir la richesse de la diversité humaine que de trouver une martingale de l'acceptabilité sociale. Il convient d'en appeler aux pratiques sociales de l'expertise comme garantie d'évolution vers une prise de décision non plus seulement économiquement utile mais démocratiquement « soutenable » (point de vue de Dominique Joye). Lorsque les incertitudes sur les états du monde possibles sont dominantes, d'autres procédures de consultation doivent être imaginées, d'autres modalités de prise de décisions inventées. L'expert « savant » sera d'autant plus légitime vis-à-vis du profane qu'il aura refusé la séparation entre les contenus technico-scientifiques et le débat du collectif social. Il ne perdra pas à ce faire une neutralité ou une vérité qu'il n'a jamais détenues. La parole des citoyens gagnera pour sa part de voir se transformer les modalités d'un dialogue entre expertise, pouvoirs publics et société qu'il n'est plus possible aujourd'hui de refuser ; une ambition qu'il ne faudra pas occulter lors de la mise en œuvre de la loi relative à la démocratie de proximité !

**Jean-Marc Offner
Carole Pourchez**

summary page 131

Le programme mobilisateur Évaluation-Décision du PREDIT

Crise de la décision technique, crise de la décision politique, crise de l'évaluation comme « aide à la décision ». Ce triple constat, formalisé par l'état des lieux proposé par le numéro de *Métropolis* paru en juin 1998 sous le titre *Évaluer et décider dans les transports*, a incité les responsables des *Recherches stratégiques* du PREDIT (programme national de recherche et d'innovation dans les transports terrestres 1996-2000) à créer un groupe ad hoc sur le thème de l'articulation entre processus de décision et méthodes d'évaluation. Animé par Jean-Marc Offner, actuellement directeur du Latts (laboratoire Techniques-Territoires-Sociétés) et professeur à l'École des Ponts, ce programme mobilisateur a financé une vingtaine de recherches, principalement à travers deux appels à propositions, en février 1997 et en avril 1999. Ce numéro de *Métropolis* présente les résultats de la quasi-totalité de ces travaux, leurs auteurs ayant bien voulu se plier à l'exercice délicat de la synthèse claire et concise. Par ailleurs, il est rendu compte des principaux apports de deux autres programmes mobilisateurs, connexes, sous la plume de leurs présidents : l'un concerne la monétarisation des effets externes, l'autre les systèmes d'information. Enfin, plusieurs membres du groupe Évaluation-Décision livrent leur point de vue, sur le déroulement du programme ou sur un thème leur tenant particulièrement à cœur. Il est apparu que la question de l'expertise – autrement dit les méthodes en action, le cognitif au sein des processus – structurait l'essentiel des enjeux et des débats liés à la double ambition de justesse et de légitimité décisionnelle. Sur ces sujets cruciaux pour les politiques et projets de transports, les réflexions peuvent et doivent se poursuivre ; les résultats des travaux qui s'achèvent peuvent et doivent être diffusés et discutés : c'est l'ambition première de ce *Métropolis* comme des autres formes de valorisation promues par le PREDIT (voir le site www.predit.fr).

La recherche veut accroître l'intelligibilité du monde et, ce faisant, la réflexivité de la société. Mais elle ne jouera ce rôle qu'à trois conditions. D'abord, il apparaît sou-

haitable que l'on ne mélange pas n'importe comment les genres et les performances des dispositifs incitatifs de recherche : une chose est par exemple de vouloir structurer durablement les communautés scientifiques pour une attention plus soutenue aux problématiques du transport, une autre est de tenter de faire travailler ensemble politistes et économistes sur un programme scientifique précis. De même faut-il répéter que prospectives et études constituent des exercices intellectuels tout à fait indispensables et honorables mais qu'ils impliquent des formules spécifiques à ne pas confondre avec les protocoles en vigueur dans les démarches de recherche.

Ensuite, il conviendrait que l'on ne se contente pas seulement d'encourager plus ou moins explicitement quelques individualités éclectiques à jouer les « passeurs » entre institutions ; compréhensions et acculturations réciproques – entre chercheurs et opérationnels, entre hommes d'études et politiques, entre administration centrale et milieux locaux, etc. – réclament une légitimité que le bénévolat et l'amateurisme, aussi éclairés soient-ils, ne sauraient posséder. Ne pas vouloir ce positionnement de la recherche face à la prise de décision, c'est accepter que chacun continue, au mieux, à réfléchir dans son coin et à dérouler, inlassablement, ses logiques autistes.

Il faudra bien enfin qu'un jour l'on arrête de reprocher au monde de la recherche de ne pas savoir ni vouloir « valoriser » ses travaux ; c'est parfois vrai, c'est généralement injuste. Les chercheurs trouvent le plus souvent en face d'eux des administrateurs surtout soucieux de la défense de leur organisme de tutelle, des politiques pressés par le temps et des techniciens jaloux de leurs savoir-faire.

Les sciences sociales, dans le domaine des transports comme ailleurs, participent à un « désenchantement » du monde nécessaire à l'innovation. Encore faut-il que la société se sente assez concernée pour ne pas être rétive au changement.

