

RECHERCHES EN ECONOMIE ET SOCIOLOGIE RURALES

LES SCIENCES SOCIALES, LA RÉGULATION DES RISQUES ET LES OGM : RÉFLEXIONS POUR L'AVENIR

Cela fait une vingtaine d'années que le principe de précaution est apparu dans le paysage normatif, d'abord pour les questions d'environnement et de ressources naturelles, puis de sécurité alimentaire et de santé publique. Cela fait une quinzaine d'années que les OGM se sont imposés sur l'agenda de la régulation publique au motif de leurs risques potentiels pour la santé et l'environnement. Des dispositifs particuliers d'expertise et d'évaluation ont été mis en place en amont des procédures d'autorisation de leur mise en culture. La recherche en sciences sociales a accompagné cet intérêt public pour les risques, que les chercheurs aient été intrigués par les enjeux d'expertise et de régulation soulevés, attirés par les controverses et conflits qui se sont déclenchés, ou sollicités pour aider décideurs publics et privés à mieux comprendre les problèmes et les réactions de la société. Les chercheurs en sciences sociales de l'INRA ou leurs associés ont pris leur part dans ces travaux. Un échantillon de leurs problématiques et de leurs résultats est présenté dans ce dossier. Ces contributions m'ont inspiré différentes réflexions pour l'avenir. Chercheurs, responsables de la politique scientifique et membres de la société civile peuvent y trouver des idées de propositions à débattre pour la poursuite des recherches.

1. Que faire de la diversité des approches ?

Les recherches sur les risques liés aux OGM font montre d'une grande diversité de questions, d'approches et d'objets. Certaines mettent en œuvre des approches hypothético-déductives monodisciplinaires, d'autres des descriptions empiriques à caractère monographique, et d'autres encore des modélisations pluridisciplinaires. Comment transformer les résultats de ces démarches en connaissances articulables entre elles ? Les chercheurs qui les ont produits ont-ils quelque chose à se dire sur leurs hypothèses et méthodes respectives ?

Ainsi, trois approches économiques sont proposées dans ce dossier : l'une, celle de Stéphan Ambec, suppo-

se des agents producteurs seulement sensibles aux facteurs économiques classiques (variation du prix d'intrants à travers la taxation) ; une autre, celle de Bernard Ruffieux, étudie les comportements des consommateurs comme une fonction de l'information sur la qualité des biens et marque, dans le même temps, l'écart entre opinions exprimées et comportements ; une autre encore, celle de François Salanié et Nicolas Treich, intègre le fait que les comportements des consommateurs sont influencés par leurs croyances et que des actions publiques peuvent être envisagées à seule fin de modifier ces croyances et, par là, de réguler les comportements. Le rapprochement de ces travaux conduit à se poser différentes questions : les croyances et l'information des producteurs n'auraient-elles pas aussi une influence sur leurs comportements ? Leurs comportements ne pourraient-ils pas être en écart avec leurs opinions ? Au-delà, n'est-on pas conduit, à partir de l'exemple des OGM, à revenir sur les liens entre croyances et information ? Par exemple, la théorie bayésienne de la décision en situation de risque suppose l'existence d'un processus de révision permanente des croyances à partir des informations nouvelles tirées de l'expérience. Or les travaux d'économie expérimentale sur les comportements de consommation face aux OGM dévoilent une insensibilité forte des croyances à l'apport d'information objective. Les chercheurs avancent une explication à cet état de fait : la composante politique de l'hostilité aux OGM. Est-ce compatible avec l'axiomatique des préférences prêtées à l'agent économique par la théorie ?

2. Le principe de précaution et l'incertitude scientifique

Le principe de précaution a pour objet de structurer l'action en situation d'incertitude scientifique entourant des risques collectifs. Ce contexte peut donner lieu à différentes lignes de recherche.

De l'incertitude partagée à l'établissement de conventions stabilisatrices

Le problème peut être abordé comme une situation d'incertitude partagée, et non pas d'asymétrie d'information entre ceux qui savent et ceux qui ne savent pas. Son dénouement pratique passe alors par l'adoption de conventions et de règles ayant pour visée de stabiliser des cadres d'action ; il s'agit de rendre possible, car prévisible dans ses conséquences sociales et juridiques, l'initiative technique et économique engagée en dépit de l'incertitude scientifique. C'est ce qu'on fait par exemple en instaurant un plafonnement de la responsabilité civile en cas de dommages ou en prévoyant un fonds mutuel destiné à couvrir de possibles dommages à l'existence encore incertaine. Le principe de précaution pose un principe d'action sans attendre le stade des certitudes scientifiques. La réponse par les conventions vise à rendre possible l'action en dépit de l'incertitude.

L'incertitude comme ressource stratégique

L'incertitude scientifique peut être une ressource stratégique pour des acteurs économiques (entreprises), sociaux (ONG) ou politiques (gouvernants) qui l'instrumentent au service de leurs fins et buts respectifs, au point que certaines incertitudes scientifiques brandies puissent être vues comme le produit de stratégies d'acteurs visant à produire de l'incertain. Des controverses scientifiques actives peuvent ainsi déboucher sur des controverses sociales. Comment résoudre ces dernières et surmonter les situations de blocage ? N'y a-t-il pas des forces et intérêts qui poussent à leur prolongement indéfini ?

Les contributions qui ont été réunies permettent d'identifier deux types d'épreuves de vérité : pour Raphaël Larrère et Christophe Bonneuil, les procédures délibératives tels que les "focus groups" et les conférences de citoyens, ou encore l'expertise collective hybride associant scientifiques et profanes sont le moyen d'assurer un examen plus complet et plus équitable des questions en jeu. Bernard Ruffieux dégage implicitement une autre voie, celle d'une économie expérimentale qui agence des situations de choix contrôlées et minutieusement observées. On pourrait y voir, ce que ne propose pas Ruffieux, la source d'épreuves susceptibles de révéler la réalité des préférences des consommateurs individuels en contrepoint des préférences que divers représentants leurs prêtent. Si on allait dans ce sens, l'économiste deviendrait un porte-parole des préférences individuelles auxquelles il donnerait une expression objective. La question posée est alors la suivante : ces deux voies peuvent-elles être couplées de façon intéressante dans un dispositif qui se soucierait à la fois d'éprouver les préférences individuelles et d'assurer le passage des préférences individuelles aux préférences collectives ?

L'incertitude comme champ libre ouvert aux écarts de croyances

En limitant la part des énoncés scientifiquement validés et de ce fait peu contestables dans l'espace public, l'incertitude peut être considérée sous l'angle des différences de croyances sur le monde auxquelles elle donne libre cours¹. C'est ce qu'ont fait François Salanié et

Nicolas Treich en examinant l'effet, sur les dispositifs d'action, des différences de croyances entre consommateurs, producteurs et régulateurs.

Logiquement les configurations doivent être différentes selon qu'on a affaire à des risques associés à la consommation de biens privés, même s'ils sont fournis dans le cadre de services publics, comme la distribution d'eau potable - les consommateurs disposent alors de solutions alternatives pour trouver la formule la mieux en accord avec leurs croyances, par exemple des dispositifs d'épuration, à la maison, de l'eau du robinet ou l'achat de bouteilles d'eau - ou de risques collectifs qui ne laissent guère d'espace pour les choix individuels, en tout cas pour ce qui concerne les actions de prévention à la source.

Pour les risques privés attachés à des services publics, les croyances influencent les comportements et modulent l'exposition au risque supposé. Les décideurs publics doivent en tenir compte, soit pour maintenir un lien électoral, soit parce que ces croyances influencent les comportements dont dépendent à la fois la production collective des risques et le bon fonctionnement de la vie économique et sociale (par exemple l'exploitation optimale d'un équipement collectif). Avec les risques collectifs, même si toute réaction individuelle n'est pas écartée, notamment dans le cadre d'une éthique de conviction peu sensible à la performance de l'action, l'action individuelle qui n'est pas coordonnée dans un cadre collectif organisé bute vite sur les problèmes de type "dilemme du prisonnier" ou "problème de l'isolement". L'enjeu premier reste alors celui de la fixation du cadre collectif permettant la coordination des comportements décentralisés. Il y aurait certainement lieu de poursuivre l'exploration de cette morphologie des situations.

La réponse spécifique du principe de précaution : ajuster l'expertise et recalibrer l'action

La mise en œuvre du principe de précaution demande d'ajuster la mission de l'expertise scientifique, mais aussi de recalibrer l'action en inscrivant cette dernière dans le registre du provisoire et d'une interaction étroite avec l'évolution des connaissances. À l'expertise on demandera d'appréhender les situations d'incertitude scientifique en termes utiles pour les gestionnaires, en procédant à une qualification fine et multidimensionnelle de la consistance scientifique des hypothèses de risque. Cela devrait permettre aux parties prenantes de surmonter leurs écarts, soit en recherchant un rapprochement des attitudes envers l'incertitude scientifique préalablement éclairée et qualifiée par les experts, soit en jetant les bases d'un accord sur des actions concrètes susceptibles de recueillir l'assentiment, même si c'est pour des raisons différentes selon les acteurs. Il s'agit aussi d'associer plus activement à l'expertise ceux dont la défiance importe du point de vue de l'atteinte des objectifs poursuivis par la collectivité. Le travail d'objectivation auquel se livre l'expertise suppose en effet une confiance dans les résultats et avis émis. L'affaire n'est pas gagnée. L'expérience récente de questions controversées a révélé les difficultés rencontrées par les experts habitués à des univers scientifiquement sta-

¹ On se gardera toutefois de miser sur la proposition inverse selon laquelle la résolution de l'incertitude scientifique suffirait à faire disparaître les différences de croyances.

bilisés à se situer de façon opératoire dans des univers scientifiquement incertains et controversés ; elle a aussi montré comment les procédures de débat public pouvaient se transformer en une juxtaposition butée de discours stéréotypés et clos sur leurs prémisses, sans rien produire d'autre que la pétrification des positions et la lassitude des participants.

3. Comment distribuer les responsabilités de l'action ?

Une des questions-clés en matière de gestion de risques collectifs est le partage entre trois modes de distribution des responsabilités de l'action : (a) les actions tutélaires contraignantes précisant les obligations et prescriptions à satisfaire par tout un chacun (entreprises, professions médicales, etc.) ; (b) les actions de cadrage ou d'information accompagnant une décentralisation aux personnes du soin de choisir les actions à engager ; (c) le renvoi direct à la responsabilité juridique personnelle de toutes les personnes, sanctionnée ex post par les tribunaux. Cette question ne se pose pas seulement pour les situations d'incertitude scientifique, mais elle s'y pose avec une acuité particulière.

Ainsi Stéphan Ambec met en scène le choix entre une taxation d'intrants, approche incitative qui ne prescrit de façon directe aucun comportement, et un zonage obligatoire pour constituer des zones refuges pour les insectes dont les populations pourraient devenir résistantes si la pression sélective était trop forte et sans échappatoire. Une alternative analogue se présente entre l'interdiction de la mise en vente de produits contenant des OGM et l'autorisation de mise en vente assortie de conditions suffisantes d'information (étiquetage), solution dont Bernard Ruffieux nous dit qu'elle convient le mieux. Enfin, Laurence Boy interprète comme une régression le fait que la Charte de l'environnement ait retenu une définition du principe de précaution qui met en avant les obligations de premier rang des autorités publiques, dans les limites de leurs domaines de compétence.

Ne serait-il pas souhaitable d'avancer dans la clarification systématique des avantages et des inconvénients de chacune de ces modalités de l'action dans le domaine des risques en amenant des spécialistes de différentes disciplines à apporter leur éclairage propre afin d'éviter que chacun ne tire des conclusions à partir d'une définition beaucoup trop partielle du problème ?

4. Le risque est-il un attribut intrinsèque de la technologie ou de la mise en œuvre contextualisée des techniques ?

Le principe de précaution vise des risques scientifiquement incertains dans leur existence et leur occurrence. Lorsque ces risques sont attachés à la technologie, une alternative se présente : sont-ils intrinsèques, attribuables à la technologie en tant que telle, ou bien extrinsèques, attribuables aux différentes applications contextualisées de cette technologie ? La présentation de Raphaël Larrère évoque l'idée d'un "milieu associé" inséparable de la genèse et du déploiement de l'innovation, idée qui débouche sur une interprétation totalisante du développement technologique. Ainsi le développement des OGM serait en quelque sorte marqué inéluctablement, comme

génétiqnement, par les inégalités capitalistes, le renforcement des monopoles et la mondialisation sous l'égide de la finance internationale. La présentation de Sylvie Bonny souligne au contraire le potentiel de cette technologie à nous donner d'autres fruits que ceux de la première génération d'OGM, pour peu qu'on remonte aux démarches de connaissance, c'est-à-dire aux savoirs et savoir-faire acquis et en formation et qu'on veuille assigner d'autres finalités à leurs applications. Qu'en est-il ? Peut-on avancer scientifiquement dans l'exploration de cette question-clé pour le débat politique ?

Chacune de ces hypothèses focalise l'attention sur une cible différente du point de vue de la maîtrise collective des risques : beaucoup plus en amont et au plus près de l'organisation de la recherche et de son financement dans le premier cas, beaucoup plus en aval, au stade des applications et de la valorisation dans le second cas.

5. L'innovation technologique peut-elle et doit-elle être civilisée ?

Les OGM incarnent de façon particulière la puissance humaine à transformer le monde. Après avoir présenté les séquences de gènes comme la clé de la vie, les biologistes moléculaires et les généticiens se présentent donc aux yeux de la société, même si c'est à leur corps défendant, comme ceux qui veulent bricoler ces clés. Cela peut-il se faire sans l'accord de la société ? L'innovation technologique doit-elle demeurer sauvage et violente, ou peut-on envisager sa civilisation sans lui faire perdre son principe vital ? Sous quelles modalités concrètes devrait-on organiser les relations entre les chercheurs et les représentants de la société aux différents stades de mise en oeuvre de programmes de recherche ? Y a-t-il là une atteinte intolérable à la liberté de recherche et à l'indépendance scientifique ou au contraire la manifestation légitime d'une démocratie scientifique et technique ?

6. Comment comprendre les dynamiques des champs de recherche ?

En prenant appui sur le champ d'étude des impacts des OGM sur les écosystèmes et la santé, la recherche menée par Christophe Bonneuil montre bien que le développement des champs de recherche ne peut pas être tenu pour indépendant du contexte social, institutionnel et politique : on doit parler de trajectoires socio-scientifiques plutôt que de trajectoires strictement scientifiques, ce qui permet de bien positionner le problème de la non-neutralité du développement scientifique. Ce travail permet également de pointer que les démarches de recherche fondamentale et les préoccupations gestionnaires ne se rencontrent pas nécessairement, que cette rencontre est en fait plutôt exceptionnelle.

Il serait important d'en tirer les conséquences à un moment où les pouvoirs publics prétendent promouvoir dans un même geste, à travers l'idée de pôles d'excellence, une excellence scientifique souvent réduite au caractère fondamental ou académique des travaux, et une articulation plus étroite entre la recherche et ses utilisateurs, dans le but de dynamiser le développement économique. Ce discours peut être source d'erreurs stratégiques s'il méconnaît les contradictions fortes entre les intérêts de connaissance en présence et les différences d'objets et de méthodes.

7. Le principe de précaution ne conduit-il pas à une "désintrinsication" partielle de la science et de la technologie ?

Le principe de précaution est présenté par ceux qui y sont hostiles comme un frein pour la recherche scientifique et le développement technologique, souvent considérés comme formant un seul bloc. Le concept de technoscience avait d'ailleurs été avancé pour désigner cette imbrication étroite du développement des connaissances, de l'invention technique et de la valorisation économique des produits de la recherche. Il semble bien que la réalité ne soit pas toujours celle-là.

Le champ d'étude des impacts des OGM nous donne en effet à voir des vagues successives de travaux qui, ayant un but de connaissance, ont précisément été stimulées par des mesures de précaution visant à mieux contrôler la diffusion de techniques ou de produits nouveaux. Le

principe de précaution stimule le développement des connaissances plus qu'il n'y fait obstacle. Cela implique de reconnaître l'éclatement partiel du complexe technoscientifique et le caractère réducteur du concept de technoscience comme modèle général de l'activité scientifique contemporaine.

Il faut aller plus loin dans la réflexion. Est-il possible de répartir de façon simple les différentes disciplines ou différents types de travaux entre deux grands rôles que seraient l'intégration de la science aux stratégies technologiques et économiques du monde industriel, et l'éclairage de la société et des gouvernants sur les enjeux de société et les risques attachés aux développements techniques ? Jusqu'à quel point s'agit-il de connaissances qui ne seraient pas de la même "espèce", soulevant alors toutes les difficultés d'intercommunication et d'interfécondation ? Doit-on renoncer à postuler une même communauté du savoir ?

Olivier Godard, CNRS-UMR 7657 - Ecole polytechnique, Laboratoire d'économétrie, Paris
olivier.godard@shs.polytechnique.fr