

Questions et réponses se rapportant à l'article

« On Precautionary Policies »

par

Pauline Barrieu et Bernard Sinclair-Desgagné

Question 1: *Vous proposez, dans votre article, une formalisation, y compris sous forme mathématique, des décisions prises par les pouvoirs publics au nom du "principe de précaution". Comment ce principe est-il devenu l'un des fondements des choix publics ?*

Réponse:

La science sert de pilier (essentiel mais non unique) aux décisions de politique publique en matière de santé et de protection de l'environnement. Mais les scientifiques n'ont pas encore toutes les réponses aux problèmes qui surviennent et il existe souvent des désaccords, dus à l'incertitude, au sein même de la communauté scientifique. Dans l'étude des conséquences d'un réchauffement climatique, par exemple, même si une large majorité d'experts s'entendent sur le fait que les températures moyennes augmentent, il n'y a pas de consensus sur l'ampleur des impacts ni sur l'échelle temporelle du phénomène. Le « Principe de précaution » a été introduit pour justement permettre aux décideurs de faire face à ce contexte.

Il existe de nombreuses versions du Principe de précaution (PP). Les plus radicales prônent l'arrêt complet de toute activité jugée potentiellement dangereuse, jusqu'à ce que les scientifiques s'entendent sur la nature et l'importance des risques, voire jusqu'à ce que toute menace jugée inacceptable par la collectivité visée soit définitivement écartée. Les versions les plus modérées visent à simplement empêcher les désaccords entre scientifiques de servir de prétexte à l'inaction. Une définition mitoyenne du PP, largement reprise en pratique et que nous étudions dans l'article, est la suivante: « Lorsqu'une activité paraît menacer la santé humaine ou l'environnement, des mesures de précaution doivent être prises même si une relation de cause à effet n'a pas encore été scientifiquement prouvée. » A quelques nuances près, cette définition s'apparente à celles figurant dans la loi Barnier en France et dans le Traité de Maastricht.

Il convient de noter ici que le PP (dans sa version mitoyenne) est appliqué depuis longtemps, non seulement en Europe et en droit international, mais aussi (sans toutefois le nommer) aux États-Unis. Le système de sécurité alimentaire de ce pays préconise par exemple l'adoption de mesures dites « conservatrices » quand l'information scientifique à propos d'un potentiel risque alimentaire s'avère « substantielle mais incomplète ».

Malgré tout, le PP est encore source de controverse et de débats. Ses défenseurs allèguent qu'il assure aux victimes potentielles une protection contre la mollesse ou la manipulation des politiques publiques. Ses détracteurs pensent au contraire qu'une application systématique du PP viendrait entraver tout progrès technologique. Notre motivation initiale dans ce travail a été de contribuer à diminuer l'écart entre partisans et opposants du PP, en caractérisant rigoureusement les actions conformes à la seule logique de ce principe. (Ce faisant, nous n'explorons toutefois pas les ramifications épistémologiques, sociologiques ou juridiques du PP qui ont jusqu'à maintenant fait l'objet de la plupart des écrits académiques. Bien que ces considérations soient importantes, elles nous apparaissent aujourd'hui moins urgentes qu'une clarification de ce que signifie, en pratique, «prendre des mesures de précaution».)

Questions 2 et 3: A quelles conclusions vous mène cet exercice de formalisation quant à la nature des décisions "de précaution" ?

Pouvez-vous préciser la différence entre les décisions de "self-protection" et de "self-insurance"?

Réponse :

Toute version mitoyenne du PP possède trois composantes.

Premièrement, l'incertitude scientifique. Le PP ne s'invoque en effet que lorsque les scientifiques ont des vues divergentes sur l'évolution d'un écosystème de référence (comme la biosphère terrestre en 1990). Le désaccord peut alors porter sur la description des transformations que pourraient subir celui-ci ou encore sur la probabilité qu'une transformation donnée survienne.

Deuxièmement, la présence d'une menace pour la santé humaine ou l'environnement (au sens où une transformation possible de l'écosystème entraînerait, par exemple, une hausse drastique du niveau des océans). Le décideur compare ici les différents scénarios fournis par les scientifiques. Il doit ensuite les pondérer en fonction de leur plausibilité respective (souvent liée aux méthodologies sous-jacentes).

Troisièmement, la demande de mesures d'intervention. On distingue généralement deux types de mesures (qui peuvent éventuellement être combinées):

- Celles qui réduiront la probabilité d'occurrence de scénarios dommageables et qui sont appelées « mesures d'auto-protection ». Les embargos et les moratoires sur certains produits ou substances en sont un exemple.
- Celles visant à atténuer les dommages potentiels, et qui sont appelées « mesures d'auto-assurance », comme par exemple les mesures de préparation et de couverture financière à l'égard des catastrophes naturelles.

Le PP stipule qu'un décideur public agisse malgré l'incertitude scientifique, dès lors qu'une menace sérieuse à la santé humaine et à l'environnement se présente. Nous montrons qu'une telle règle entraîne logiquement que:

- a) La mesure adoptée ou « politique de précaution », qu'elle relève de l'auto-protection ou de l'auto-assurance, doit obligatoirement cibler le pire scénario.
- b) Certes, la mise en œuvre de cette politique peut s'avérer défavorable à certains scénarios (s'il en existe) ne présentant pas *a priori* de menace. Mais la mesure prise ne doit pas pénaliser l'ensemble des scénarios non dangereux. Il faut observer un *compromis* entre le fait de se prémunir contre les mauvais scénarios et ne pas porter atteinte aux scénarios potentiellement bénéfiques. Cette implication *logique* du PP contredit plusieurs de ses détracteurs, selon lesquels ce principe établirait un diktat du pire scénario (au détriment d'autres scénarios, même avantageux).
- c) Ce compromis est enfin régulé de la manière suivante: l'impact d'une politique sur l'ensemble des scénarios possibles (néfastes ou non), en terme de réduction de la probabilité ou de l'ampleur des transformations de l'écosystème de référence, doit être égal à la « valeur » que le décideur public (idéalement au nom de la société) attribue à l'allègement de la menace *la moins grande*. Cette implication montre qu'une politique de précaution, même si elle doit prévenir le pire, ne doit jamais devenir catastrophiste.

Question 4: *Quelles peuvent être les conséquences de décisions prises au nom du principe de précaution mais qui ne répondraient pas au cadre théorique que vous avez tracé ? Avez-vous des exemples de telles décisions ?*

Notre cadre préconise des politiques « robustes » de gestion du risque, au sens que les ingénieurs, voire les macro-économistes responsables de la politique monétaire, donnent au mot « robuste »: c'est-à-dire des politiques qui resteraient globalement acceptables advenant le retrait d'un des scénarios défendus aujourd'hui par certains scientifiques.

Une décision qui ne respecterait pas notre cadre théorique tendrait donc à donner trop d'importance à un scénario donné (souvent le pire) au détriment des autres, ce qui pourrait être amèrement regretté par la suite. Une décision de ce genre fut probablement celle de bannir *toute* utilisation du DDT alors que, comme vient de le reconnaître l'Organisation mondiale de la santé (OMS), il s'agit vraisemblablement toujours de l'arme la plus efficace pour lutter contre la propagation de la malaria, particulièrement en Afrique.