

Au sein des pays industrialisés, les différentes réglementations ont progressivement tendance à s'harmoniser. C'est en effet l'un des corollaires du choix en faveur de la libre-circulation des capitaux et des marchandises comme c'est l'une des conséquences de l'internationalisation des entreprises.

La réglementation de la dissémination des OGM n'échappe pas à cette règle générale. Ainsi, les différences entre les réglementations devraient-elles se réduire. Rappelons que l'on peut actuellement identifier deux modèles contrastés de réglementation :

- un modèle souple et évolutif, fondé sur des lignes directrices, une appréciation conditionnelle et des procédures verticales (c'est le modèle américain) ;

- un modèle fondé sur une législation rigide, qui suppose que les OGM sont potentiellement dangereux et qui prévoit des procédures contraignantes et horizontales (le modèle allemand). De fait, certains éléments attestent de cette réduction de différences : on cherche en Europe à élaborer des procédures simplifiées permettant d'éviter un contrôle systématique lourd et coûteux (Rajnachel-Messaï, 1995) ; aux États-Unis, certaines firmes choisissent d'elles-mêmes de se soumettre à des procédures exigeantes. Cependant, il est encore un peu tôt pour identifier un point d'équilibre qui permettrait de préfigurer les pratiques futures en termes de réglementation, tant aux États-Unis qu'en Europe.

Prenons l'exemple des plantes transgéniques, premier test grandeur nature pour la dissémination des OGM. Les premières

plantes transgéniques furent créées en 1983 ; on compte en 1994 près de 900 essais en plein champ de plantes transgéniques qui ont été autorisées par les instances réglementaires, essentiellement aux États-Unis et en Europe (Rajnachel-Messaï, 1994). Cependant, en 1994, seules deux plantes transgéniques étaient autorisées à la commercialisation : le tabac résistant au Bromoxynil (fruit d'une collaboration entre Rhône-Poulenc et la SEITA) en Europe et la tomate "FLAVR SAVR" de la société Calgene aux États-Unis. Peut-on extrapoler à partir de ces quelques exemples ? Rien n'est moins sûr. La réponse à cette question passe par l'analyse de la logique d'évolution des réglementations, ce qui nécessite tout d'abord de définir leur objet.

En l'espèce, la réglementation peut être considérée comme un compromis qui doit prendre en compte trois contraintes complémentaires :

- une réglementation doit prévenir les risques en incitant les agents à "travailler proprement". Il s'agit donc d'imposer des pratiques qui diminuent la probabilité d'occurrence des incidents et, parallèlement, d'organiser un suivi qui limite l'ampleur des dégâts éventuels provoqués ;

- une réglementation ne doit pas induire des coûts trop importants, sinon elle aurait des effets rédhitoires, décourageant l'ensemble des producteurs ;

- une réglementation doit assurer les consommateurs de la qualité des produits. La qualité des produits doit être entendue au sens large : il ne s'agit pas seulement de qualité alimentaire et de non toxicité mais également de qualité du produit d'un point de

vue écologique. Ce dernier point constitue d'ailleurs l'objet central des réglementations sur la dissémination des OGM. Le problème posé est ici celui de la confiance dans des procédures et des instances réglementaires. Une défiance vis-à-vis des procédures peut en effet provoquer un rejet du produit.

Le problème de l'évolution des réglementations sur la dissémination des OGM tient à deux caractéristiques centrales :

- La nature des risques techniques est soumise à l'évaluation des experts ; c'est un sujet marqué par des incertitudes et des controverses. De nombreuses contributions ont été consacrées à ce problème¹. Il apparaît que la plupart des risques écologiques sont de nature trop globale pour que l'on puisse en faire une analyse scientifique rigoureuse. Les partisans des biotechnologies utilisent l'argument de la sélection naturelle pour affirmer que même si l'apparition de virus ou de bactéries recombinantes, d'insectes sélectionnés est possible, leur chance de survie dans l'écosystème est très faible. D'ailleurs, disent-ils encore, par transfert de gène, on introduit seulement du matériel génétique connu, ce qui n'est pas le cas des techniques d'amélioration des plantes. Cependant, les opposants pensent au contraire que le transgène est étranger au système écologique dans lequel il est introduit et qu'il n'a pas été soumis à une pression de sélection. Les arguments et contre-arguments contiennent donc une part de vérité et une part de croyance qu'il est important de distinguer. Dans le cas des plantes résistantes aux herbicides, cependant, les expertises

scientifiques s'accordent pour reconnaître que les individus des espèces cultivées ou des individus fertiles provenant de croisements avec des adventices sauvages appartenant au même genre ou à la même famille pourraient donner naissance à des populations de plantes résistantes à ces herbicides, limitant du coup leur usage non seulement sur ces cultures, mais aussi sur les autres cultures de la rotation. La possibilité de tels croisements a été démontrée chez la betterave, le colza, l'endive, et elle pourrait probablement être étendue à d'autres espèces. Le risque est fort de se retrouver, après quelques années, dans une situation pire que la situation initiale !

- La perception du risque par le public ne peut pas se raisonner seulement dans un registre rationnel. Par exemple, "j'accepte d'utiliser tous les jours mon automobile (alors que les probabilités d'accident sont élevées) alors que je ne consommerai pas d'huile de colza contenant de l'acide érucique (bien que l'effet cancérigène de celle-ci ne soit pas du tout établi)". Cet effet est amplifié par les problèmes inhérents à la gestion de l'information : on renoncera à utiliser un argument visant à montrer la réduction du risque par rapport aux pratiques antérieures. Par exemple, Nestlé n'a pas fait de publicité lorsqu'un procédé d'extraction de la caféine à l'eau put être substitué à l'extraction

1. On ne peut aborder ce point de façon détaillée dans ce texte. Le lecteur pourra se référer à (Habert, 1994) et à (Rissler, Mellon, 1993) pour une première approche.

ction au chlorure de méthylène. Certes, cela représentait un progrès ; mais la mise en avant de ce progrès mettait l'accent sur les défauts des produits commercialisés auparavant et, plus grave, aurait pu remettre en cause la confiance accordée par les consommateurs à l'entreprise et à ses produits.

D'ailleurs, les relations entre la perception du risque et l'information ne sont pas toujours simples. Les sondages sur la perception des biotechnologies par le public tendent à montrer que, plus le niveau de formation est élevé, plus on considère que les risques sont faibles (INRA, 1993). De là à préconiser une plus grande information du public, il n'y a qu'un pas. Pourtant, une telle idée manque de fondements. En effet, dans un contexte comme celui des biotechnologies, l'information alimente les controverses ; elle ne les clôt pas². Cela s'explique d'une part parce que le "public" n'est pas une entité amorphe indifférenciée. C'est au contraire un ensemble de groupes d'acteurs diversifiés représentant des intérêts divergents³. L'expérience d'évaluation technologique des plantes résistantes aux herbicides menée en Allemagne par le WZB montre bien que selon les groupes d'intérêt, la définition du problème et la sélection des informations pertinentes ne seront pas les mêmes (Van den Daele, 1994) : les associations d'écologistes sont progressivement sorties du processus d'évaluation technologique car elles avaient le sentiment que les règles du jeu ne leur permettaient pas de traiter les problèmes au niveau où elles le souhaitaient (en intégrant les problèmes de rapports nord/sud, les questions éthiques,...). D'autre part, en l'absence de risque nul,

on peut craindre que les controverses publiques ne conduisent à une sur-appréciation des problèmes potentiels. Cela ne signifie pas que l'on puisse relâcher l'effort d'acquisition d'informations scientifiques et techniques sur les conséquences de l'utilisation des plantes transgéniques. Au contraire ! Simplement, il faut se garder de considérer l'apport d'informations et les *consensus conference* (très en vogue dans le monde anglo-saxon⁴) comme une panacée universelle.

Ainsi faut-il se garder de toute idée simpliste. Une mauvaise image des biotechnologies peut inciter les entreprises à se couvrir derrière des réglementations fortes (solution que choisit Calgene aux États-Unis). Il n'est pas évident qu'elles aient beaucoup à gagner en entrant délibérément dans des cycles de justification sur le fond. Au contraire, une bonne image peut conduire progressivement à desserrer l'état réglementaire.

Il faut bien sûr se garder de jeter aux orties l'effort d'expertise et de connaissance objective ; encore une fois, c'est un volet essentiel. Cependant, si l'on admet le raisonnement, l'évolution du cadre réglementaire n'est pas indépendante des visions subjectives et d'appréciations globales de l'utilité des biotechnologies. De ce point de vue, le choix des premiers produits qui seront commercialisés est crucial. S'il apparaît qu'ils n'apportent pas grand chose aux consommateurs et que, par contre, leur impact sur l'environnement peut être contesté, on peut être conduit à entrer dans un cycle de justification sur le fond dont le résultat serait un renforcement de l'état réglementaire. Cela devrait inciter à la plus grande prudence concernant le dossier

des plantes transgéniques résistantes aux herbicides.

Références

- Dughan L. (1994) Plant biotechnology : the "jury" decides. *BioTechnology*, Vol. 12 december 1994, 1346-1349.
- Limoges C., Cambrosio A. (1991). Controverses publiques : les limites de l'information, *Biofutur*, avril 1991, 87-90
- Habert P. (1994). Le génie génétique testé dans les champs, *La Recherche*, 270, novembre 1994 vol. 25, 1126-1132.
- INRA (Europe) (1993). *Eurobaromètre*, Brussels, EC Commission, DG XII.
- Rajnachel-Messaï J. (1994). Le septennat des essais en champ, *Biofutur*, mai 1994.
- Rajnachel-Messaï J. (1995). Assouplissement pour les plantes transgéniques, *Biofutur*, janvier 1995.
- Rissler J., Mellon M. (1993). *Perils amidst the promise : Ecological risks of transgenic crops in a global market*, Union of Concerned Scientists, Washington D.C.
- USDA (1992). *Methods of communicating biotechnology with the public : US-EC Task Force on biotechnology research*, USDA, Washington D.C.
- Van den Daele (1994). *Technology assessment as a political experiment : Discursive procedure for the technology assessment of the cultivation of crop plants with genetically engineered herbicide resistance*, WZB Papers, Berlin, august 1994.
- Zechendorf B. (1994). What the public thinks about biotechnology, *BioTechnology*, Vol. 12, september 1994, 871-875.

2. Selon certains spécialistes des controverses publiques dans les biotechnologies, "l'information des citoyens s'impose, non pas comme expédient mais avant tout par exigence démocratique. Mais, pour ce qui est d'une maîtrise des controverses publiques, les espoirs placés dans une meilleure information du public sont mal fondés." [Limoges et Cambrosio, 1991].

3. Ce polymorphisme explique d'ailleurs les erreurs d'anticipation concernant la commercialisation de la tomate "FLAVR SAVR" aux États-Unis. La campagne orchestrée par Jeremy Rifkin conduisait à envisager un boycott massif des consommateurs. Il n'en fut rien.

4. Pour la description de telles expériences au Royaume-Uni, voir par exemple (Dughan, L. 1994).