

Nano-argent: quel dispositif de gouvernance ?

Éléments de diagnostic

Gilles Hériard Dubreuil - Mutadis

Nanoforum - 4 juin 2009

Les dispositifs traditionnels de gestion des activités à risques sont-ils adaptés au contexte nano-argent ?

- “Most decisions about human activities are based on an implicit form of balancing benefits against costs and disadvantages, leading to the conclusion that a particular course of action or practice is, or is not, worthwhile.”

1990 - CIPR 60

Gouvernance des activités à risques: caractéristiques des dispositifs publics traditionnels (1)

- Évaluation des bénéfices de l'activité à travers les usages pour la société des biens et services qu'elle produit
 - Une activité peut être plus ou moins justifiée selon les contextes d'usage (Pourquoi ? Qui ? Où ? Comment ?)
- Évaluation "rationalisée" des risques et des options par l'expertise publique
 - Mobilisation d'une base de connaissance "suffisante" des impacts connus ou potentiels et formulation d'hypothèses par défaut
 - Évaluation des risques de l'activité dans chaque contexte
 - Formulation d'hypothèses et d'options normatives sur les choix
 - Dispositions d'encadrement de ces activités
 - L'expertise n'est pas une activité scientifique
- L'équilibre bénéfices/coûts est aussi dépendant des normes d'exercice des activités à risques

Gouvernance des activités à risques: caractéristiques des dispositifs traditionnels (2)

- Problématique de fiabilité des différentes sources d'expertise: "Qui paie l'expertise ?"
- Régime de prévention, de gestion ou de précaution (rien, déclaration, autorisation sous conditions ou...interdiction)
- Encadrement des activités, prescription, normes d'exercice de l'activité, limites d'exposition
- Contrôle public ou délégué

Gouvernance des activités à risques: caractéristiques des dispositifs traditionnels (3)

- Identification des responsabilités
 - Un cadre de responsabilité assigné aux opérateurs de l'activité mais aussi un quitus pour eux (responsabilité limitée)
 - Les pouvoirs publics garantissent la normalité de la situation en intervenant si nécessaire
- Dispositifs de suivi et de réparation (le cas échéant) des impacts prévus, potentiels, en routine ou accidentels (suivi médical, assurance, mutualisation, ...)
- Il existe aussi des dispositifs volontaires de normalisation, des bonnes pratiques professionnelles dont l'objectif est de réduire les risques et les impacts

Il s'agit autant d'encadrer, de limiter la prise de risque que de rendre possible l'activité à risques jugée valable pour la société

Une gestion traditionnelle des risques pour le public

(4)

- Risques professionnels/public: des modalités différentes
- Les pouvoirs publics définissent et garantissent un cadre de normalité pour le public (quiétude) des activités de production et de distribution de biens et services
 - Le risque auquel est exposé le public est défini et encadré par les pouvoirs publics
 - Cette transaction (bénéfice/coûts et risques) est “internalisée“ par les pouvoirs publics sur la base d’une rationalisation autant que possible solide
 - Le suivi des activités à risques n’est pas l’affaire du public
 - Sauf cas de prise de risque spécifique déléguée (mise sur le marché de produits et de services associés à certains risques individuels connus mais limités), mais sous conditions de symétrie de l’information
- Cependant, l’engagement du public apparaît de plus en plus comme un facteur de vigilance et de protection de l’environnement (Aarhus) et de la santé humaine

Il existe aussi des dispositifs spécifiques pour des contextes d'innovation et d'incertitude (1)

- Exemple de l'innovation pharmaceutique
 - Ces dispositifs permettent d'engager des actions dont les risques sont incertains et potentiellement graves et/ou irréversibles (au plan individuel)
 - Expérimentation / périmètre limité, encadrement éthique et médical
 - Progressive ouverture du périmètre
 - Puis éventuelle mise sur le marché avec pharmacovigilance
 - L'engagement de ces activités à risques
 - est fortement liée aux bénéfices attendus dans chaque cas spécifique
 - sollicite le consentement/l'engagement des personnes concernées

Il existe aussi des dispositifs spécifiques pour des contextes d'innovation et d'incertitude (2)

- Champ d'application du principe de précaution
 - Potentiel (incertain) de risques graves et/ou irréversibles pour la société, pour l'environnement
 - Transaction globale (activité, produit, substance)
 - Si enjeux socio-économiques importants
 - Interdiction globale souvent politiquement délicate
 - Risque d'enlisement: laisser faire
 - Polarisation (pour/contre), controverses scientifiques
 - Transactions locales possibles dans les contextes d'usage
 - Si bénéfice social important
 - Si risque éventuel limité par la contextualisation ou pratiques spécifiques de protection
 - Si engagement effectif des parties prenantes, délibération (d'autant plus si celles-ci sont acteurs du risque)

Les dispositifs traditionnels de gouvernance des activités à risques adaptés au contexte nano-argent ?

(1)

- Peut-on aujourd'hui recenser et évaluer la valeur sociale des usages du nano-argent ?
 - Le nano-argent comme substance spécifique et ses usages sont-ils repérés par le dispositif réglementaire existant ?
- La base de connaissance des impacts et des risques est-elle suffisante pour affirmer la solidité de l'évaluation publique des risques ?
 - Peut-on évaluer le risque globalement ?
 - Peut-on l'évaluer dans les contextes d'usage ?
 - Les conditions d'une fiabilité (confiance) des connaissances disponibles sont-elles réunies ?
- La situation actuelle est-elle satisfaisante ? Les conditions d'une mise sur le marché sont-elles réunies ?

Les dispositifs traditionnels de gouvernance des activités à risques adaptés au le contexte nano-argent ?

(2)

- Peut-on mettre en œuvre un dispositif de gestion des risques incertains associés aux contextes d'innovation ?
 - Les conditions d'une évaluation bénéfique/coûts dans chaque contexte d'usage sont-elles réunies ?
 - Les parties prenantes concernées sont-elles informées ?
 - Sont-elles en position de participer aux choix (collectifs et individuels) ?
- Les responsabilités sont-elles définies au cas où des impacts sanitaires et/ou environnementaux sont constatés ?
- Les systèmes de réparation existants s'appliquent-ils dans ce contexte ?
- Une politique de recherche est-elle engagée pour produire des connaissances fiables sur les risques ? Par qui ?
 - La directive REACH peut-elle combler ce déficit ?

Pistes de travail pour une gouvernance des activités nano-argent

- Identifier les usages du nano-argent
- Développer des connaissances fiables dans un cadre pluraliste
- Créer les conditions d'un engagement structuré de la société: compétent, influent et permanent
 - Notamment pour évaluer la justification et les conditions de mise en œuvre de ces activités dans les contextes d'usage (territoriaux ou transversaux)
 - Une implication en amont des développements d'usage de ces acteurs par les industriels est largement souhaitable
- Créer un cadre d'évaluation et de décision public ouvert à la société
- Déterminer un cadre de responsabilité et des mécanismes de réparation

Une définition du concept de **gouvernance**

Cinq aspects de la gouvernance (Gerry Stocker) :

- (1) La gouvernance concerne une gamme d'organisations et d'acteurs qui n'appartiennent pas tous à la sphère gouvernementale.
- (2) Elle modifie les rôles et les responsabilités respectives des acteurs publics et privés tels qu'ils sont établis par les paradigmes traditionnels de l'action publique.
- (3) Elle implique une interdépendance entre les organisations et les acteurs engagés dans l'action collective dans des contextes dans lesquels aucun n'a les ressources nécessaires et la connaissance pour traiter la question de façon isolée.
- (4) Elle met en jeu des réseaux autonomes d'acteurs.
- (5) Un principe-clé est que ces actions peuvent être conduites sans avoir nécessairement le pouvoir ou l'autorité de l'Etat.

Extrait du Rapport final de TRUSTNET IN ACTION du 15/02/07