

CONTRE LE PRINCIPE DE PRECAUTION

par FRED SMITH

Président du Competitive Enterprise Institute

L'essence du principe de précaution est de faire que le "non agir" devient une vertu, alors que dans l'ordre civilisé du droit, c'est "l'action raisonnée, donc prudente" qui est une vertu. La différence est plus qu'une simple nuance. Ceci est la transcription traduite d'une conférence prononcée par Fred Smith, à Paris, dans les locaux de l'ALEPS, au mois d'octobre 2000.

Combien de personnes dans la salle ont déjà entendu parler du principe de précaution?

Tous ? Vous êtes donc tous des spécialistes.

Ce n'est pas un terme qui est très courant aux Etats-Unis, mais c'est un terme qu'on devrait tous connaître. Comme beaucoup de termes politiques ou rhétoriques, il comporte beaucoup de conséquences pour l'avenir du libéralisme économique dans le monde.

La Gauche, pessimiste et malthusienne

Les origines du terme sont enfouies dans le passé. C'est un des deux termes qui émanent du mouvement écologique et qui captent le thème malthusien du mouvement écologique moderne.

Ceux parmi vous qui ont lu mes travaux ou ceux de Fred Singer savent que le mouvement écologique moderne est devenu très pessimiste. Lors de ma jeunesse, la Gauche américaine avait beaucoup de problèmes mais elle était optimiste concernant l'avenir. Elle croyait qu'elle serait la force dominante de l'avenir et donc elle faisait confiance à la croissance économique et au changement technologique. Par exemple, quelles que soient les critiques qu'on peut formuler à l'égard de Marx et de Lénine, il faut avouer qu'ils étaient très positifs concernant l'avenir. Ils croyaient qu'ils étaient les futurs " propriétaires " de l'avenir. L'avenir devait être pour eux l'occasion d'une hégémonie mondiale.

Cela a changé durant les trente dernières années. La Gauche est devenue très pessimiste. Elle ne se sent plus l'héritière de l'avenir. Etant toujours très puissante, elle a changé de tir, basculant d'un regard optimiste et progressif favorisant le changement vers un regard conservateur et réactionnaire qui résiste au changement. Ce changement est caractérisé par une nouvelle politique malthusienne.

Un de mes collègues, Ron Dailey, dit que le mouvement écologique américain a une réponse " p-a-t " à toute question - " P " pour Population, " A " pour classe Aisée et " T " pour Technologie. Autrement dit, il y a *trop* de monde ; nous sommes *trop* riches ; et nous consommons *trop* de technologie que nous comprenons *trop* peu. La démarche préconisée par la Gauche pour

résoudre ces problèmes se traduit par l'imposition de limites – limitation de la population, limitation de la consommation et limitation de l'utilisation de la technologie. La traduction ironique de ces trois thèmes par la Droite se résume en disant que la Gauche favorise la mort, la pauvreté et l'ignorance.

La Gauche utilise deux grands thèmes porteurs pour faire passer sa politique malthusienne :

- le développement durable, qui vise à préconiser en fait de diminuer la population ainsi que la consommation par des taxes sur l'énergie et sur la consommation,
- le principe de précaution, qui estime que les risques liés à l'innovation, dans le domaine de la technologie, sont plus importants que les risques liés à l'immobilisme technologique.

Pour une politique de précaution modérée et équilibrée

A la Commission de Bruxelles, on présente le principe de précaution sous la forme suivante : afin d'éviter des dégâts irréparables à l'environnement et à la santé de l'homme, on doit s'engager dans une démarche de précaution lorsqu'on peut imaginer qu'une pratique ou un produit pourrait être nocif, même s'il n'y a aucune base scientifique - ni sur le plan empirique, ni sur le plan théorique - qui mette la pratique ou le produit en cause. Dans ce cas, il faut l'interdire ou le retirer. En bref, en cas de moindre doute, n'avancez pas.

La statistique et la théorie de la décision nous apprennent qu'il y a deux types d'erreurs possibles par rapport à un changement envisagé : soit, le changement rendra le monde plus sûr ; soit, il le rendra plus dangereux. Il faut prendre en compte les deux cas de figure.

Dans un monde parfait, on pourrait toujours faire la différence entre les deux cas. Imaginez ce monde parfait en forme de matrice (v. dessous), où mon point de vue correspond toujours à la vérité (les cases cochées " X "). Tout les cas de figure se trouvent sur le diagonale.

Dans le monde réel, l'analyse de l'homme ne correspond pas parfaitement à la vérité. Deux types d'erreurs sont donc possibles :

- les erreurs, dites de Type 1, où un changement en réalité dangereux est perçu comme améliorant la sécurité,
- les erreurs, dites de Type 2, où un changement qui améliore la sécurité est vu comme étant dangereux,

Selon mon point de vue,le changement rendra le monde :	En vérité, le changement rendra le monde :	
	plus sûr	plus dangereux
plus sûr	X	erreur de Type 1
plus dangereux	erreur de Type 2	X

Les deux types d'erreurs ont des conséquences profondes.

Un exemple d'erreur de Type 1 est la thalidomide des années 1960. On pensait que ce médicament rendrait le cycle menstruel plus régulier, mais il a eu comme résultat la naissance d'enfants avec des membres déformés. Il avait obtenu l'approbation des autorités sanitaires en Europe. Au USA., un fonctionnaire obstiné de la Food & Drug Administration en a bloqué l'approbation en évoquant le principe de la précaution, évitant ainsi la naissance de milliers d'enfants déformés.

Un exemple d'erreur de Type 2 sont les béta-bloquants. Ils réduisent le risque de mortalité des gens atteints d'affections cardiaques. La Food & Drug Administration a refusé l'autorisation des béta-bloquants durant cinq ans. Pendant cette période, des milliers de personnes sont décédés suite à des crises cardiaques.

Lé défi auquel les pouvoirs publics sont confrontés aujourd'hui est de trouver le juste équilibre entre les erreurs de Type 1 et de Type 2 – le risque d'aller trop rapidement vers l'avenir contre le risque de rester trop longtemps ancré au passé ou, autrement dit, les risques liés à l'innovation contre le risque de l'immobilisme technologique.

Les libéraux sont d'accord pour une politique de prudence, mais pas pour une politique de sur-précaution.

Une politique de sur-précaution vise uniquement les erreurs de Type 1. Elle ignore le risque d'immobilisme technologique.

L'expérimentation et la précaution

Le zéro-risque étant impossible, les pouvoirs publics ont besoin d'une règle décisionnelle et impartiale qui permette de faire le tri entre les deux types d'erreurs.

Le principe de précaution est de nature politique. Dans son livre *Dealing with Risk*, Howard Margolis explique comment le principe de précaution est devenu un concept structurant pour beaucoup d'organismes politiques, ainsi que la pierre angulaire d'une quinzaine de traités internationaux.

Dans notre vie quotidienne, nous nous trouvons face à une kyrielle de décisions binaires (réponses : " oui " ou " non ") où il faut prendre en compte les risques liés à chacune des deux éventualités, p. ex.

- en cas de changement d'emploi : le risque d'un avancement de carrière contre le risque d'échec professionnel,
- lorsqu'on se marie : le risque de vivre une vieillesse solitaire contre les risques d'échecs affectifs dans la vie d'un couple,
- lorsqu'on se fait vacciner : le risque de tomber malade contre le risque de subir des effets secondaires du vaccin.

Toutes ces décisions exigent un arbitrage entre les deux catégories de risques. Dans un monde parfait, ce type d'arbitrage ne serait pas nécessaire.

C'est sur ce type de monde imaginaire que les politiques raisonnent– un monde où les décisions se déclinent en noir et blanc. Les lois qu'ils imposent sont construites sur l'hypothèses d'un tel monde imaginaire.

Le monde dans lequel nous vivons aujourd'hui est un monde de sur-précaution. Nous nous souvenons d'une époque antérieure où l'Etat faisait plutôt le contraire et considérait que le risque principal était de ne pas avancer suffisamment rapidement. L'Etat subventionnait alors la construction de canaux, d'autoroutes ou de centrales électriques, etc.

Lors de ma jeunesse aux USA, le grand corps bâtisseur de l'Etat était le *Corps of Engineers*. Toute rivière était nécessairement candidate à la construction d'un barrage ; tout risque d'inondation devait être éliminé par la construction de digues; tous les marais étaient bons à être drainés. Leur seule contrainte était financière. Ils menaient une politique de " bulldozer ", aussi bien contre les premiers essais de résistance des écologistes, que sur leur terrain lui-même. Le mot d'ordre était " en avant toute ". Ils voulaient éviter les erreurs de Type 2 ; les erreurs de Type 1 ne les concernaient pas.

Le cas du *Corps of Engineers* est un exemple des dangers inhérents à la politisation de la prise de décisions sous risques. Le mentalité dominante des décideurs peut basculer d'une manière abrupte d'une peur de ne pas avancer suffisamment rapidement au contraire.

L'homme peut rêver d'un monde simple sans décisions difficiles, mais il sait que cela n'existe pas dans son domaine personnel. Par contre, il accepte volontiers la perche tendue par l'homme politique qui lui propose un monde sans décisions difficiles dans le domaine de la politique. En ce qui concerne les décisions de sa vie quotidienne, l'homme sait résister aux illusions et aux mensonges. Mais, dès qu'ils abordent les décisions politiques, les hommes acceptent volontiers les mensonges tendus par les hommes politiques.

L'adoption du principe de précaution change notre façon d'aborder l'avenir. Au lieu d'être spontanément ouverts à l'exploration de l'avenir, nous nous imposons des restrictions politiques dès qu'il s'agit de l'avenir.

Feu Aaron Wildavski, que certains parmi vous ont peut-être lu et qui était une personnalité de grande envergure, disait que l'expérimentation comporte nécessairement des erreurs. C'est en avançant vers l'avenir que l'on apprend à le maîtriser. De temps en temps, on découvre qu'on n'aurait pas dû y aller. Ou encore on se rend compte qu'on aurait dû y aller d'une manière différente. Mais on n'apprend qu'en faisant.

Le principe de précaution est fondé sur l'hypothèse qu'il serait possible d'apprendre et de découvrir sans encourir de risque d'échec. Vu que l'essai sans risque d'échecs est impossible, le principe de précaution garantit qu'il n'y aura jamais d'essais.

Les problèmes créés par le principe de précaution

1. Application sélective

Le principe de ne jamais avancer en cas de doute n'est pas respecté pour les dossiers politiques chers à la Gauche comme, par exemple, lorsqu'il s'agit d'agir pour éviter un réchauffement de la planète, ou lorsque le problème est d'augmenter les impôts.

Le principe de précaution est utilisé surtout pour empêcher les initiatives du secteur privé. Rarement est-il évoqué pour faire obstacle à des initiatives du secteur public.

2. Des interdictions totales et aveugles

Il y a quinze ans, le paludisme était sur le point d'être vaincu grâce à l'utilisation du DDT. A cette époque, par exemple, Donald Roberts, professeur des hôpitaux militaires aux USA, qui faisait sa thèse de doctorat sur la malaria, la dengue et la fièvre jaune dans la région de Manaus dans la forêt amazonienne du Brésil, a dû sortir à 30 km. de la ville avant de trouver son premier cas de malaria.

Aujourd'hui, on compte 25.000 cas de malaria à l'intérieur de Manaus. Presque un demi-milliard de personnes dans le monde souffrent de maladies tropicales et entre 1 et 3 millions de personnes meurent de malaria chaque année. Le malaria est à nouveau en croissance. Pourquoi ? Tout simplement parce que le mouvement écologiste a réussi à obtenir un arrêt unilatéral des hostilités menées par l'homme contre les moustiques.

Certaines maladies bénéficient d'un statut préférentiel dans le système politique et elles sont donc médiatisées, comme par exemple le sida. D'autres continuent à tuer des dizaines de millions de personnes par an sans se faire remarquer.

Le DDT ne présente pas de dangers pour l'homme, mais il est meurtrier pour les moustiques – et son coût est quasiment infime.

Il y a 30 ans, l'utilisation de DDT était générale dans l'agriculture. Les traitements étaient massifs. Un hypothétique lien entre le DDT et l'amincissement de l'épaisseur des coques d'œufs de certaines espèces d'oiseaux est devenu une vérité politique et médiatique. En conséquence, le DDT a été totalement interdit.

On n'utilise plus le DDT que dans le cadre de programmes de santé publique où l'on se limite à en faire des pulvérisations à l'intérieur des logements de certaines régions pauvres d'Afrique, d'Asie et de l'Amérique du Sud.

L'avantage du DDT par rapport aux autres produits anti-moustique est sa ténacité. Il reste actif après la pulvérisation pendant un mois. D'autre part, ses effets sont répulsifs plutôt que pesticides. Le moustique est repoussé par la présence de DDT dans une pièce et il la quitte tout de suite. Les autres pesticides tuent le moustique après 4-5 heures, bien après que le moustique ait eu l'occasion de piquer et éventuellement infecter les personnes qui se trouvent dans la pièce.

L'interdiction du DDT constitue un des meilleurs exemples des risques inhérents au principe de précaution. Le mouvement libéral aux USA va engager un combat contre le mouvement écologiste sur la question du DDT et de la malaria. Nous pensons que cette question représente un argument clé pour mettre en lumière l'immoralité du mouvement écologiste.

La question sera posée : entre le risque d'amincissement de l'épaisseur des coques d'œufs de certaines espèces d'oiseaux dans des régions bien délimitées et la mort certaine de millions d'enfants dans le monde, que faut-il choisir ? Nous sommes prêts à débattre de cette question avec Greenpeace à la télévision.

Question du public :

Le DDT ne s'accumule-t-il pas dans les tissus du corps humain – d'une manière semblable à la dioxine ?

Réponse :

Oui.

Beaucoup de choses s'accumulent dans le corps, par exemple les cellules graisseuses. Ces dernières peuvent entraîner des conséquences nocives pour l'homme : hypertension, diabète, etc. La dioxine et le DDT sont des substances qui se dissolvent dans les cellules graisseuses et qui s'y accumulent et qui perdurent dans le corps. Par contre, il n'existe aucune étude qui prouve la dangerosité des taux de DDT ou de dioxine constatés dans l'homme.

Les écologistes déclarent que toute substance provenant de l'extérieur qui perdure dans le corps est *ipso facto* dangereuse. On devrait leur demander ce qu'ils pensent des antigènes provoqués par les vaccins.

3. Le tout et son contraire

Revenons au principe de précaution et au DDT, il y a deux façons de l'appliquer :

- Faut-il autoriser l'utilisation du DDT ? on n'est pas absolument certain des conséquences bénéfiques attendues (réduction du nombre de gens qui meurent du paludisme) et on pense qu'il y a, semble-t-il, un risque de conséquences nocives sur l'amincissement des coques des œufs d'oiseaux).
- Faut-il interdire le DDT ? on n'est pas absolument certain des conséquences bénéfiques (disparition du danger d'amincissement des coques d'œufs d'oiseaux) et on pense qu'il y a un risque de conséquences nocives (augmentation du nombre de morts du fait du paludisme).

Selon la façon de poser la question, on aboutit à deux conclusions opposées. Le principe peut être évoqué à la fois pour conseiller de l'interdire, ou pour conseiller son utilisation.

Un principe qui peut être évoqué à la fois pour soutenir une proposition et son contraire n'est pas très utile comme instrument d'arbitrage politique.

Un écran protectionniste

Les principaux utilisateurs du principe sont des ministères et autres organismes dont les activités sont fortement marquées d'égalitarisme, notamment la santé, la sécurité et l'environnement – et non pas par des organismes qui se soucient surtout d'assurer la prospérité comme les ministères de l'économie ou du commerce. Sauf en France, où le principe de précaution est utilisé comme alibi pour dissimuler une volonté protectionniste, en contradiction avec tous les engagements anti-protectionnistes du pays.

Apparemment, ayant déclaré une auto-interdiction vertueuse en préalable, on est ensuite en droit de l'ignorer.

L'Europe évoque le principe de précaution pour interdire l'importation du bœuf aux hormones et des OGM. (On ferait mieux de qualifier ces derniers de " techniques d'hybridation à faible risque d'erreur ".)

Le principe est utilisé pour interdire le commerce de certains produits sans besoin de recourir à l'utilisation de barrières douanières. Il sera de plus en plus utilisé à des fins protectionnistes.

Le principe aura un effet contraire aux intérêts des pays en voie de développement où plus d'un milliard de personnes souffrent de faim et de malnutrition. Cette malnutrition est souvent due à l'absence de quelques acides aminés dans la nourriture de base, lesquelles pourraient être introduites dans la nourriture de base par l'intermédiaire des biotechnologies en créant de nouvelles variantes de céréales, par exemple.

Bien que l'introduction de ces nouvelles espèces apportent le moyen de réduire l'empreinte des espaces cultivés par l'homme sur la planète, le principe de précaution l'empêchera.

Le tour de force de la Commission de l'Union Européenne

Après dix ans d'existence, le principe de précaution est entré dans le domaine du commerce extérieur lors d'une tentative de la part de l'Union Européenne d'imposer à la conférence de l'OMC à Seattle en novembre 1999 le concept de " linkage ", lequel exige que le commerce mondial soit :

- basé sur des principes sûrs d'écologie,
- conforme au concept de développement durable et au principe de précaution,
- sans enfreindre les droits de l'homme.

Les pays en voie de développement souhaitent, comme la Gauche, une amélioration de l'environnement, de l'éducation des enfants et des droits de l'homme, mais ils se sont opposés au " linkage ", arguant que la libération du commerce mondial de toutes les contraintes existantes était déjà suffisamment difficile qu'il ne fallait pas compliquer la tâche en ajoutant des contraintes supplémentaires. Le commerce mondial est, pour eux, le premier pas vers un monde plus civilisé. Les autres objectifs feront l'objet d'étapes ultérieures.

L'article 20 du GATT traite des exceptions sanitaires et phytosanitaires (SPS). Il autorise les états signataires à interdire l'importation d'un produit s'il existe des preuves scientifiques que le produit menace la santé publique ou l'état de l'agriculture. Pour le cas d'une maladie agricole nocive, si elle est endémique dans le pays exportateur et absente du pays importateur, l'évocation de l'article 20 est justifiée.

Comprenant le potentiel que pourraient recéler les exceptions SPS pour des fins protectionnistes, les rédacteurs du GATT ont voulu limiter la portée de l'exception. L'existence de preuves scientifiques est une condition *sine qua non*. Les tentatives de la part de l'Union Européenne d'exclure le bœuf américain aux hormones en évoquant l'article 20 ont toujours abouti à un fin de non recevoir devant le tribunal de l'OMC.

Lors la réunion de l'OMC de Seattle, les délégués ont botté en touche en ce qui concerne les techniques de la biotechnologie et l'article 20. Ils ont demandé l'avis de leur conseil scientifique, le Codex Alimentarius, qui est chargé de surveiller de l'état de la sécurité alimentaire sur la planète.

Le Codex Alimentarius est une commission composée de technocrates qui essaient d'évaluer la teneur de la presse scientifique afin de statuer sur la notion de " preuve scientifique ". Les ONG, qui sont plutôt à gauche, ont réussi à placer leurs sympathisants au sein de cet organisme. Les ONG sont en train de monter la pression sur le Codex afin qu'il devienne plus " souple ", c'est-à-dire plus " précautionnaire ".

Le Codex a également botté en touche en demandant l'avis du comité sur la biodiversité et la biosécurité organisé sous le Protocole de Carthagène. Lorsque ce comité s'est réuni à Montréal en novembre 1999, l'Union Européenne a réussi à imposer le respect du principe de précaution à ce comité – et donc, par enchaînement, à toute question concernant les biotechnologies ainsi que le commerce international, y compris l'article 20 du GATT.

En confiant la question sur les biotechnologies aux délégués de la réunion de Montréal, les délégués des ministres du Commerce des pays membres de l'OMC ont transféré leur propre responsabilité aux délégués des ministres de l'Environnement des pays signataires du Protocole de Carthagène. Du point de vue de la droite libérale, malgré les fréquents manques de compréhension des ministres du Commerce sur les questions de commerce international, leurs délégués sont plus à même de statuer d'une manière intelligente sur les biotechnologies que les délégués des ministres de l'Environnement.

Le vote a eu lieu un samedi soir après minuit, lorsque tout le monde sauf les partisans du principe de précaution étaient partis. Trois jours plus tard, la Commission de l'Union Européenne a sorti un livre blanc de 45 pages sur les conséquences pour le commerce extérieur de l'intégration du principe de précaution. Par cette tactique, le principe de précaution est devenu une contrainte formelle sur la prise de décision en ce qui concerne les questions de commerce international – un vrai tour de force de la part de la Commission ! Manifestement, tout était ficelé par la Commission bien avant la réunion de Montréal.

L'élitisme passéiste de la Commission

Lors d'une intervention à Bruxelles à peu près un mois après la sortie du livre blanc, j'ai exprimé mon incrédulité concernant la rapidité de la sortie du livre blanc. L'une des personnes présentes, Daniele Franzione, un haut fonctionnaire de la Commission chargé des questions de l'environnement, a contesté mon interprétation en expliquant que le livre blanc n'était qu'un

simple " document politique " et qu'il ne fallait pas voir le mal où il n'existait pas. Si j'ai bien compris, cela voulait dire que le livre blanc n'avait qu'une valeur symbolique et ne représentait pas une politique arrêtée de la Commission. Ultérieurement, la Commission sortirait un document définitif avec des interprétations plus nuancées sur la question de la pertinence du principe de précaution en ce qui concerne les biotechnologies et le commerce international.

Cette démarche élitiste et technocratique de la Commission, la diffusion d'un document qui élabore la politique de l'UE, est archaïque. Depuis 30 ans, les USA se sont mis à l'écoute des voix discordantes de toutes les factions et lobbies concernés par une question politique. La politique finalement décidée est souvent pleine de contradictions ; le processus paraît souvent anarchique, mais il est pleinement démocratique. Cette grande mutation aura lieu aussi en Europe. Les voix discordantes deviennent de plus en plus insistantes.

Des grandes évolutions ont déjà eu lieu aux USA - telles que le déclin de l'ordre public et de la suprématie de la raison, ainsi que le phénomène des avocats qui entament de lourdes procédures civiles en clamant qu'ils représentent des milliers de victimes ou de plaignants; elles s'étendront un jour en Europe.

A titre privé, je pense que Monsieur Franzione est bien naïf lorsqu'il pense que ce seront seulement lui et ses collègues qui élaboreront la politique de l'UE concernant le principe de précaution et le commerce extérieur.

Quel que soit la politique arrêtée, il y aura des plaignant qui entameront des procès.

Les origines du principe de précaution programmés dans nos gènes

En arrivant à la fin de cet exposé, je voudrais évoquer l'un des derniers chapitres écrits par Friedrich von Hayek sur " Les atavismes du socialisme ". Il se demandait pourquoi tant d'idées foncièrement stupides pouvaient prendre des allures attirantes.

Sa réponse repose sur le fait que nos ancêtres lointains, des chasseurs, étaient très pauvres et frôlaient continuellement la faim et la mort. La prise de risques était très dangereuse. Une mauvaise décision pouvait entraîner la disparition totale de la tribu.

Les conséquences d'une erreur de Type 1 (où un changement dangereux est vu comme étant sécurisant) étaient souvent fatales. Peut-être le principe de précaution est-il un atavisme programmé dans nos gènes.

L'essor de la civilisation est basé sur la mise en place d'institutions qui permettent de prendre de plus en plus de risques – la liberté d'innover.

A l'époque collective de la tribu, une erreur se répercutait sur toute la tribu. Avec l'apparition de la propriété privée, les conséquences de certaines erreurs se limitent au propriétaire concerné. L'erreur d'un individu a peu d'impact sur la collectivité, l'appauvrissement étant concentré sur l'individu.

Si une innovation réussit, toute la collectivité en profite. Si elle échoue, le coût est concentré sur l'innovateur.

Dans le cadre des institutions féodales, il existe une notion de culpabilité collective. Selon Richard Posner, la notion de culpabilité collective est bien adaptée à un monde où la collectivité n'a pas les moyens économiques de supporter l'éventuel coût d'une police et d'un service de renseignements. Un des rôles de la police est d'identifier le coupable et de le déférer en justice. Sans police, cette tâche doit être assumée par toute la collectivité. Le principe de culpabilité collective motive chaque membre de la collectivité à faire de la prévention autant que possible et de la dénonciation quand nécessaire.

L'évolution vers un état de droit fondé sur le principe de la propriété privée a libéré l'homme du joug de la culpabilité collective. Envisagé dans cette perspective, le principe de précaution représente une régression vers un stade primitif où la liberté individuelle est très limitée.

Transcription et traduction de Basil Carmody