

## Un exemple de démocratie participative : la « conférence de citoyens » sur les organismes génétiquement modifiés

Daniel Boy;Dominique Donnet Kamel;Philippe Roqueplo

Revue française de science politique, Année 2000, Volume 50, Numéro 4  
p. 779 - 810

[Voir l'article en ligne](#)

Une « conférence de citoyens » sur le thème des plantes génétiquement modifiées a été organisée les 20 et 21 juin 1998 dans le cadre de l'Assemblée nationale. Le modèle de ces « conférences de citoyens » nous vient du Danemark qui, le premier, a utilisé ce nouveau mode de délibération sur des enjeux scientifiques et techniques. Comment cette méthode a-t-elle été adaptée au cas français ? Quelle signification lui accorder du point de vue politique ? Sur quelle légitimité reposent les délibérations d'une quinzaine de « profanes ». S'agit-il d'un nouveau mode de consultation à la disposition des décideurs politiques ou doit-on considérer ces conférences comme de simples contributions au débat public sur des enjeux contestés ?

### Avertissement

L'éditeur du site « PERSEE » – le Ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche, Direction de l'enseignement supérieur, Sous-direction des bibliothèques et de la documentation – détient la propriété intellectuelle et les droits d'exploitation. A ce titre il est titulaire des droits d'auteur et du droit sui generis du producteur de bases de données sur ce site conformément à la loi n°98-536 du 1er juillet 1998 relative aux bases de données.

Les oeuvres reproduites sur le site « PERSEE » sont protégées par les dispositions générales du Code de la propriété intellectuelle.

#### Droits et devoirs des utilisateurs

Pour un usage strictement privé, la simple reproduction du contenu de ce site est libre.

Pour un usage scientifique ou pédagogique, à des fins de recherches, d'enseignement ou de communication excluant toute exploitation commerciale, la reproduction et la communication au public du contenu de ce site sont autorisées, sous réserve que celles-ci servent d'illustration, ne soient pas substantielles et ne soient pas expressément limitées (plans ou photographies). La mention Le Ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche, Direction de l'enseignement supérieur, Sous-direction des bibliothèques et de la documentation sur chaque reproduction tirée du site est obligatoire ainsi que le nom de la revue et- lorsqu'ils sont indiqués - le nom de l'auteur et la référence du document reproduit.

Toute autre reproduction ou communication au public, intégrale ou substantielle du contenu de ce site, par quelque procédé que ce soit, de l'éditeur original de l'oeuvre, de l'auteur et de ses ayants droit.

La reproduction et l'exploitation des photographies et des plans, y compris à des fins commerciales, doivent être autorisés par l'éditeur du site, Le Ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche, Direction de l'enseignement supérieur, Sous-direction des bibliothèques et de la documentation (voir <http://www.sup.adc.education.fr/bib/> ). La source et les crédits devront toujours être mentionnés.

---

# UN EXEMPLE DE DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE LA « CONFÉRENCE DE CITOYENS » SUR LES ORGANISMES GÉNÉTIQUEMENT MODIFIÉS

---

DANIEL BOY, DOMINIQUE DONNET KAMEL,  
PHILIPPE ROQUEPLO

**L**es 20 et 21 juin 1998 se tenait dans les locaux de l'Assemblée nationale une conférence au cours de laquelle quatorze « citoyens » français – choisis par les soins de l'IFOP et dûment mandatés pour formuler un avis sur la question de l'utilisation des organismes génétiquement modifiés en agriculture et dans l'alimentation – posèrent publiquement, au cours de cinq débats successifs, un certain nombre de questions à un groupe d'une trentaine d'experts entourés d'une centaine de personnes dont de nombreux journalistes. Au terme de plus de dix heures de débats ces « citoyens » se retirèrent pour rédiger l'avis qu'ils étaient chargés de formuler et qu'ils présentèrent à la presse le 22 juin en fin de matinée après en avoir débattu entre eux pendant près de vingt heures.

Cette conférence fut organisée par l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST) qui présenta cette initiative dans les termes suivants<sup>1</sup> : « Dans une démocratie représentative, les responsables politiques doivent souvent avoir un rôle d'éclaireur par rapport au reste de la population, mais encore faut-il qu'ils soient eux-mêmes éclairés sur la portée réelle des choix à faire. Les conférences de consensus ou de citoyens et le débat public qui doit en principe s'instaurer ensuite doivent justement contribuer à faire prendre conscience à ces responsables politiques de l'importance et de la complexité de certaines décisions qu'ils doivent prendre. »

Ceci confère pour objectif à ces conférences « de contribuer à créer un véritable espace de débat public sur des sujets où la parole et même l'information sont trop souvent réservés à certains groupes défendant des intérêts particuliers ».

D'où le dispositif mis en place : « Confrontés à une question scientifique ou technique controversée qui constitue ou qui risque de devenir un véritable enjeu politique ou social, les responsables politiques demandent à un groupe de quinze à dix-huit citoyens, totalement profanes en la matière, de donner un avis après avoir, toutefois, reçu une information complète sur le sujet et s'être confrontés aux experts et aux représentants des divers intérêts en la matière. »

Et de préciser : « Pour assurer un maximum de neutralité et de transparence à l'ensemble du processus, l'organisation de la conférence a été confiée à un comité de pilotage indépendant qui prendra collectivement toutes les décisions nécessaires sans en référer à une quelconque autorité de tutelle. Ce comité est composé de deux groupes de personnalités : trois chercheurs et spécialistes en sciences sociales chargés spécialement de veiller au bon déroulement méthodologique de la conférence... et... quatre chercheurs spécialisés dans les applications du génie génétique aux végétaux. »

1. Les citations qui suivent sont empruntées au premier dossier envoyé à la presse par l'Office parlementaire pour présenter publiquement la Conférence.

Les trois rédacteurs du présent article sont les trois chercheurs présentés comme responsables « *du bon déroulement méthodologique* » de ce qui fut explicitement présenté comme une expérience. Nous nous proposons d'exposer ici quelques réflexions que le pilotage de cette expérience a suscitées de notre part.

Pour le faire, nous commencerons par présenter les conditions dans lesquelles, sous le vocable de « conférence de consensus », cette expérience a été décidée par les pouvoirs publics puis mise en place sous la responsabilité de l'OPECST de janvier à juin 1998. Ensuite nous ferons un retour réflexif sur l'ensemble de la procédure, retour réflexif présenté en trois textes successifs résultant d'un travail collectif <sup>1</sup>.

\*\*

## LE DÉROULEMENT DE LA PROCÉDURE

### UNE INITIATIVE DONT LE PRINCIPE REMONTE À MARS 1997

La « conférence de citoyens » dont il est ici question résulte d'une initiative du Premier ministre Lionel Jospin prise, le 27 novembre 1997 à l'occasion de l'autorisation donnée par son gouvernement à la mise en culture du maïs transgénique de la firme Novartis et annoncée aussitôt par un communiqué de Maignon dans lequel on pouvait lire : « L'opinion publique reste indécise et semble insuffisamment informée. Si nos concitoyens semblent prêts à accepter le recours au génie génétique pour la production de médicaments, ils sont réticents à l'accepter pour leur alimentation. Malgré la grande expérience scientifique dans le domaine du génie génétique, les citoyens refusent que les décisions qui engagent l'avenir soient prises sans expression et confrontation de toutes les opinions. Une "conférence de consensus" sera organisée avec l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques ». Ce communiqué conclut : « Aucune autorisation de mise sur le marché ne sera donnée pour les espèces végétales autres que le maïs (colza et betteraves notamment) jusqu'à ce que les études scientifiques aient démontré l'absence de risque pour l'environnement et que ce débat public ait été achevé. »

En fait, une première tentative d'organiser une conférence de consensus avait déjà vu le jour en France en mars 1997 après que le gouvernement Juppé, sur l'avis, semble-t-il, de son ministre de l'Environnement, Corinne Lepage, ait décidé de suspendre temporairement la mise en culture sur le territoire français du maïs génétiquement modifié de la firme Novartis, afin de pouvoir mener de plus amples consultations. Certains gestionnaires de la recherche s'intéressaient alors aux nouvelles procédures délibératives développées au Danemark. En effet, depuis 1987, le Danish Board of Technology, instance parlementaire équivalente à l'Office parlementaire français, développait un modèle de conférences dites « conférences publiques de consensus » constituant, avec d'autres méthodes, le socle d'une pratique, qui s'est elle-même dénommée « évaluation participative de la technologie ». L'histoire remonte un peu plus en arrière puisqu'à l'origine les « conférences de consensus »

---

1. La première partie de ce texte a été rédigée conjointement par les trois auteurs, les trois sections de la seconde partie respectivement par Dominique Donnet Kamel, Philippe Roqueplo et Daniel Boy.

étaient un instrument de gestion de la santé publique qui avait été mis au point aux États-Unis dans les années 1970. Il s'agissait alors, pour améliorer le traitement des malades, de réunir devant des médecins les meilleurs spécialistes d'une technique médicale et de parvenir, par une discussion organisée à définir petit à petit le *one best way*. Peu à peu, le public fit une entrée timide au sein de ces assemblées par le biais d'une représentation (minoritaire) des associations de malades. Au début des années 1990 on assiste à une sorte de mutation du modèle qui, dans le cadre du Board of Technology, devient non plus une assemblée de spécialistes recherchant la meilleure voie, mais une réunion de profanes mis en présence d'experts, dans le cadre d'une recherche de démocratisation de la science et de la technique<sup>1</sup>.

Au début de l'année 1997, François d'Aubert, secrétaire d'État à la Recherche du Gouvernement Juppé donna son feu vert pour qu'une expérience de ce type ait lieu. Le thème retenu fut celui des biotechnologies. Les élections législatives anticipées empêchèrent la réalisation de ce projet. C'est donc le gouvernement de Lionel Jospin qui reprend l'ensemble du dossier, et, à l'occasion de l'autorisation de la mise en culture du maïs transgénique, introduit véritablement cette nouvelle forme de débat dans l'espace public français.

Les conférences publiques de consensus visent à créer un cadre favorable pour que s'engage un dialogue approfondi entre un panel de profanes et un panel d'experts, sur des questions liées au développement scientifique et technologique. L'objectif est de clarifier les enjeux qui sont au cœur du débat, de faire émerger les certitudes et les incertitudes, les conflits d'intérêt, les convergences et les divergences et d'amener le panel des profanes à exprimer son opinion. L'ensemble du processus repose sur une méthodologie très progressive et se réalise en trois temps : le temps de formation du panel des profanes, prévu en deux week-ends avec l'aide d'un dossier documenté qui doit le conduire à formuler ses questions aux experts ; le temps de la conférence elle-même, tenue en public, au cours de laquelle les citoyens posent leurs questions aux experts et dialoguent avec eux ; le troisième temps, enfin, où le panel se retire, délibère à huis-clos et rédige un avis qui sera rendu immédiatement public. L'organisation est assurée par un comité de pilotage et un directeur de projet ; un médiateur est désigné, dont le rôle principal sera d'animer et d'accompagner le panel tout au long du processus.

L'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques – à qui il revenait de mettre en œuvre cette nouvelle procédure – connaissait fort bien l'existence des innovations de son homologue danois. Certes, sa mission est « d'informer le Parlement des conséquences des choix de caractère scientifique et technologique afin notamment d'éclairer ses décisions » et, dans cette optique, il doit « recueillir des informations », mettre en œuvre « des programmes d'études » et « procéder à des évaluations ». À la différence de l'Office danois, il n'a pas mission de développer dans le pays le débat public sur les questions de science et de technologie. Il va devenir, pourtant, le lieu d'une véritable innovation dans ce domaine, sous l'impulsion du député socialiste, Jean-Yves Le Déaut. Ce dernier, membre de l'Office, avait déjà été chargé en 1997 de réaliser une étude portant sur le thème « De la connaissance des gènes à leur utilisation ». Devenu, avec le changement de majorité à l'Assemblée nationale, nouveau président de l'Office, il transforme cette étude en un vaste programme qui comporte trois volets : un volet d'auditions, privées ou publiques

---

1. Sur l'histoire des conférences de consensus en Europe, cf., Simon Joss et John Durant (eds), *Public Participation in Science, The Role of Consensus Conference in Europe*, Londres, Science Museum, 1995.

et contradictoires, un volet de consultation par internet et, désormais, la « Conférence publique de citoyens » dont il est ici question.

#### LA MISE EN PLACE DU « COMITÉ DE PILOTAGE »

Le processus se met donc en place au début de l'année 1998. Comme dans l'exemple danois un « comité de pilotage » est constitué. Il est d'abord composé des deux principaux responsables administratifs de l'Office et de trois spécialistes des questions de débat public d'ores et déjà reconnus pour leur rôle dans la diffusion en France de l'expérience danoise. Ainsi la référence au « modèle » des conférences publiques de consensus est acquise dès le début, il s'agit donc de l'adapter à la situation française. Les premières discussions portent sur la constitution et le rôle exact du comité de pilotage définitif. Ne faut-il pas le concevoir comme un vaste cénacle représentatif des diverses forces sociales concernées par les OGM ? Cette hypothèse est en effet considérée et rapidement abandonnée au profit d'un groupe opérationnellement efficace – et par conséquent restreint – ce qui correspond encore à l'expérience danoise. La question de la représentativité de ce groupe se pose alors inéluctablement : d'où l'idée de le chapeauter par un vaste comité de parrainage, idée effectivement envisagée mais rapidement abandonnée. La solution trouvée consiste à compléter le premier comité par l'adjonction de trois scientifiques et d'une juriste<sup>1</sup> assistant d'ores et déjà Jean-Yves Le Déaut dans le processus d'auditions privées et publiques dont certaines ont déjà commencé. Ainsi constitué de sept membres – tous issus du milieu académique mais aux opinions diversifiées sur le thème de la conférence – le comité de pilotage se réunit 14 fois avant la conférence finale, sous la présidence de Maurice Laurent, directeur de l'Office, et en présence de Jacques Bernot, délégué du Sénat. Le comité affirme alors explicitement son indépendance à l'égard de l'Office parlementaire et de son président dans la prise des décisions concernant l'organisation de la conférence. De fait cette indépendance ne fut jamais contestée à une exception près sur laquelle nous reviendrons plus loin et qui a trait à la politique de communication avec les médias. La seule contrainte imposée au comité de pilotage sera celle de la date de la conférence elle-même (donc de la durée du processus), cette contrainte résultant du fait que Jean-Yves Le Déaut devait remettre son rapport fin juin en y intégrant les conclusions de la conférence des citoyens. Toutefois cette intégration aura des limites et la référence au modèle danois jouera là encore un rôle décisif : en effet la conclusion des citoyens sera rendue publique indépendamment du rapport de J.-Y. Le Déaut, lors d'une conférence de presse qui se tiendra immédiatement après la conférence publique elle-même. Il n'en reste pas moins que le comité de pilotage ne disposera que de cinq mois pour organiser un processus particulièrement lourd et difficile qui, dans les exemples étrangers, se déroule sur 8 à 10 mois, et même 15 mois dans le cas du « publiforum » suisse sur l'énergie<sup>2</sup>.

---

1. Gérard Pascal, chercheur à l'INRA et Francine Casse, professeur en biologie moléculaire à l'université de Montpellier, Antoine Messean chercheur à l'INRA, et Marie-Angèle Hermitte, directeur de recherche au CNRS.

2. Le publiforum est le nom donné en Suisse à la conférence publique de consensus qui a été organisée du 15 au 18 mai 1998 sur le thème « Électricité et société ».

L'une des premières tâches du comité de pilotage est le recrutement du panel : comment sélectionner et conserver tout au long du processus une quinzaine de « profanes » ? Dans la plupart des expériences danoises et britanniques la solution retenue est celle de l'auto-sélection : des annonces sont publiées dans la presse expliquant l'objet et les méthodes de la conférence et les volontaires sont invités à se faire connaître ; le comité de pilotage sélectionne ensuite, sur lettre de motivation, ceux qui feront finalement partie du panel. Il s'agit d'une méthode longue et, pour certains, sujette à critique : la question est en effet de savoir si le comité de pilotage – qui a tout pouvoir pour choisir, lui-même, les membres du panel des profanes – saura respecter les équilibres sociaux culturels et idéologiques afin de constituer un panel suffisamment diversifié. Ne risque-t-on pas de voir apparaître des candidats plus ou moins suscités par tel ou tel groupe de pression sans que le comité de pilotage s'en rende compte ? Dans le cas français, ces obstacles sont apparus difficiles à surmonter et une autre méthode a été choisie : le recrutement des citoyens a été confié à un institut de sondage<sup>1</sup> qui a procédé *grosso modo* de la même façon que lorsqu'il s'agit de constituer un échantillon d'enquête par sondage. Il est clair que, en tout état de cause, les quinze personnes finalement choisies ne sont pas censées constituer – au sens où l'entendent les statisticiens – un échantillon représentatif de la population française. Mais il a été demandé à l'institut de sondage de respecter un certain nombre de critères de diversification : hommes et femmes doivent s'équilibrer, les tranches d'âge conformes à la population française doivent être respectées, les professions, les bagages culturels variés, la diversité des proximités partisanes et religieuses représentées, enfin différentes régions et tailles de communes doivent être représentées. On s'assure aussi que les membres du panel ont des opinions variées sur le problème de la science et plus particulièrement des biotechnologies<sup>2</sup>. Les personnes choisies, quant à elles, devront s'engager à aller jusqu'au bout du processus. Leurs frais seront pris en charge mais elles ne recevront aucune rémunération.

À ce stade du processus, le terme de « conférence publique de consensus » est définitivement abandonné pour « conférence de citoyens », trois motifs principaux justifiant cet abandon. Tout d'abord un motif négatif : le terme de consensus évoque en effet en français l'idée de « consensus mou » politiquement dévalorisé ; par ailleurs l'expression « conférence de consensus » présente l'obtention de ce consensus comme le but à atteindre alors que sa recherche présente avant tout un intérêt méthodologique : celui de contraindre les participants à confronter leurs avis, jusqu'à, éventuellement, faire apparaître leurs divergences, lesquelles peuvent avoir plus d'importance politique qu'un consensus qui jetterait sur elles un voile pudique ; enfin le choix du mot « citoyen » revêt une connotation politique immédiate qui correspond parfaitement au rôle attendu des participants à cette conférence.

1. Un appel d'offres est organisé à l'issue duquel l'IFOP sera choisi.

2. La composition du panel des profanes est la suivante : Claire, 29 ans, responsable administrative d'une clinique. (Yvelines), Michel, 32 ans, éleveur de porcs (Cotes-d'Armor), Francine, 50 ans, employée de banque (Vaucluse), Evelyne, 30 ans, femme au foyer (Haute-Garonne), Michel, 49 ans, prothésiste dentaire (Côte-d'or), Brigitte, 44 ans, femme au foyer (Ille-et-Vilaine), Claire, 24 ans, employée de librairie (Pas-de-Calais), Marc, 32 ans, inspecteur d'assurance (Haute-Vienne), Jean-Michel, 48 ans, agent administratif de gestion (Hauts-de-Seine), François, 20 ans, étudiant en science politique (Isère), Mireille, 58 ans, retraitée (Nord), Gilles, 38 ans, commercial (Rhône), Georges, 50 ans, artisan encadreur (Bas-Rhin), Friedel, 54 ans, agricultrice (céréalière) (Bas-Rhin).

Pour aider au fonctionnement du groupe, un animateur professionnel est recruté<sup>1</sup>. Il s'agit d'un professionnel de la gestion des groupes. Il doit avoir des qualités de neutralité. Il doit assister à toutes les réunions du panel de citoyens, épauler le groupe, lui proposer des méthodes de travail, veiller à son bon fonctionnement, gérer ses conflits internes et rendre compte au comité de pilotage des difficultés éventuelles. Tout au long du processus, et notamment, au cours de la nuit où le panel rédige son avis, on s'apercevra que le rôle de l'animateur est absolument décisif pour maintenir le bon fonctionnement du groupe. En sus de ses qualités professionnelles, l'animateur doit aussi, bien entendu, faire la preuve de sa neutralité personnelle à l'égard du sujet de la conférence.

#### LES RELATIONS AVEC LES MÉDIAS

Le comité de pilotage élabore rapidement une doctrine générale relative aux questions de communication. Son souci premier, considérant le climat de controverses qui s'installe, est de protéger au maximum les citoyens qui ont été recrutés. Leurs noms ne seront pas communiqués à la presse qui ne pourra prendre contact avec eux que le jour même de la conférence. Un incident intervient au début du processus lorsque *Le Monde* sort, avant toute annonce officielle par l'Office, l'information de l'organisation effective de la conférence. Le journal accompagne son article d'un bref entretien accordé deux mois plus tôt par deux experts, devenus entre temps membres du comité de pilotage. La sortie concomitante de ces deux articles court-circuite l'élaboration d'une communication maîtrisée vers les médias. Cet incident aura pour conséquence que seul, désormais, l'Office communiquera avec la presse, les membres du comité de pilotage adoptant, eux, une position de réserve dans leurs contacts externes. Ceci n'empêchera cependant pas le comité de discuter des stratégies de communication et parfois des avis divergents apparaîtront entre certains de ses membres et les responsables de l'Office. Les premiers insistent pour qu'un véritable plan de communication avec les médias soit mis en œuvre, voire même que des partenariats soient organisés avec tel ou tel organe de presse. Mais l'Office parlementaire, respectueux d'un statut qui fait de lui un organe tourné vers le Parlement, choisira une politique de communication plus modeste et surtout plus impartiale : tous les médias recevront en temps utile la même information sous forme de communiqués. Le premier sera constitué par le dossier de presse dont certains extraits ont été présentés dans la préface du présent article.

Il est enfin décidé au sein du comité que les réunions du panel de citoyens, consacrées à la formation préalable, se feront à huis clos, c'est-à-dire en présence du formateur et de l'animateur, mais sans aucun membre du comité de pilotage. Cette décision est motivée par la crainte que la participation de membres du comité aux sessions de formation puisse être interprétée comme une tentative de chercher à influencer le panel dans telle ou telle direction. Pour comprendre cette préoccupation il faut se souvenir qu'à mesure que la date de la conférence s'approche, les critiques se multiplient. Une partie des associations de défense de l'environnement qui s'opposent à la tenue de la conférence, s'est regroupée dans une structure intitulée, « Agir pour l'environnement ». Celle-ci se révèle extrêmement active, organisant une pétition qui

---

1. Le recrutement d'un professionnel de l'animation fait partie de la méthode élaborée au Danemark. Certains responsables de l'Office soutiendront un temps que ce rôle devait être tenu par une personnalité scientifique reconnue. C'était confondre compétence scientifique et capacité professionnelle à gérer une dynamique de groupe.

réunit plusieurs milliers de signatures et qui cherche, à plusieurs reprises, à faire pression sur l'organisation de la conférence. Dans ce climat, les organisateurs sont enclins à éviter tout geste qui puisse être interprété, à tort ou à raison, comme une tentative d'influence. Il est aussi décidé de filmer en vidéo toutes les réunions du panel en annonçant qu'à l'issue du processus les bandes témoins seront disponibles.

#### LA MISE EN PLACE DU PREMIER WEEK-END DE FORMATION DES PROFANES

Avant même de parler de formation, il convenait de préciser quel serait le domaine couvert par la conférence. Les organismes génétiquement modifiés (OGM) concernent un vaste champ de procédés qui intéressent tout aussi bien les plantes que les animaux ou les organismes utilisés dans de multiples processus industriels. Leurs champs d'application sont eux aussi très diversifiés. Ils peuvent être utilisés en médecine, dans l'agriculture et dans l'industrie, à des fins thérapeutiques, d'alimentation, ou même d'environnement. Finalement, le comité décide de se concentrer sur les OGM dans l'agriculture et l'alimentation. C'est en effet à ce niveau que se situe principalement le débat de société à leurs propos et il importe de limiter le plus possible le champ de la conférence afin d'approfondir réellement les enjeux et d'éviter la dispersion qu'entraînerait un champ trop large. Le comité de pilotage décide que l'essentiel de la formation portera sur les plantes transgéniques et non pas sur les animaux. Il est toutefois bien entendu que l'ultime responsabilité des frontières du domaine appartient, par principe, au panel des citoyens.

Ceci précisé, le comité s'attelle à l'organisation du premier week-end de formation. Dans les expériences développées par le Danish Board of Technology, un dossier documentaire est rédigé au préalable et transmis au panel avant la première session de formation. Ici un tel dossier n'est pas constitué. Un ensemble de raisons explique ce choix : le manque de temps, mais aussi la crainte exprimée par certains de décourager les citoyens devant l'ampleur de la tâche qu'ils auront à fournir. Ce n'est qu'à l'issue du premier week-end de formation qu'un dossier de presse est remis au panel des citoyens, composé d'une sélection d'articles généraux et de prises de positions pour ou contre les organismes génétiquement modifiés.

On peut regretter cette stratégie car la rédaction d'un dossier documentaire, et non pas seulement la compilation d'articles, aurait certainement permis que se forge, au sein du comité de pilotage, une doctrine pédagogique pour l'organisation des formations. Le manque de temps, là encore, a amené le comité à concevoir ces formations sur un mode assez classique et académique.

Le premier week-end de formation est fixé aux 25 et 26 avril. Ses thèmes sont les suivants : l'évolution de la production agricole au cours des dernières années, les techniques industrielles d'élaboration des aliments, les principes généraux de la nutrition, les données de base de la génétique, l'amélioration des espèces végétales et la transgénèse.

#### LE DEUXIÈME WEEK-END DE FORMATION : LES CITOYENS RÉDIGENT LEURS QUESTIONS AUX EXPERTS

Au lendemain du premier week-end de formation, le comité prend connaissance, par les bandes vidéos enregistrées et par le compte rendu de l'animateur, de la manière dont s'est déroulée la session. Au total le bilan paraît très positif : les formateurs ont, dans l'ensemble, réussi à se mettre à la portée des profanes et ceux-ci ont largement



rempli leur contrat en écoutant avec attention les exposés, voire en réclamant davantage d'information que ce qui était initialement prévu. Mais il apparaît à tous, que si cette première session constitue bien une formation de base, relativement neutre, il risque de ne pas en aller de même pour la seconde phase d'apprentissage où les enjeux réels du développement des biotechnologies doivent nécessairement être abordés. L'attitude des formateurs, leur inclination vers telle ou telle attitude à l'égard des biotechnologies (sont-ils finalement favorables ou opposés à ces techniques ?) deviennent une question centrale. Sans doute a-t-on pris soin au sein du comité de pilotage de ne recruter aucun formateur dont on puisse craindre qu'il ne fasse pas abstraction de ses propres convictions par rapport aux biotechnologies, mais ces précautions suffisent-elles ? La question devient d'autant plus lancinante que les organisations environnementales proclament publiquement que l'organisation de la conférence se fait « dans le secret » et se plaignent de ne pas pouvoir fournir leurs conseils d'organisation, voire leurs propres formateurs.

L'organisation de la seconde session sera donc dominée par deux préoccupations. Il s'agit d'abord de donner aux formateurs des instructions précises sur ce que l'on attend d'eux : non pas une parfaite, et probablement impossible, neutralité à l'égard de l'enjeu des biotechnologies, mais une pédagogie respectant trois aspects ou trois moments de l'apprentissage : quels sont les enjeux, quels sont les risques, quels sont les problèmes ? Quant aux citoyens il faut les convaincre, par l'intermédiaire de l'animateur, qu'ils ont désormais à changer de posture à l'égard de ce qui leur est enseigné. Dans la première session ils étaient « élèves » ayant à assimiler les connaissances de base ; dans la seconde et surtout au moment de la conférence elle-même, ils devront raisonner en « citoyens » et savoir poser les questions qui structureront le débat. Au cours du deuxième week-end de formation, le groupe de profanes, après avoir suivi la formation, doit en effet remplir une nouvelle tâche, qui le rapproche du but final de la conférence : rédiger la liste des questions qui seront posées en public aux experts le jour de la conférence, experts qu'ils devront aussi, avec l'aide du comité de pilotage, avoir préalablement choisis.

Cela confère au deuxième week-end de formation, prévu les 16-17 mai, un programme chargé. Cinq grands enjeux y sont abordés : le contexte juridique national et international, les enjeux environnementaux, les questions de santé, les enjeux agricoles et enfin les enjeux agro-alimentaires. À l'issue de la formation proprement dite qui occupe le samedi et le dimanche matin, les profanes continuent leur réunion le dimanche après-midi pour élaborer la liste des questions de la conférence. Là les difficultés commencent et le groupe, probablement fatigué, ne parvient pas à hiérarchiser et à regrouper les quarante questions qu'il a élaborées. Il n'a pas non plus le temps de procéder au choix des experts.

Pour terminer le travail, une troisième réunion est organisée, un samedi, quinze jours plus tard. Le matin, une partie<sup>1</sup> du panel de citoyens, réduit à huit membres, se met d'accord : cinq questions « phares », correspondant aux principales préoccupations des citoyens, sont choisies et seront communiquées par avance aux experts. Ces cinq questions phares serviront de base à l'organisation de la conférence en cinq sessions successives ; les autres questions sont réparties par sessions, et ne seront pas communiquées par avance aux experts.

---

1. Huit citoyens seulement car, outre la difficulté pour certains de consacrer un nouveau samedi à la préparation de la conférence, des grèves de la SNCF ont constitué un obstacle matériel pour d'autres.

---

## LE CHOIX DES « EXPERTS » AUXQUELS LES PROFANES ADRESSERONT LEURS QUESTIONS

Quant à la liste des experts sollicités pour participer à la conférence, elle est établie par le panel des citoyens sur la base d'une liste préalablement élaborée par le comité selon un processus qui mérite que l'on s'y arrête un moment. Le problème ne consiste plus cette fois à trouver les meilleurs experts ou à s'assurer de leur relative objectivité. Sans doute des experts sont-ils toujours nécessaires, mais on les souhaite cette fois « de tous bords » et la notion d'expert doit être envisagée au sens le plus large : tel représentant d'association de consommateur, ou de défense de l'environnement, tel représentant de l'industrie des biotechnologies doivent être mis au rang des intervenants possibles et souhaitables. La diversité des points de vue au sein de la conférence sera garante de l'honnêteté du processus. Le comité de pilotage va donc « ratisser large » à partir de trois fichiers : d'abord celui des gens qui se sont déjà manifestés, ne serait ce que pour dénoncer ceci ou cela ; ensuite, un certain nombre de personnalités reconnues pour leur compétence ; enfin et surtout, l'ensemble des personnes ayant participé aux auditions privées et publiques organisées depuis quelques mois par Jean-Yves Le Déaut. À tous, l'Office parlementaire fait parvenir une proposition de participation à la conférence. De nombreuses réponses lui parviennent. Il rassemble ces candidatures en une liste, et le comité de pilotage précise pour chacune d'entre elle, autant que faire se peut, les différentes positions des uns et des autres. C'est sur la base de cette liste de candidatures que le panel des citoyens va effectuer ses choix. La difficulté est que ce dernier ne connaît, par lui-même, ni le nom ni la réputation des personnalités qui leur sont ainsi proposées. Pour contourner cette difficulté il est demandé aux profanes de se prononcer, session par session, sur les types d'experts qu'ils souhaitent : ainsi pour la session qui portera sur les risques environnementaux résultant éventuellement de l'utilisation des OGM, ils demandent que l'on fasse appel à un représentant de l'industrie des biotechnologies, à un membre des Verts, à un représentant du ministère de l'Environnement, etc. L'Office, qui s'est pour cela adjoint plusieurs membres du comité de pilotage, propose nommément au panel une ou plusieurs personnes de la liste, le choix final revenant aux citoyens.

## LE DÉROULEMENT DE LA CONFÉRENCE

Enfin vient la conférence elle-même qui se déroule publiquement les 20 et 21 juin dans des locaux de l'Assemblée nationale. La couverture médiatique s'est amplifiée dès la semaine précédente : tous les quotidiens nationaux ont consacré un dossier sur le sujet ; la presse régionale, économique et professionnelle y fait largement écho, et en profite pour proposer un grand nombre d'articles de vulgarisation sur le sujet. Pratiquement toutes les chaînes audiovisuelles et radiophoniques annoncent l'événement. Les journalistes assistent en grand nombre à la conférence, et, pendant les pauses, interviewent les citoyens (avec lesquels ils font connaissance puisque leurs noms n'avaient jamais été révélés auparavant). Le public a du s'inscrire à l'avance et il y a peu d'élus car la salle n'offre qu'un nombre limité de place. Ceci est sans conséquence pour le débat lui-même, puisqu'il n'avait pas été prévu de donner la parole à la salle.

Les sessions sont présidées par le président de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, Jean-Yves Le Déaut. La conférence se déroule en cinq débats, avec une session réservée, pour la fin, aux questions libres.

Chaque débat fait intervenir de quatre à six experts <sup>1</sup> qui sont invités à se présenter et à donner en 5 à 6 minutes leur position sur la question phare posée puis à répondre aux questions des citoyens. Il a semblé au comité de pilotage que cette brève introduction faite par chaque expert apporterait au panel des citoyens un éclairage qui leur permettrait de mieux situer leurs interlocuteurs.

Dans l'ensemble, les discussions sont courtoises mais parfois passionnées car le groupe de profanes intervient souvent vivement soit pour indiquer qu'il ne saisit pas complètement le sens des propos des intervenants, soit pour demander des précisions supplémentaires, soit pour souligner les contradictions entre les réponses des différents intervenants. La moyenne du nombre de questions posées par le panel des citoyens est de l'ordre de vingt-cinq par session. Leur sérieux, leur niveau d'information, la pertinence de beaucoup d'entre elles seront reconnus par les témoins du débat.

À l'issue de la conférence, le dimanche après-midi, le panel de citoyens se retire et délibère à huis clos <sup>2</sup>, pour préparer l'avis écrit qu'il doit remettre le lendemain matin lors de la conférence de presse. Le lundi matin, le panel de citoyens est confronté à la presse. Un porte-parole par grand thème donne une lecture publique de chaque partie de l'avis. Puis le panel répond aux questions des journalistes.

L'avis rendu au terme du processus est longuement motivé. Il donne sa place à l'expression diversifiée d'opinions en les mentionnant sous la forme : « une partie du panel souhaite que.. » ou « estime que ». C'est ainsi qu'apparaît : « une partie du panel souhaite par ailleurs recommander, dans le cas où un doute subsisterait sur les risques encourus par l'être humain, d'introduire un moratoire concernant l'introduction ou la consommation d'OGM pour les humains et les animaux ». Toutefois, l'ensemble de l'avis ne conclut pas à la nécessité d'un moratoire interdisant pour une période donnée la mise en culture et la commercialisation des plantes transgéniques, mais il propose que de multiples mesures de précautions les accompagnent : interdiction des transferts de gènes faisant intervenir un antibiotique (pour éviter de multiplier les résistances aux antibiotiques dommageables à la santé humaine), développement de la recherche publique, élargissement de la composition de certaines commissions de contrôle pour assurer une meilleure représentation des acteurs concernés, mise en place de filières de production séparées permettant au consommateur de choisir de consommer ou non des aliments transgéniques, recherche d'une meilleure protection juridique pour les risques encourus par le consommateur et l'agriculteur, etc.

#### QUEL FUT LE RÉSULTAT DE CETTE EXPÉRIENCE ?

C'est, tout d'abord, la diffusion du texte lui-même : celui-ci contient, d'une part, un inventaire des informations retenues par le groupe des citoyens comme politiquement pertinentes et d'autre part, une liste de recommandations. Cet apport aura eu une efficacité politique rapide dans la mesure où Jean-Yves Le Déaut, qui présidait les débats, en a – comme il l'avait promis – tenu le plus grand compte dans le rapport qu'il a remis en octobre au Parlement au nom de l'OPECST.

Cependant là n'était pas l'objectif de cette conférence. Il s'agissait de relancer le débat public sur les OGM. Il n'y a évidemment pas de preuve concrète que cet objectif

1. Soit au total 27 experts.

2. Cette fois, le comité de pilotage n'a pas jugé bon de filmer la délibération.

ait été atteint. Du moins est-il clair que les médias ont très fortement couvert l'événement et que, depuis lors, les articles qui traitent la question des OGM font, semble-t-il, presque toujours mention de cette conférence.

L'expérience nous a aussi paru démontrer à quel point des citoyens, choisis parmi d'autres d'une façon quasi aléatoire, sont susceptibles de s'ériger en véritable sujet collectif capable de se saisir intellectuellement et politiquement d'une question pourtant éminemment complexe, dès lors que le groupe ainsi rassemblé est honnêtement informé et dès lors, surtout, que ses membres ont acquis la certitude qu'il ne s'agit pas d'un simulacre, mais qu'il leur est effectivement donné d'avoir véritablement « voix au chapitre ». Les quatorze citoyens rassemblés dans la conférence ont manifesté un sérieux et une capacité d'analyse qui a imposé le respect à tous, tant experts que journalistes.

#### PROGRAMME DE LA CONFÉRENCE

*Dans l'état actuel des recherches, quelles sont les conséquences de la consommation d'OGM pour la santé de l'homme ?*

Patrick Berche (INSERM), Georges Bories (INRA), Yves Chuppeau (INRA), Patrick Courvalin (Institut Pasteur), Jean-Michel Panoff (Université de Caen), M. Pasteau (Société Monsanto)

*Comment peut-on se garantir contre les risques de prolifération anarchique des caractéristiques des OGM sur l'environnement ?*

Daniel Cheron (Sté Limagrain), Joël Chénais (les Verts), Jean-Luc Pujol (ministère de l'Environnement), Pierre Henri Gouyon (CNRS-université Paris sud Orsay), Daniel Rahier (Sté Monsanto), Guy Riba (INRA)

*Compte tenu des enjeux économiques que représente une information de qualité, qu'est-il prévu en ce qui concerne l'information des consommateurs à propos des OGM ?*

Eric-Marie Boulet (Nestlé France), Chantal Jaquet (Carrefour), Jean-François Molle (Danone), Marie-José Nicoli (Union fédérale des consommateurs), Egizio Valceschini (INRA), Nicole Zylbermann (Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes)

*Comment le législateur va-t-il prévenir des dommages hypothétiques à moyen et long terme qui pourraient être causés par les OGM ?*

François Ewald (Fédération française des sociétés d'assurances), Jean-Christophe Galloux (Professeur agrégé de droit, avocat), Christine Noiville (juriste, CNRS), Vincent Perrot (Confédération syndicale du cadre de vie)

*Compte tenu de la complexité des intérêts en jeu, comment vont se réguler les inévitables rapports de forces entre les différents intervenants économiques et politiques ?*

Arnaud Apoteker (Greenpeace), Philippe Gay (Novartis), Didier Marteau (FNSEA), René Riésel (Confédération paysanne), Marion Guillou (Direction générale de l'alimentation, ministère de l'Agriculture)

## Analyses

### UNE MÉTHODOLOGIE RIGOUREUSE ET UNE ORGANISATION LOURDE <sup>1</sup>

La conférence de citoyens, dont la préparation a été décrite dans la partie précédente, a été annoncée comme une « conférence publique de consensus » qui s'inscrivait dans la lignée des conférences mises en place au Danemark. L'objectif de ces conférences est de créer les conditions d'un dialogue approfondi entre un groupe de personnes profanes et un groupe d'experts. Ceci repose sur une méthodologie rigoureuse et une organisation lourde. C'est à l'évaluation rétrospective de cette méthodologie et à son adaptation française qu'est consacré ce chapitre.

#### *La formation des profanes*

##### *Les objectifs de cette formation*

Selon le modèle des conférences publiques de consensus, la formation des profanes constitue une étape essentielle de la préparation de la conférence elle-même ; comparativement au temps du débat lui-même, cette étape est particulièrement longue et difficile. Elle est organisée tout au long de deux week-ends de formation et par la diffusion d'un dossier documentaire.

Le premier objectif est de permettre aux personnes de se rencontrer, de se connaître, afin de former un groupe. Ce point est tout à fait capital, la démarche n'ayant de sens que parce qu'elle est collective et la réussite du processus tenant en grande partie au fait que le groupe se constitue une identité (nous sommes des profanes qui voulons savoir), une responsabilité (une mission nous est confiée que l'on veut mener jusqu'à son terme) et une légitimité (nous ne représentons que nous-mêmes, mais notre avis est le fruit d'un travail collectif). Il est évident, rétrospectivement, que la solidarité, la chaleur d'une expérience partagée aident considérablement chacun à traverser les phases de découragement et de doutes, et que le rôle de l'animateur-médiateur recruté pour toute la durée du processus est essentiel dans cette dynamique de groupe.

Le second objectif de la formation est d'aider les profanes à se construire une matrice de questions pertinentes pour conduire les débats. Cela pose des questions difficiles quant à la nature et au style de l'enseignement qui doit leur être fourni. En effet, il n'est pas question de former des « petits savants » en quatre journées de formation, mais il faut dans ce bref délai parvenir à former des citoyens « assez murs pour questionner pertinemment » les experts et aboutir à des recommandations.

##### *La construction de cette formation*

Le comité de pilotage a appliqué, dans ses grandes lignes, la méthodologie du modèle danois ; toutefois, le manque de temps ne lui a pas permis de réfléchir suffi-

1. Comme indiqué dans la préface, cette section a été rédigée par Dominique Donnet Kamel.

samment à des formes innovantes, et sans doute mieux adaptées, de formation. Il a mis en place un programme classique d'enseignement.

Le premier jour du premier week-end, le panel a reçu une leçon d'histoire des mutations de l'agriculture depuis la dernière guerre, un cours de nutrition et un exposé sur les évolutions du secteur agro-alimentaire ; le deuxième jour, une introduction aux bases de la génétique, puis un exposé sur l'amélioration des espèces végétales et la transgénèse. À l'issue de ce premier week-end, les profanes ont reçu un dossier documentaire composé d'articles de presse présentant une diversité d'approches et de points de vue sur les organismes génétiquement modifiés. Le second week-end fut consacré aux enjeux agricoles, agro-alimentaires, de santé, aux enjeux liés à l'environnement et au contexte juridique national et international. Cette formation s'est caractérisée par son côté académique qui privilégie l'acquisition de connaissances générales comme un préalable. Or il est certain que d'autres méthodes pédagogiques plus innovantes existent qui mettent l'accent sur la construction du savoir par le questionnement même de ceux auxquels il s'adresse. C'est ainsi que, dans les expériences danoises, anglaises et suisses, le dossier documentaire, rédigé par le comité de pilotage est envoyé au panel avant le premier week-end. Ce type de dossier est réellement conçu comme un dossier documentaire, introduisant les données scientifiques et techniques et apportant des éléments d'information sur le contexte économique, juridique, etc. Chacun peut ainsi se familiariser avec un certain nombre de termes et de notions. La formation est dès lors conçue comme une séance d'explications complémentaires, destinées à résoudre les incompréhensions et à approfondir les connaissances indispensables, et jugées comme telles par les profanes, pour aller plus avant dans le processus. Le dossier documentaire a une autre valeur, celle d'être, au premier sens du terme, une production de la conférence elle-même. En tant que tel, il acquiert un statut de document de référence disponible à l'évaluation rétrospective. Plus encore, il devient outil de communication vers le plus grand public (plaquettes ou serveur internet) et contribue ainsi à développer l'accès de tous à l'information.

Une question mérite d'être posée : la formation que les profanes ont reçue a-t-elle influencé leurs opinions ? Il importe de se référer à la section précédente de l'article pour comprendre le sens de cette question. En effet, une atmosphère de soupçon a entouré l'ensemble du processus et, notamment, la phase de formation qui a été critiquée pour son manque de transparence et pour le motif qu'elle n'avait pas donné sa place à certains représentants d'associations militant contre les OGM. Ce point est particulièrement fondamental. Faut-il introduire, dès la formation, la rencontre avec des personnes impliquées, de manière professionnelle ou partisane, dans le débat ? Il convient de ne pas oublier que cette formation doit aboutir à élaborer la grille des questions que les profanes poseront aux experts lors de la conférence publique.

Le comité de pilotage a opté pour une formation délivrée par des personnes issues du milieu académique. Ce choix peut être critiqué, et n'a pas manqué de l'être. Une réflexion critique mériterait d'être conduite sur ce point et s'enrichirait, encore une fois, des expériences nordiques qui, pour certaines d'entre elles, ont fait participer à la formation des personnalités impliquées dans le débat.

Une quarantaine de questions ont été élaborées par le panel, cinq d'entre elles ont été retenues par lui, comme questions phares ; toutes les autres ont été conservées comme base de questionnement pour la conférence. Le comité de pilotage n'a effectué aucune sélection des questions. Toutefois, il en est une, isolée, qui devait être posée à la fin du débat et qui, de fait, fut oubliée. Il s'agissait de la seule question de nature éthique : « *l'introduction d'un gène humain est-elle envisageable ? acceptable ?* ».

Cette omission et, plus généralement, la quasi-absence d'un questionnement éthique sont évidemment significatifs. Le programme de formation des profanes n'a pas intégré d'espace de réflexions philosophiques ou éthiques et il est clair que le questionnement des profanes reflète cet état de fait. Il en est de même sur deux ou trois autres domaines qu'il aurait peut-être été pertinent d'aborder de manière plus spécifique : l'économie du développement et de l'innovation biotechnologique ainsi que la question des brevets sur le vivant. À l'inverse, le panel a particulièrement développé son questionnement sur la consommation, sur les questions de risque, sur les processus de décision et d'évaluation, ce qui témoigne de la construction de son questionnement critique. Il a accordé une place très importante aux questions juridiques, de responsabilités et de garantie assurancielles, considérations que l'on retrouve particulièrement développées dans l'avis final. Très paradoxalement, l'agriculture, enjeu particulièrement développé pendant la formation, n'a pas donné lieu à l'organisation d'un débat spécifique, mais s'est retrouvée dans la question générale sur les rapports de force entre les différents intervenants économiques et politiques.

### *La conférence elle-même*

#### *Les débats entre profanes et experts*

C'est sans aucun doute, au cours des débats de la conférence, que tous les observateurs ont découvert la qualité du processus en cours, par la pertinence, l'impertinence, l'opiniâtreté du panel des profanes. Les interventions de ces derniers apportaient une fraîcheur assez inhabituelle dans ce type de débat et ce n'est pas le moindre des avantages de cette méthodologie que de renouveler la dynamique des formes de délibération. Au-delà, l'assurance dont ils ont fait preuve, notamment par leurs rappels à l'ordre lorsqu'ils jugeaient une réponse insuffisamment claire ou dilatoire, leur a conféré l'autorité réelle sur la conférence.

D'une certaine manière, l'assurance du panel des profanes a provoqué une déstabilisation des experts. Il ne s'agit pas là d'un simple glissement de jeux de rôles, mais d'un phénomène qui tient à la nature même de ce processus et qui en est sans doute l'un des enjeux majeurs. Le texte de Philippe Roqueplo en analyse plus loin les mécanismes. Toutefois, il ressort de cette première expérience que le soin apporté à la formation du panel de profanes devrait s'accompagner d'une préparation de nature pédagogique tout aussi importante des experts.

Cinq tables rondes ont rythmé la conférence. Les profanes s'étaient partagé les rôles. Les deux premières tables rondes (sur la santé et l'environnement) étaient à dominante scientifique tandis que les trois autres portaient sur les questions d'information du consommateur, de prise en charge juridique des risques, et sur la régula-

tion des rapports de force entre les acteurs. Les experts ou représentants des groupes d'intérêts formaient un panel de vingt-sept membres. Ce nombre doit être comparé avec les panels danois qui comptent entre quinze à dix-sept experts. Il est intéressant de noter que la composition du panel d'experts n'a pas été objet de critiques alors que la conférence était sous haute surveillance. En d'autres termes, il est apparu que les tendances étaient suffisamment représentées pour donner lieu à un débat équilibré : sept scientifiques aux opinions diversifiées, quatre représentants des entreprises productrices d'OGM, trois représentants des associations de consommateurs et de défense de l'environnement, deux délégués des syndicats agricoles aux positions très différenciées, deux représentants des grandes sociétés dans le secteur agro-alimentaire, un représentant de la grande distribution, trois délégués des administrations concernées, trois juristes et un seul représentant politique, celui du parti des Verts.

### *Réflexions a posteriori sur cette conférence*

La diversité des intervenants garantissait l'expression des points de vue contradictoires, mais cela s'est-il révélé suffisant ?

#### *L'absence de réponses*

La table ronde sur la santé, du point de vue de nombreux observateurs, fut la plus décevante, même si elle ne fut pas la moins vivante. Mais aurait-elle pu être différente ? Une partie non négligeable des questions des citoyens recevaient comme réponse « je ne comprends pas votre question » ou « je ne peux pas répondre à votre question » et, plus souvent, « dans l'état actuel des connaissances, on ne peut pas apporter de réponse ». Or, de fait, les questions des citoyens étaient des questions de bon sens, évidentes même : il s'agissait tout bonnement de savoir si les OGM représentent ou non un risque pour la santé. Les experts étaient sans doute de bonne foi, mais ils ont montré qu'ils ne pouvaient tout simplement pas répondre car l'état actuel des connaissances ne leur permet ni d'affirmer ni d'infirmer l'existence de risques futurs et, ne les connaissant pas, de les prévenir.

#### *La mise en évidence des incertitudes*

La question clé relative à la présence de gènes de résistance aux antibiotiques comme marqueurs de sélection dans les OGM donna lieu à des échanges très contradictoires entre les scientifiques : pour les uns, ces gènes sont inutiles et leur usage imprudent, nos connaissances en génétique étant beaucoup trop parcellaires et insuffisantes pour affirmer qu'il n'y a aucun risque de transfert de cette résistance. Ils réclament dès lors une interdiction des OGM porteurs de ces gènes de résistance aux antibiotiques. Les autres soulignent que, si le risque existe, il est infime et presque inexistant quand on le compare aux risques réels de multi-résistances dus à l'utilisation excessive d'antibiotiques en médecine et dans l'alimentation animale. Arguments contre arguments, quelle grille de lecture faut-il avoir pour décrypter une polémique scientifique ? Quelle alternative reste-t-il pour des profanes sinon de constater le désaccord et de demander un moratoire sur cette question spécifique de



gènes de résistance aux antibiotiques ? C'est ce que le panel a demandé dans son avis, à l'unanimité.

La deuxième table ronde sur les risques que l'utilisation généralisée des OGM dans l'agriculture est susceptible de faire peser sur l'environnement fit émerger, elle aussi, un grand nombre d'incertitudes. Or la mise en évidence de ces incertitudes ne provoqua pas dans le panel une unanimité mais, au contraire, une divergence de points de vue : une partie a estimé que les futures mises sur le marché devaient faire l'objet d'une étude au cas par cas, en renforçant les précautions et la vigilance ; une autre partie du panel préconisa que, tant que les conditions n'étaient pas réunies, un moratoire serait opportun. Cette divergence fondamentale se retrouve dans d'autres parties de l'avis, et notamment, sur la mise en place des filières et la traçabilité des OGM.

### *Les conclusions écrites du panel*

Le panel, répondant aux conseils qui lui avaient été donnés, a pris grand soin d'établir une hiérarchie en distinguant ce qu'il a retenu et ce qu'il recommande ou préconise.

La lecture transversale des chapitres est très intéressante : les profanes ont retenu l'état des incertitudes dans un grand nombre de domaines, la nature des risques et celle des bénéfices que l'on peut attendre des OGM, et mis en évidence certaines faiblesses ou impossibilités d'application des lois et règlements actuels. L'avis des citoyens, et l'on ne peut s'en étonner, consacre donc une large place aux améliorations à apporter dans les procédures d'évaluation, de biovigilance et dans la législation. Par ailleurs, leurs recommandations sont très nettes sur la création de filières séparées, tout en ayant bien remarqué que la mise en œuvre de la traçabilité se heurtait à de véritables problèmes techniques qu'ils n'ont cependant pas vraiment étudiés dans le détail. Ceci est un point capital car il s'agit de rien moins que du présupposé technico-scientifique des stratégies qui seront adoptées. Ces questions demeurent encore aujourd'hui d'une très grande acuité.

Ils réaffirment enfin le besoin prédominant de recherche, notamment dans le domaine de la santé et des écosystèmes, ainsi que la nécessité d'intensifier la recherche sur la production de nouveaux OGM, dits de seconde génération, qui apporteront plus de qualités aux consommateurs. Leurs remarques sur la recherche publique méritent d'être mentionnées : le Gouvernement doit, selon eux, en augmenter les moyens, car c'est elle qui peut éviter le retard de notre pays dans ce domaine vis-à-vis des États-Unis. C'est elle qui peut garantir l'indépendance face à la recherche privée des multinationales. Par ailleurs, ils soulignent que tout scientifique participant à des commissions d'évaluation devrait faire connaître ses liens financiers avec les entreprises privées. Cette affirmation du rôle de la recherche publique peut donner à penser qu'elle résulte d'une influence des chercheurs du monde académique très présents tout au long du processus en particulier lors des week-ends de formation. Toutefois, l'on retrouve dans d'autres expériences européennes une attitude similaire de confiance teintée d'exigence ethnique.

Ce qui est, *a priori*, plus paradoxal, c'est au fond le peu de « ressentiment » qu'éprouvent les citoyens vis-à-vis du monde scientifique ! Cela s'explique peut-être par le fait que le chemin qu'ils ont parcouru vers la connaissance les a confrontés à ce qu'ils ne s'attendaient pas à trouver : l'absence de connaissances et les incertitudes.

Les réflexions qui suivent ne s'intéresseront qu'à un point précis : la façon dont la procédure mise en œuvre sous le vocable de « conférence de citoyens » a tenté de répondre à l'objectif qui lui était fixé par les pouvoirs publics, à savoir : relancer en France le débat public sur les OGM ; en l'occurrence : sur leur utilisation en agriculture et dans l'alimentation.

*CFC, trou d'ozone, sang contaminé, pluies acides, effet de serre, déchets nucléaires... et aujourd'hui OGM*

Pour comprendre ce dont il s'est agi lors de cette conférence, il convient d'abord de situer l'affaire des OGM dans le contexte des nombreuses autres qui, en quelques années, ont agressé tout à la fois le monde politique, le monde scientifique, celui des media et l'ensemble de la population dans maints pays du monde.

La plus emblématique est celle des Chlorofluorocarbones (CFC) et du trou d'ozone. Les CFC sont des gaz inertes qui, dans des conditions normales, ne réagissent avec rien ; ils sont donc parfaits pour propulser toutes sortes d'autres gaz dans les innombrables « bombes » utilisées tant en parfumerie que, par exemple, dans le jardinage pour répandre des insecticides. Fort bien ! Mais ensuite ? Qu'advient-il d'eux après qu'ils aient quitté ces bombes ? Puisqu'ils ne réagissent avec rien, ils vont rester dans l'air pendant un temps quasi infini et se diffuser jusque dans les plus hautes couches de l'atmosphère ; puis, là-haut, au-dessus du pôle Sud, à une température de l'ordre de -50°, en phase solide, voici qu'ils entrent dans une série de réactions chimiques qui aboutiront à la destruction partielle de ce filtre à ultra-violets que constitue l'ozone stratosphérique : d'où un accroissement des irradiations à la surface du sol et un risque d'augmentation du nombre de cancers de la peau. Cela n'avait apparemment pas été prévu et voilà qui donne à penser : qu'en ira-t-il des OGM que l'on envisage d'utiliser dans l'agriculture ? Leur raison d'être est d'accroître la productivité et la qualité des produits. Fort bien ! Mais ensuite ? Que sait-on, par exemple, de leur incidence éventuelle sur la santé de ceux qui consommeront ces produits ?

D'autres affaires ont résulté d'un relâchement des contrôles dont on avait pourtant prévu la mise en œuvre : ainsi en est-il allé pour la « Vache folle » et dans l'affaire du sang contaminé. Qu'en sera-t-il dans le cas des OGM ? On promet l'étiquetage des produits mis en vente (ce qui exige la traçabilité de tous leurs composants) et une biovigilance stricte et permanente, mais est-ce vraiment crédible ? Est-ce même tout simplement possible ?

D'autres fois ce qui caractérise l'affaire, c'est la surprise et l'impuissance devant un événement. Ainsi en est-il allé à propos des Pluies Acides dans les années 1980. Pour éviter la pollution dans le voisinage des usines on avait élevé leurs cheminées. Fort bien ! Mais ensuite ? L'oxyde de soufre contenu dans les fumées s'est dilué dans les nuages pour retomber plus tard dans les pluies, acidifier l'eau des lacs à des centaines de kilomètres et y faire mourir les poissons. On y vit aussi la cause du fameux Waldsterben. Aujourd'hui ce qui suscite l'inquiétude, ce sont les conséquences climatiques des émissions de gaz à effet de serre, mais il est douteux que l'on parvienne jamais à maîtriser ces émissions et leurs redoutables conséquences. Une autre affaire

---

1. Section rédigée par Philippe Roqueplo.

actuelle du même type trouve son origine dans l'accroissement de la résistance des bactéries aux antibiotiques, accroissement résultant d'un usage inconsidéré de ces derniers, en particulier dans l'élevage du bétail. Ces diverses affaires conduisent à poser à propos des OGM la question suivante : si leur utilisation provoque un jour quelque menace imprévue sur la santé ou sur l'environnement, sera-t-on capable de réagir de façon efficace ?

Dans d'autres cas, enfin, l'affaire consistera essentiellement dans le fait que l'on n'en finit pas de ne pas parvenir à décider entre plusieurs solutions envisageables. L'exemple typique est ici celui des déchets nucléaires, la problématique en ce domaine se trouvant jusqu'à très récemment la même qu'il y a une vingtaine d'années. Vingt ans pour sortir de l'indécision, c'est quand même long. Les décisions, d'ailleurs, ne sont toujours pas prises !

*L'artificialisation de la nature, l'imputabilité de ses dysfonctionnements et l'indispensable synergie des instances politiques et scientifiques*

Toutes ces affaires ont une caractéristique commune : elles résultent de modifications – considérées comme menaçantes – dans le monde physique qui nous entoure ou nous pénètre, ces modifications résultant du développement d'innovations technologiques rendues possibles par des découvertes scientifiques plus ou moins récentes. Le milieu dans lequel, tout naturellement, nous naissons et vivons, sans cesser d'être régi par ses propres lois que nous disons « naturelles », porte de façon indélébile les traces de nos activités, traces dynamiques dont les trajectoires se dessinent selon des lois indépendantes de nos volontés ou intentions. Notre « nature » est ainsi de plus en plus artificialisée et c'est en ce sens que l'on peut utiliser à son propos le concept de technonature<sup>1</sup>.

Ceci a une conséquence majeure : si un dysfonctionnement grave – disons : une catastrophe – se produit au sein de cette technonature, il est *a priori* considéré comme imputable. Imputable à qui ? Réponse : à eux ! C'est de leur faute ! Question : qui, eux ? De quelle faute s'agit-il ? Eh bien ce sont précisément les questions auxquelles il s'avère aussitôt nécessaire de répondre. On ouvrira une enquête, éventuellement suivie d'un procès. De ce point de vue, la nature où nous vivons a désormais une dimension intrinsèquement politique. Bien entendu sa connaissance demeure affaire de science, mais le maintien de son fonctionnement est désormais une responsabilité fondamentale de la société. Scientifiques et politiques sont donc inéluctablement convoqués par elle de façon permanente : convoqués par le sang artificialisé – et d'ailleurs maintes fois contrôlé – qui coule dans nos veines ; convoqués par l'eau que nous buvons, par l'air que nous respirons, par les rayonnements auxquels nous sommes soumis, par la viande que nous mangeons, bientôt par le pain et les légumes que nous consommerons... La population a donc le droit d'exiger que soit contrôlée la manière dont fonctionne dans de tels domaines cette indispensable synergie des politiques et des scientifiques. Elle a, en particulier, le droit de savoir si les décisions ont toujours été prises en connaissance de cause.

---

1. Pour plus ample analyse de ce concept de technonature je renverrai à Ph. Roqueplo, *Penser la technique. Pour une démocratie concrète*, Paris, Le Seuil, 1983, p. 121-122 et *Climats sous surveillance. Limites et conditions de l'expertise scientifique*, Paris, Economica, 1993, p. 263-283.

---

*Le rôle des scientifiques comme citoyens experts dans la genèse sociale d'un risque : de la prise de conscience aux débats puis au blocage de ces débats*

La nature des relations entre le monde de la science et celui de la politique constitue donc une question majeure. On peut à ce sujet évoquer deux mouvements en sens inverse. L'un correspond à la fonction d'alerte exercée par les scientifiques et va de ceux-ci vers les politiques auxquels ils s'adressent pour les convaincre « qu'il faut faire quelque chose ». Dans l'autre mouvement, ce sont les politiques qui s'adressent aux scientifiques pour que ceux-ci, en retour, leur fournissent la connaissance de cause leur permettant de décider « ce qu'il faut faire », c'est-à-dire pour que lesdits scientifiques formulent une expertise. Le risque est alors que ce va-et-vient soit cadencé par la haute administration (avec l'accord d'un certain nombre de scientifiques et de politiques) afin d'éviter qu'un débat n'enflamme l'ensemble de la société et devienne une « affaire » impossible à maîtriser politiquement. Tel fut le cas, par exemple, en matière d'énergie nucléaire, du moins en France. Néanmoins, il semble bien que les responsables politiques se rendent aujourd'hui compte des difficultés politiques résultant d'une telle confiscation du pouvoir et de l'information dans des affaires qui concernent l'ensemble des citoyens ; or tel est précisément le cas pour les OGM où ce qui est en cause est rien moins que l'alimentation, la santé et l'environnement de tout le monde. Dans une telle conjoncture il devient évident qu'il est politiquement impossible de ne pas respecter les exigences de la démocratie et tel est le contexte dans lequel il faut situer l'expérience qu'a constituée la « conférence de citoyens » de juin 1998 si l'on veut en saisir la raison d'être, les enjeux et les difficultés.

Certes, les « affaires » dont il est ici question – dont celle des OGM – n'émergent pas nécessairement des milieux scientifiques. Néanmoins certains scientifiques jouent souvent un rôle important dans cette émergence. Il arrive en effet que ce qu'un scientifique découvre ou ce qu'il sait déjà soit perçu par lui comme l'autorisant – voire : comme l'obligeant – à intervenir publiquement au nom de sa responsabilité de citoyen : c'est-à-dire à s'ériger en expert. Étant citoyen scientifique conscient de l'éventualité d'un risque, il est *ipso facto* (individuellement et collectivement) placé en situation d'expert <sup>1</sup>.

Bien entendu, puisque nous sommes précisément au moment du surgissement d'un risque, le scientifique ne « sait » pas au sens strict ce qu'il déclare ainsi, mais il en sait assez pour penser que... et même, éventuellement, pour être convaincu que... Dans ces conditions il est inévitable que ses déclarations suscitent incertitudes, doutes et conflits <sup>2</sup>. Cela devient une « affaire » dont la presse puis l'opinion publique, les groupes de pression intéressés, le monde politique et le gouvernement... se saisissent. Le pouvoir est alors assiégé par un véritable tohu-bohu scientifico-médiatico-économico-politique (qu'on pense à l'affaire du Waldsterben en Allemagne dans les années 1980 ou à celle de l'énergie nucléaire dans tous les pays industrialisés). Les uns et les autres, dont maints scientifiques, prennent position et généralement, ensuite, campent sur les positions qu'ils ont prises : ils sont devenus les avocats (voire : les militants) de telle ou telle cause ; par exemple : militants antinucléaires ou militants nucléaires inconditionnels.

1. Le cas typique est ici celui de l'effet de serre.

2. Lesquels, du fait de leurs enjeux décisionnels, sont ici d'un tout autre ordre que les controverses scientifiques qui rythment l'avancement des sciences.

---

## *La coagulation dogmatique et partisane de connaissances scientifiques partielles*

Ainsi se produit fréquemment au sein du processus de genèse sociale d'un risque un phénomène capital dont la prise en considération fournit – du moins est-ce mon avis – la justification fondamentale de la procédure de « conférence de citoyens ». Ce phénomène est le suivant : lorsque les experts évoquent ce que l'on sait ou ce que l'on ne sait pas à propos de l'affaire sur laquelle ils s'expriment souvent de façon si catégorique, ils ne choisissent que les données scientifiques susceptibles de justifier la cause pour laquelle ils militent, ce que j'appellerai « la coagulation dogmatique et partisane de connaissances scientifiques partielles ». D'où la difficulté croissante des débats qui en viennent à se bloquer comme ce fut le cas jusqu'à très récemment pour le débat sur l'énergie nucléaire en France.

Les scientifiques prennent la parole mais, dans un tel contexte une parole de scientifique n'est pas pour autant une parole scientifique. Ils en savent peut-être assez pour être convaincus, mais une conviction, fût-elle fondée sur un savoir, ne s'identifie nullement au savoir qui la fonde. La difficulté vient ici du fait que l'expression d'une conviction peut être strictement identique à celle d'un savoir et que les uns et les autres risquent d'être trompés par cette identité de forme. Ainsi à propos de la cause du Waldsterben en Allemagne dans les années 1980, les uns disaient : c'est le SO<sup>2</sup> transporté par les nuages et retombant sur le sol sous forme de pluies acides ; d'autres : non, c'est l'ozone ; d'autres : non, ce sont les bostriches (variété de coléoptères) ; d'autres encore : non, ce sont les grands froids des hivers récents ; d'autres enfin : non, ce sont les mauvaises méthodes culturelles des forestiers, etc...

Tout ceci est normal, surtout lorsque l'on se trouve au début d'une affaire. Il est parfaitement normal qu'un scientifique puisse tirer de ses connaissances des convictions et juge de son devoir d'intervenir dans les débats sur la base de ces convictions. S'il ne le faisait pas, on l'accuserait d'irresponsabilité. Le tohu-bohu qui en résulte entre scientifiques n'a rien de pathologique et ne compromet en rien l'autorité culturelle de la science, puisque – par hypothèse – on est dans une phase d'incertitude. Encore faut-il que les uns et les autres aient ici conscience qu'ils parlent en experts prononçant une parole d'expert (c'est-à-dire ce qu'ils pensent sur la base de ce qu'ils croient savoir) et non une assertion scientifique proprement dite. Or il arrive souvent que petit à petit, à force de répéter les mêmes phrases (c'est ceci, c'est cela) formellement identiques à des assertions scientifiques, les scientifiques qui s'expriment ainsi se prennent au jeu et en viennent à conférer à l'expression de ces convictions la valeur d'énoncés scientifiques. À ce phénomène s'ajoute d'ailleurs le fait que la « connaissance » exhibée par ces experts – si partielle soit-elle – s'avère constituer un argument efficace à l'appui des options stratégiques pour lesquelles ils militent : cette efficacité rhétorique confère alors progressivement une « pertinence » croissante à la connaissance qu'ils invoquent. Ainsi se forment de redoutables chapelles bétonnées par les savoirs et les engagements quasi irréversibles de militants et d'experts revendiquant la caution de la science.

Il est fort dommage que la communauté scientifique ne parvienne pas à imposer ici la distinction entre le scientifique qui sait et l'expert qui est convaincu et auquel la science sert finalement de caution lorsqu'il exprime ses propres convictions. On pourrait souhaiter que d'amples débats d'experts soient ici organisés au sein des institutions scientifiques, conduisant chacun tout à la fois à relativiser et à consolider ses propres manières de voir. Mais hélas – pour des raisons dont l'étude déborderait lar-

gement le cadre de cet article – de tels débats au sein même des institutions scientifiques s'avèrent extrêmement difficiles à mettre en œuvre.

*La mission de la « conférence de citoyens » de juin 1998 : relancer le débat public*

Peut-on dire que le débat dans le domaine des OGM était parvenu en 1998, en France et dans le monde, au degré de blocage qui vient d'être évoqué et pour les raisons qui ont été suggérées ? Probablement pas, car plusieurs scientifiques éminents avaient pris publiquement des positions s'opposant à toute schématisation partisane. Néanmoins la participation active au pilotage de cette conférence m'a montré que la tentation semblait d'ores et déjà forte parmi les scientifiques de situer leurs collègues en fonction des positions que ceux-ci étaient supposés tenir dans une guerre de tranchée dont le front se trouvait d'ores et déjà tracé. Le débat public était déjà lancé, mais il paraissait ainsi sinon coincé du moins fortement immobilisé et l'on était en droit de penser que cette situation était pour une part imputable aux positions plus ou moins publiquement exprimées par un certain nombre de personnalités invoquant l'autorité de la science.

De toute façon la question de l'objectif poursuivi par le Gouvernement en mettant en place une « conférence de consensus » s'est posée dès le départ. Un « grand débat national » avait été annoncé, mais, en lui-même, le « mini-débat » que nous étions chargés d'organiser ne répondait évidemment pas à cette annonce, ce que la presse a d'ailleurs vigoureusement dénoncé. En tout état de cause le débat était déjà « grandement » lancé dans le pays. Cependant était-il certain qu'il fût bien lancé ? Que tous les points importants aient été d'ores et déjà soulevés ? Que – indépendamment du problème des experts – le débat public, tel qu'il se déroulait, ne fût pas manipulé par les groupes de pression, quels qu'ils fussent ? L'idée n'était donc pas d'organiser directement le « grand débat national » annoncé par le gouvernement, mais d'assurer les conditions pour qu'un mini-débat public (celui que nous organisions) puisse se dérouler de façon indépendante sur de nouvelles bases afin d'engager sur ces bases nouvelles la suite du débat public. C'est précisément pour assurer cette indépendance permettant de jeter ces nouvelles bases qu'a été constitué, hors de toute influence externe, le panel de citoyens.

Aussitôt s'est posée la question de la représentativité de ce panel. Mais c'est une question qui, en l'occurrence, n'a aucune pertinence : ces citoyens ne représentaient évidemment rien ni personne et il était essentiel qu'il en fût ainsi car ce qui leur était demandé, c'était de penser par eux-mêmes et de s'exprimer en leur propre nom, au terme d'une réflexion collective conduite sous leur propre responsabilité. Dans une telle procédure, il s'agit fondamentalement de la part des membres du panel d'un engagement personnel et collectif anonyme. Il n'y a là aucune contradiction, dès lors que, une fois choisis de façon anonyme, ils sont (comme ce fut le cas) dûment missionnés pour réfléchir et exprimer publiquement les conclusions de leurs réflexions. Bien entendu, ce sont par le fait même des conclusions discutables. Mais c'est précisément dans la mesure où elles méritent d'être ultérieurement discutées qu'elles sont ainsi, le plus légitimement du monde, officiellement et publiquement proposées. C'est la raison d'être – et par conséquent la forme de légitimité – d'une telle conférence « de citoyens ».

Le point important est ici qu'avant de rédiger ces conclusions, le panel se soit confronté à un groupe d'experts – dont un certain nombre de scientifiques – sur la base

de questions qu'il a lui-même posées hors de toute influence extérieure. Certes, ses membres ont été aidés par la formation qu'ils ont préalablement reçue et d'aucuns peuvent prétendre que cette formation les a sinon « manipulés » du moins préorientés. Il y a là, c'est indubitable, un problème réel auquel le groupe de pilotage n'a d'ailleurs pas cessé d'être particulièrement attentif. C'est d'ailleurs probablement là que se justifie le fait d'exiger de la part des citoyens qu'ils élaborent collectivement des recommandations d'ordre politique. Celles-ci n'ont évidemment pas valeur exécutoire : leur fonction est essentiellement d'ordre procédural et concerne le fonctionnement interne du panel des citoyens ; cette fonction est de constituer entre eux un enjeu qui donne lieu à un « micro-débat ». En l'occurrence celui-ci fut, paraît-il, très dur ; l'énergie avec laquelle les membres du panel se sont alors disputés – comme lorsqu'il s'est agi pour eux de rédiger les questions à adresser aux experts – prouve bien que chacun d'eux a dû prendre ses propres responsabilités et, à cet effet, se forger sa propre opinion se dégageant ainsi de l'influence directe de ceux qui les ont préalablement informés. C'est au sein de ces débats entre eux que les citoyens ont jeté les bases de leur questionnement aux experts, de leurs recommandations au terme de la conférence finale et par conséquent du « renouvellement » du débat ultérieur, si « large » fut-il.

Au cœur de cette procédure se trouve donc un processus collectif très complexe qui se joue – pour autant qu'il est possible – à l'abri de tout regard et de toute influence, entre les citoyens membres du panel. Ce processus est évidemment polarisé par la recherche d'un consensus, mais cette recherche constitue elle-même une règle procédurale qui peut déboucher sur le constat d'opinions inconciliables ; ce sera alors soit le consensus soit la pluralité des opinions en présence qui seront finalement anonymement formulées d'un commun accord (dans leur unité ou dans leur diversité) sous forme de recommandations destinées à relancer le débat public.

Ces recommandations ne constituent évidemment pas une expertise car les opinions qu'elles expriment ne portent pas sur les connaissances elles-mêmes mais sur ce que – sur la base des connaissances assimilées par le panel – celui-ci juge qu'il convient ou ne convient pas de faire. Ce passage de la réception d'informations exprimées avec un maximum de neutralité à l'expression autonome de recommandations d'ordre politique constitue une étape essentielle de la procédure. Il n'était *a priori* nullement évident que cette étape pût être franchie. Le fait qu'elle l'ait été constitue un apport très important de cette expérience : la preuve est ainsi apportée que de « braves gens » parfaitement « profanes » en la matière peuvent assimiler les informations qui leur ont été fournies et formuler, sans l'ombre d'une démagogie, des recommandations méritant d'être prises en considération et publiquement discutées.

L'autre apport concerne le groupe de ceux auxquels s'adressait le panel. C'étaient des personnalités (industriels, syndicalistes, scientifiques, juristes) connues pour leurs compétences et pour leurs positions (d'ailleurs diverses et contradictoires) en la matière. En les rassemblant publiquement cette conférence a contribué à faire sortir l'expertise de la confidentialité. Elle a par son existence même fait apparaître les accords, les désaccords, les incertitudes et les ignorances des experts. Chacun d'eux a bien été obligé d'écouter les autres et de prendre acte du fait que les citoyens qui les interrogeaient tous n'avaient aucune raison d'être *a priori* plus convaincus par ses propres réponses (si fondées scientifiquement fussent-elles) que par celles des autres. Dans cet orchestre il n'y avait ni chef ni premier violon et nul n'était en situation de dominer qui que ce fût. Les citoyens ont prêté une oreille attentive aux uns et aux



autres. Cette confrontation publique des experts à ce panel de « braves gens » a introduit une civilité respectueuse dans les débats et a ainsi conduit les experts à prendre un profil modeste, ce qui constitua un aspect impressionnant de cette conférence. Cette modestie imposée par la présence attentive des citoyens me paraît – au moins si on la compare au comportement de ces mêmes experts devant d'autres types d'auditoires – avoir été la manifestation (pour reprendre le mot figurant dans le titre de cet article) d'un certain « déblocage ». Il s'est ainsi créé non seulement une sorte d'espace englobant au sein duquel la modestie et le respect mutuel se sont imposés mais encore une brisure de cet espace : des intervalles se sont insinués entre les certitudes (fussent-elles scientifiques), ce qui a permis au doute, à l'incertitude et même à l'ignorance de manifester publiquement leur place légitime dans de tels débats. Ceci a d'ailleurs été souligné par les médias et tel me paraît le second apport – et probablement le plus important – de cette expérience.

Ces deux apports autorisent à considérer de façon positive la mise en place à venir de débats publics permettant de contrôler démocratiquement la manière dont politiques et scientifiques collaborent dans les affaires du type de celles évoquées au début de ce texte. Or, sans ce contrôle démocratique, le développement technologique et ses redoutables conséquences constituent inéluctablement une sorte de destin que d'aucuns croient promouvoir à leur profit mais que, en fait, nous ne faisons tous que subir.

#### LE POINT DE VUE DE LA DÉMOCRATIE <sup>1</sup>

##### *Crise du système représentatif et conférences de citoyens*

Comment interpréter, du point de vue des règles de la démocratie, la Conférence de citoyens ? Au premier abord, la procédure qui a été suivie est parfaitement étrangère aux mécanismes qui règlent le système de la démocratie représentative. La taille réduite de l'échantillon de citoyens ne permet évidemment pas de lui conférer une quelconque représentativité. Du reste une taille statistiquement significative, c'est-à-dire voisine de 1 000 individus ne lui aurait pas davantage fourni de légitimité, en tout cas pas plus qu'aux habituels échantillons de sondage <sup>2</sup>. De même, d'où le comité de pilotage, dont une partie a été recrutée par l'OPECST et l'autre quasi cooptée, tire-t-il sa légitimité ? Pourtant, dans les faits, et notamment dans les articles de presse qui ont accompagné ou suivi l'événement, on a rarement observé une mise en question de la conférence de citoyens fondée sur son absence de légitimité. Les critiques contre ce qui ressemble par certains aspects à une expérience très limitée de démocratie « directe » ont été rares, et même le monde politique, dont on pouvait attendre une réaction de rejet, a paru relativement mesuré dans ses appréciations. Comment expliquer cet accueil ? Peut-être la mise en place d'une telle organisation vient-elle à point dans une situation où, pour des raisons diverses, on tente de définir les voies et les moyens d'un renouvellement de la démocratie représentative. L'idée d'une crise de la

1. Section rédigée par Daniel Boy.

2. Si ce n'est que ceux qui critiquent les opinions recueillies à travers les sondages le font souvent en insistant sur le manque d'information de la plupart des personnes interrogées, en particulier à propos de sujets particulièrement « techniques ». Dans le cas de la conférence de citoyens, sachant que la formation des profanes est au centre du dispositif, l'argument du manque d'information a moins de pertinence.



démocratie n'est certes pas nouvelle. Dans un ouvrage récent, Pierre Rosanvallon<sup>1</sup> rappelle que la démocratie moderne repose sur une convention de base, celle de la représentation, qui constitue, d'une certaine façon, une pure fiction. Le système démocratique exige en effet pour fonctionner que des représentants élus, en nombre nécessairement réduit, viennent se substituer à la société. Or le corps social est constitué, par nature, d'une infinité de groupes, de tendances, d'intérêts et il est difficile de croire que cette diversité sera correctement « représentée » par quelques centaines d'élus. Il est clair à tous, du reste, que le corps des élus, en raison des mécanismes de la sélection sociale ne ressemble guère au corps des électeurs. Pour reprendre les termes de P. Rosanvallon : « Le peuple est dans cette mesure toujours marqué par une tension interne : il apparaît continuellement séparé de lui-même. Le risque est ainsi permanent que l'unité abstraite du peuple-nation soit contredite par les divisions et les différences qui structurent pratiquement la société... Comprise sur cette base, la crise de la représentation ne résulte pas d'un dysfonctionnement ou d'une trahison : elle est consubstantielle à son objet même »<sup>2</sup>. Cette difficulté d'admettre un système de représentation, où, de fait, les représentants n'expriment que bien imparfaitement la diversité de la société s'accroît sans doute dans les périodes de crise politique ou d'incertitude économique. À ces données de base s'ajoute un contexte de soupçon à l'égard des politiques né des différentes affaires de corruption réelle ou supposée depuis le milieu des années 1980. Dans une conjoncture de ce type, on conçoit que les tentatives de renouveler les données de base du système démocratique par telle ou telle expérience de démocratie directe trouvent un accueil relativement favorable.

Essayons cependant de mieux définir en quoi les différentes institutions constitutives de cette « conférence de citoyens » ont plus ou moins bien réussi à créer leur propre légitimité.

### *Les éléments de légitimité d'une conférence de citoyens*

Deux éléments du dispositif doivent être examinés du point de vue de leur capacité à créer et à entretenir de la légitimité, c'est d'abord le comité de pilotage, c'est-à-dire l'exécutif de la conférence, puis le panel de profanes.

Le comité de pilotage a été recruté, nous l'avons dit, de manière très empirique : hors des représentants de l'OPECST, des sociologues connaisseurs de la méthode développée au Danemark, auxquels sont venus s'ajouter des scientifiques et une juriste choisis *ès-qualité* pour assister le président de l'OPECST, Jean-Yves Le Déaut, au cours des auditions relatives à sa mission d'enquête sur les biotechnologies. Mais aucun représentant à proprement parler des intérêts en jeu : ni délégué des organisations de consommateurs ni membre mandaté des associations de défense de l'environnement, aucun représentant, enfin, des industriels concernés. Cette composition à dominante académique s'explique en réalité à la fois par la brièveté du délai qui plaiderait pour une structure légère capable de décider rapidement et par le contexte de soupçon dans lequel s'est déroulé l'ensemble de la conférence. Pour tenir compte au sein du comité des forces en présence, il eut fallu choisir avec soin et doser avec précision au sein de l'extrême diversité des organisations. On sait, par exemple, qu'il

---

1. Pierre Rosanvallon, *Le peuple introuvable, Histoire de la représentation démocratique en France*, Paris, Gallimard, 1998.

2. *Ibid.*, p. 40-41.

existe en France dix-neuf organisations se réclamant de la défense des consommateurs. Laquelle privilégier ? Les dirigeants de l'OPECST ont envisagé un moment la constitution d'un comité de pilotage « représentatif des intérêts en présence », puis y ont renoncé sur l'avis des sociologues qui participaient au processus. Compte tenu des dosages nécessaires, sa taille en aurait probablement fait un monstre ingouvernable. Et sa composition, même si l'on avait voulu respecter les forces en présence (mais à l'aide de quelle règle proportionnelle ?) aurait probablement subi les mêmes procès d'intention. En réalité, si l'on se réfère au modèle danois, il n'existe nulle règle imposant au comité de pilotage de doser en son sein les intérêts en présence. Mais la réussite de l'entreprise exige, à l'évidence, que les membres du comité soient à l'écoute des opinions en présence, aptes à identifier les intérêts divergents et capables de faire partager cette connaissance au panel de profanes grâce au choix judicieux et des formateurs et des experts. La seule loi qui gouverne le fonctionnement du comité de pilotage et assure éventuellement sa légitimité est donc un processus de vérification *a posteriori* : au vu du recrutement du panel, de l'organisation de la formation, du choix des experts en vue du débat et de la qualité même de ces débats, peut-on estimer ou non que le comité de pilotage a tout fait pour que les opinions les plus diverses aient pu s'exprimer de façon équitable devant les citoyens ? Bref, le comité de pilotage ne dispose que d'une sorte de « crédit de légitimité » que les résultats publics de la conférence confirment ou infirment. En respectant la diversité des points de vue, c'est-à-dire le plus souvent, les intérêts en jeu, il répond à sa mission.

Comment le panel de profanes a-t-il à son tour construit sa légitimité ? Trois éléments nous semblent l'avoir déterminé : le premier repose sur sa proximité apparente avec la société, le second relève de sa compétence relative acquise par les séances de formation, et le dernier sur le processus « citoyen » dans lequel on l'a engagé.

Les profanes ont été recrutés par un institut de sondage avec des procédés qui s'apparentent à ceux d'un tirage au hasard. Il serait, bien sûr, naïf de penser que les personnes qui ouvrent leur porte à un enquêteur, puis acceptent le contrat proposé – deux week-ends de formation puis la conférence en public – ne diffèrent en rien d'une population standard. Nous savons d'abord que le simple fait d'admettre chez soi un enquêteur, puis de répondre à ses questions n'est pas socialement neutre. Quant à l'acceptation du contrat, elle était probablement motivée par quelque intérêt culturel, voire par un simple besoin de sortir de la routine quotidienne. En ce sens, il ne faut évidemment pas défendre l'idée que le panel de citoyens serait « représentatif » de la société française. Du reste, le simple argument du nombre suffirait à réfuter cette prétention. Et pourtant, même réduit en nombre, le panel de citoyens a peut-être semblé plus proche de la réalité sociale que bien des institutions supposées représenter légitimement le peuple. Sa diversité sociale, culturelle, idéologique a plaidé pour lui. Un peu comme un jury d'assises – lui-même réellement tiré au sort – il a bénéficié d'un préjugé de proximité avec la réalité sociale. En visionnant les séances de formation, nous avons d'ailleurs pu constater que, même motivés, les profanes devaient faire un réel effort de concentration pour saisir les propos des formateurs, et que beaucoup d'entre eux ont dû, avec l'aide de l'animateur, « apprendre à apprendre » (prendre des notes, poser des questions) et à travailler en groupe (écouter les autres membres du groupe, formuler des critiques constructives). C'est dire que leur niveau culturel moyen était sûrement plus proche de la réalité que celui de volontaires recrutés sur « lettre de motivation ».

Le second élément qui a contribué à la légitimité du panel repose sur sa compétence relative. Car le savoir, la compétence, sont bien au cœur des problèmes que sou-

lève l'organisation pratique de la démocratie. Le mécanisme de la délégation tire argument d'une certaine capacité des délégués à prendre en charge des problèmes qui dépassent le citoyen ordinaire. Mais en quoi, plus précisément, nos profanes étaient-ils devenus « compétents » ? La formation acquise pendant les deux week-ends précédant la conférence ne leur avait certainement pas donné une connaissance « scientifique » du sujet, au sens où on l'entend, par exemple, des résultats que l'on attendrait d'une formation universitaire. En réalité, le but de la formation consiste, pour l'essentiel, à donner aux profanes un minimum d'information leur permettant de saisir ce dont il sera question dans leur dialogue avec les experts (processus de base de la transgénèse, vocabulaire courant, enjeux fondamentaux, etc.). Mais il faut bien distinguer ici entre savoirs spécialisés et, selon l'expression de Ph. Roqueplo, « savoirs décalés »<sup>1</sup>. Chacun d'entre nous possède des savoirs « spécialisés » propres à sa formation, à sa profession ou plus largement à telle activité que nous pratiquons de façon continue. Il en est ainsi, par exemple, du savoir professionnel du médecin, acquis à l'université et perfectionné par la pratique, ou du savoir technique de l'artisan fait de connaissances et de tours de main. Mais nous vivons dans un monde où la maîtrise de multiples savoirs partiels ou « décalés » est aussi nécessaire. Ce même médecin, pour utiliser l'ordinateur qui l'aide à gérer ses consultations, a acquis un savoir informatique minimal. Il conduit également une voiture pour se rendre à ses consultations. Il n'est pas nécessaire, d'être informaticien pour utiliser un ordinateur ni mécanicien pour conduire une voiture. En revanche, il est bon d'avoir un minimum de savoir dans les deux cas : d'abord pour faire fonctionner convenablement ces machines, ensuite pour être capable en cas de panne, de poser les bonnes questions au détenteur du véritable savoir (l'informaticien, le garagiste). Celui qui a une image mentale du fonctionnement de base d'un ordinateur (qu'est-ce qu'un disque dur, une mémoire morte, une carte graphique, un modem ?) a beaucoup plus de possibilités que l'utilisateur totalement profane de poser la « bonne question » au spécialiste (au vendeur qui fait la démonstration, au service après vente qui doit diagnostiquer les causes d'une panne). Ces savoirs décalés ne sont évidemment pas de même nature que les savoirs spécialisés. Ils sont partiels, simplistes, voire caricaturaux, du point de vue de celui qui détient le « vrai » savoir. Mais ils ont une utilité sociale manifeste. C'est probablement ce type de savoir qui était visé par la formation des deux week-ends. Il a permis aux profanes de formuler des questions pertinentes et de participer à un débat avec les détenteurs des véritables savoirs.

La question du savoir a un second aspect : on admet volontiers qu'en matière d'enjeux scientifique et technique c'est le manque d'information du public qui crée des sentiments de crainte ou d'hostilité. Or une conférence de citoyens permet d'observer, sur un très petit groupe, un processus concret d'acquisition de connaissances. Ce processus a-t-il eu des conséquences sur les attitudes du panel de citoyens ? En savoir davantage sur une innovation technique conduit-il ou non à l'accepter plus aisément ? Dans les mois qui ont suivi la conférence de citoyens, des entretiens téléphoniques ont été réalisés avec les membres du panel dans le but de connaître leurs opinions sur le déroulement de la conférence et de savoir si leurs attitudes à l'égard des plantes transgéniques s'étaient sensiblement modifiées. La réponse à cette question n'est pas, dans le cas d'espèce, absolument univoque. Parmi ceux que nous avons

---

1. Cf. Philippe Roqueplo, « Le savoir décalé », dans Lucien Sfez, Gilles Coutlée (dir.), *Technologies et symboliques de la communication*, Colloque de Cerisy, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 1989, p. 76-80.

interrogés à l'issue du processus, une très faible minorité déclare avoir changé d'avis sur le problème des plantes transgéniques. Mais ce changement s'est effectué aussi bien d'une opinion positive vers une opinion négative que l'inverse. Et la plus grande partie de notre panel déclare qu'en réalité elle n'avait pas de véritable opinion *a priori* et que la question du changement d'attitudes est donc sans objet. La plupart, en tout cas à l'issue du processus, ont le sentiment que l'enjeu des biotechnologies est complexe et ambigu et qu'aucune réponse simple, par exemple en termes de pour ou contre, n'a de sens.

Le dernier élément de légitimité du panel est enfin de nature purement symbolique. La « conférence de consensus » est devenue dans le contexte français « conférence de citoyens ». Les motifs de cette mutation ont été indiqués plus haut : les organisateurs craignaient que le mot de consensus n'évoque la notion péjorative de « consensus mou ». Mais l'emploi du mot de citoyen n'est pas non plus sans conséquence. Le terme renvoie à un historique et à une symbolique particulièrement riche : il évoque les valeurs fondatrices de la République. Accorder aux profanes la qualité de « citoyens » c'était admettre que la République les chargeait d'une sorte de mission. Les lieux dans lesquels furent reçus les citoyens – des locaux de l'Assemblée nationale – la lettre de mission qui leur fut adressée par l'Office parlementaire, le caractère bénévole de leur participation allèrent à l'appui de cette conception. La qualité particulière de « citoyens » en charge d'une mission a donc assuré aux profanes un capital de légitimité symbolique dont ils ont eux-mêmes été extrêmement conscients.

La conférence de citoyens dont nous venons de rendre compte se situe dans un processus mondial de mise en question des enjeux scientifiques et techniques. Depuis une dizaine d'années, une trentaine de conférences de consensus ont eu lieu dans douze pays. Parmi ces conférences, on en compte huit qui ont été centrées sur le problème des plantes transgéniques : Australie, Canada, Corée du Sud, Danemark, France, Grande-Bretagne, Nouvelle Zélande et Suisse <sup>1</sup>.

Ce mode de participation du public n'est du reste pas le seul qui ait été récemment expérimenté. Depuis quelques années, un institut privé britannique organise à un niveau local des « jurys de citoyens » qui se prononcent sur des problèmes mettant en cause les relations entre science et société, notamment dans le domaine de la santé. La procédure, plus légère que celle d'une conférence de consensus, se rapproche davantage du processus judiciaire : un jury de citoyens (choisi comme le nôtre par des procédures quasi aléatoires) voit comparaître devant lui les « témoins » contradictoires d'une « cause ». Pendant quatre jours il est ainsi confronté aux thèses en présence, puis, avec l'aide d'un animateur, il délibère et rassemble ses conclusions dans un document remis au promoteur de l'opération <sup>2</sup>. Aux États-Unis, le Jefferson Center for New Democratic Processes organise, lui aussi, des jurys de citoyens sur un modèle proche de l'exemple britannique. Il existe également un réseau européen, nommé EuroPTA (European Participative Technology Assessment), soutenu par la Communauté européenne. Ce dernier s'est fixé pour objectif de définir la théorie implicite des

---

1. Ces informations sont tirées d'un site internet consacré au recensement des conférences de consensus cf. <<http://www.loka.org/pages/worldpanels.html>>.

2. Cf. A. Coote, J. Lenaghan, *Citizens' Juries : Theory into Practice*, Institute for Public Policy Research : Site web <[www.ippr.org.uk](http://www.ippr.org.uk)>.

techniques de participation du public, d'en observer la réalisation et d'en définir les modes de fonctionnement.

Il faut enfin rapprocher ces méthodes d'une procédure nouvelle dans le droit français, celle qui a été prévue par la loi Barnier du 2 février 1995 qui organise une Commission du débat public. Cette nouvelle institution permet la création de commissions locales particulières destinées à organiser le débat public lors de problèmes posés par des aménagements locaux. Cette méthode a récemment été utilisée pour résoudre les problèmes de création par EDF d'une nouvelle ligne électrique à haute tension, située dans les environs des gorges du Verdon et destinée à l'alimentation électrique de la région de Nice. Sans entrer dans tous les détails de cette procédure, longue et compliquée<sup>1</sup>, il suffit ici de mentionner que son but consiste avant tout à susciter un très large débat public, faisant intervenir tous les acteurs concernés (promoteurs du projet, associations, élus locaux), à échanger publiquement tous les arguments, positifs et négatifs et à organiser, si nécessaire, des contre-expertises. L'ensemble des pièces de la procédure est ensuite remis aux autorités en charge de la décision.

Les modalités d'organisation, le déroulement, le statut légal de ces différentes méthodes de participation du public aux choix scientifiques et techniques sont donc très variées, mais au-delà de cette diversité, certains points communs qui font problème méritent d'être soulignés.

L'une des ambiguïtés majeures de ces nouvelles méthodes réside dans le statut de l'avis qu'elles délivrent à l'issue de la délibération. Quelle valeur attribuer à ce texte ? Tout le monde s'accorde évidemment à reconnaître que l'avis n'a pas valeur légale au sens où l'autorité compétente pour prendre la décision serait tenue de le suivre. Les conférences de consensus – ou leurs homologues – ne sont évidemment pas des structures décisionnelles. Mais ont-elles alors valeur d'organes consultatifs au sens où telle commission est « consultée » par un organe décisionnel qui, par ailleurs, reste libre de sa décision ? Dans la déclaration du Premier ministre indiquant qu'une conférence de consensus allait être organisée en France, rien n'était indiqué sur la nature de l'avis qui serait rendu par cette instance. Mais l'avis des citoyens a été inséré en annexe du rapport remis par J.-Y. Le Déaut, au nom de l'Office parlementaire. Il est donc, comme tout document produit par l'Office parlementaire, destiné à éclairer les parlementaires, tout en les laissant, bien entendu, libres de leurs choix. Si une nouvelle législation concernant les OGM venait à être discutée devant l'Assemblée nationale, il serait intéressant d'observer le poids qu'aurait éventuellement dans la discussion l'avis émis lors de cette conférence.

Mais, en réalité, c'est le pouvoir exécutif et non le Parlement qui a pris les décisions, non de principe mais de circonstance, concernant les autorisations accordées à la culture de certaines plantes transgéniques. Rappelons qu'aucune décision n'a été prise par l'exécutif durant la période où se déroulait la conférence, mais qu'à l'issue de celle-ci, au mois d'août 1998, la mise en culture de trois autres maïs transgéniques a été autorisée. Ces décisions ne contredisent pas formellement l'avis de la conférence. Si donc l'avis de la conférence doit être considéré comme une recommandation au pouvoir politique, il est aujourd'hui trop tôt pour décider dans quelle mesure cet avis a été effectivement suivi par le pouvoir politique.

Cette interprétation « décisionnelle » ou « consultative » des conférences de citoyens a souvent été invoquée par ceux qui cherchaient à les déqualifier : les adversaires de la conférence, en particulier certaines organisations de défense de l'environ-

---

1. Pour plus de détails, on pourra consulter le site <<http://www.ledebat.com/>>.

nement, ont soutenu que la preuve du caractère manipulateur de l'ensemble du processus résidait dans le fait qu'en tout état de cause les décisions dans le domaine des plantes transgéniques étaient déjà prises et que, par conséquent, son avis, théoriquement décisionnel, ne serait pas en réalité suivi d'effet. Dans cette logique, ou bien le gouvernement suivait *stricto sensu* l'avis formulé par les citoyens, ou bien le processus était dénoncé comme manipulateur.

Mais une autre interprétation du sens de la conférence de citoyens et de l'avis qui en résulte peut être proposée. Dans la loi Barnier, qui institue des commissions locales destinées à permettre le débat lors d'aménagements locaux, on prévoit que la commission ne doit en aucune façon produire un avis, même implicite : la description de la procédure et le contenu intégral des débats sont le résultat attendu du travail de la commission qui ne doit même pas s'arroger le droit d'en faire une synthèse<sup>1</sup>. Cette disposition indique une interprétation particulière du sens à accorder à l'avis : il s'agirait avant tout de contribuer au débat public, de le nourrir d'arguments nouveaux, de déterminer le champ des intérêts contradictoires qui sont en jeu.

Si l'on adopte cette perspective, l'avis des citoyens ne se situe pas à proprement parler dans l'ordre de la décision politique, mais dans celui du débat public. Le déroulement d'une conférence de citoyens permet une mobilisation de l'expertise, un questionnement nouveau dont la fraîcheur permet de sortir du trop traditionnel « débat d'experts ». Son but ultime n'est pas d'arriver à une « meilleure solution », mais de contribuer à ce que les éléments majeurs de la controverse passent dans la société.

En ce qui nous concerne, notre conviction est que les conférences de citoyens doivent participer de ces deux logiques : éclairer les décisions des autorités publiques et promouvoir le débat public. Le développement de ce débat public dans la société et son retour vers les instances politiques à l'occasion d'un débat parlementaire ou d'une élection, constituent la troisième dimension de ce processus. Mesurée à cette aune, cette conférence est-elle une réussite ? Nous l'avons jugé seulement partielle, car, selon nous, le débat n'a pas été suffisamment relayé et par les médias et par les appareils d'articulation des enjeux politiques (partis, associations, syndicats).

Reste enfin, dans le cas français, une interrogation de nature institutionnelle. Cette conférence de citoyens a été organisée dans le feu de l'action en raison d'un agenda scientifique, politique et commercial imposé, le problème de l'importation et de la culture des OGM. Dans l'urgence, le Gouvernement de Lionel Jospin a donc décidé d'une procédure de consultation originale. Mais de nombreux choix scientifiques et techniques, qui intéressent au plus haut point la société, sont aujourd'hui en attente d'être pris en charge par le politique. Faut-il qu'ils se situent dans le registre de l'urgence absolue, qui impose, nous l'avons vu, des calendriers serrés, pour imaginer et mettre en œuvre des procédures de participation du public aux décisions scientifiques ou techniques ? Une conférence de consensus est, par définition, un organe éphémère. Mais ne faudrait-il pas rendre permanent une structure de décision capable d'organiser, et de gérer régulièrement des conférences de citoyens ? Une telle régularité n'améliorerait-elle pas les conditions d'organisation et l'autorité dont disposeraient ces conférences ? Au Danemark, où sont nées ces méthodes, c'est le Danish Board of Technology qui remplit ce rôle. En France, l'Office parlemen-

---

1. C'est en tout cas ainsi que la loi est interprétée par le président de la commission particulière qui a traité du projet de construction de la ligne électrique à haute tension par EDF.

taire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques ne peut pas remplir parfaitement cette mission, car la loi qui l'a créé en a fait un organe au service du Parlement et non de la société. Pourquoi ne pas reprendre cette loi ? Pourquoi ne pas élargir les missions de l'Office en lui permettant de répondre plus sagement aux demandes de la société, tout en affirmant sa vocation de conseil scientifique et technique du Parlement ?

Daniel Boy est Directeur de recherche au CEVIPOF-FNSP. Il enseigne dans le DEA de sociologie politique et politique publique de l'Institut d'études politiques de Paris. Il a co-dirigé (avec Nonna Mayer) *The French Voter Decides*, Ann Arbor, University of Michigan Press, 1993, et *L'électeur a ses raisons*, Paris, Presses de Sciences Po, 1997. Il a publié récemment *Le progrès en procès*, Paris, Presses de la Renaissance, 1999. Ses thèmes de recherche actuels portent sur le mouvement Vert en Europe, sur la perception du développement scientifique et technique, et sur les sciences et les sociétés (CEVIPOF, Maison des sciences de l'homme, 54 boulevard Raspail, 75006 Paris <boy@msh-paris.fr>).

Dominique Donnet Kamel est Ingénieur de recherche, chargée de mission au Département de l'information scientifique et de la communication de l'INSERM. Elle est l'auteur du dossier d'information sur les conférences publiques de consensus, 1995 et membre du réseau européen EUROPTA (European Participative Technology Assessment). Parmi ses expertises méthodologiques, on peut citer le comité de pilotage de la « conférence des citoyens » sur les organismes génétiquement modifiés (1998), les jurys citoyens organisés dans le cadre des États généraux de la santé (1999) et le comité de pilotage du programme des débats internes de l'INRA (2000) (INSERM, 101 rue de Tolbiac, 75654 Paris cedex 13 <donnet@tolbiac.inserm.fr>).

Philippe Roqueplo est Directeur de recherche en sociologie au CNRS. Bien que retraité depuis 1993, il a continué ses recherches entreprises depuis la fin des années 1960 sur les conditions d'une maîtrise politique du développement technologique et s'est progressivement concentré sur l'étude de l'interface entre le milieu scientifique et le monde politique. Il a été responsable du secteur énergie au cabinet du ministre de l'Environnement en 1983-1984. Il a publié plusieurs livres sur la vulgarisation scientifique, sur la technique, puis sur les affaires des pluies acides et de l'effet de serre. Ces dernières années, il a enquêté et publié sur l'expertise scientifique et est intervenu sur ce sujet dans de nombreuses instances. Ses derniers ouvrages sont : *Pluies acides : menaces pour l'Europe*, Paris, Economica, 1988 ; *Climats sous surveillance. Limites et conditions de l'expertise scientifique*, Paris, Economica, 1993 ; *Entre savoir et décision, l'expertise scientifique*, Paris, INRA-Éditions, 1997. À quoi il convient d'ajouter de nombreux articles dont : « L'effet de serre est-il politiquement gérable ? », *Futuribles*, 224, octobre 1997, p. 17-32 ; « Long terme et nucléaire », dans « Le nucléaire en question : n'avons-nous pas le temps d'élaborer des solutions acceptables ? », *Les cahiers de Global Chance*, 11, avril 1999 ; « Emballlement techniciste et hémorragie du sens », dans Patrick Lagadec (dir.), *Ruptures créatrices*, Paris, Éditions d'Organisation, 2000, p. 567-586 (37 avenue du Château, 92190 Meudon <roqueplo@ehess.fr>).

---

## RÉSUMÉ/ABSTRACT

### UN EXEMPLE DE DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE : LA « CONFÉRENCE DE CITOYENS » SUR LES ORGANISMES GÉNÉTIQUEMENT MODIFIÉS

*Une « conférence de citoyens » sur le thème des plantes génétiquement modifiées a été organisée les 20 et 21 juin 1998 dans le cadre de l'Assemblée nationale. Le modèle de ces « conférences de citoyens » nous vient du Danemark qui, le premier, a utilisé ce nouveau mode de délibération sur des enjeux scientifiques et techniques. Comment cette méthode a-t-elle été adaptée au cas français ? Quelle signification lui accorder du point de vue politique ? Sur quelle légitimité reposent les délibérations d'une quinzaine de « profanes ». S'agit-il d'un nouveau mode de consultation à la disposition des décideurs politiques ou doit-on considérer ces conférences comme de simples contributions au débat public sur des enjeux contestés ?*

### AN EXAMPLE OF PARTICIPATIVE DEMOCRACY : THE « CITIZENS' CONFERENCE » ON GENETICALLY MODIFIED ORGANISMS

*A Citizens' Conference on genetically modified plants took place on 20 and 21 June 1998, under the auspices of the [French] National Assembly. The model of these « Citizens' Conferences » comes from Denmark, the first country to use this new means of deliberation on scientific and technical issues. How has this method been adapted to the French situation ? What is its political significance ? What is the basis of the legitimacy of deliberations of fifteen lay people ? Is this a new mode of consultation at the disposal of political decision-makers, or should conferences be considered merely contributions to the public debate on contested issues ?*



