

Article original, référence : *Renc. Rech. Ruminants*, 2000, 7 (suppl.), 39-44.

La sécurité alimentaire à l'épreuve de la crise de l'ESB Obsession du risque ou émergence d'une démocratie des risques ?

Marc Barbier¹ et Pierre-Benoit Joly²

¹INRA, Unité SADAPT, 78850 Thiverval-Grignon

²INRA, Unité STEPE, 65 Bd de Brandebourg, 94205 Ivry-sur-Seine

La crise de 96 a mis au centre des débats européens et nationaux la transmissibilité de l'ESB à l'homme, la responsabilité des décideurs publics (notamment britanniques et européens) ainsi que les mesures d'embargo et d'élimination des tissus à risques. La deuxième crise de l'ESB que nous traversons aujourd'hui en France a introduit des éléments nouveaux : le procès du rôle des médias dans la crise, les fondements de l'irrationalité du public et l'instauration d'une situation économique dramatique dans les filières d'élevage (et surtout celle de l'élevage allaitant).

Qui pouvait prévoir qu'une deuxième crise de l'ESB en France aurait plus de conséquences que la première, tant du point de vue économique que politique ? Qui aurait pu prévoir l'émergence d'un mouvement social portant sur l'alimentation carnée dans les cantines scolaires ? Qui, enfin, aurait pu prévoir que la France aurait à subir des embargos unilatéraux alors que les mesures contre l'ESB sont loin d'avoir été prises plus tardivement qu'ailleurs, et parfois même assez vite et au-delà de certaines mesures européennes ?

Plutôt que de rechercher dans la passé des signaux qui aurait pu fonder une autre politique de gestion des risques, l'objectif de ce texte est de mettre en évidence comment la deuxième crise de l'ESB permet de caractériser les dimensions importantes de la sécurité alimentaire quand elle devient un véritable problème de politique des risques.

La dynamique de la deuxième crise de l'ESB

Un contexte

En suivant la 'saga' de l'ESB de très près, on peut repérer dans la genèse de cette deuxième crise, trois événements saillants sur un fond d'attention grandissante à l'ESB.

La crise a pris appui sur un contexte formé par une succession de questions importantes sur la gestion de l'ESB, questions qui ont maintenu l'attention du public tout au long de l'année

2000. Tout d'abord, il faut garder à l'esprit la période de négociation sur la levée de l'embargo européen sur les viandes britanniques fin 1999 et son maintien par la France au nom d'un consensus large autour de la précaution. Ensuite il faut signaler l'augmentation significative de cas d'ESB en 1999 et en 2000 qui attestait d'une véritable épizootie de cas dit NAIFs expliqués longtemps de façon laconique comme le résultat de possibles contaminations croisées (12 cas d'ESB au premier trimestre 2000, 30 cas en 1999 alors que les farines sont interdites pour les bovins depuis juillet 1990). Puis, il ne faut pas perdre de vue les mesures de précaution prises durant l'année 2000 avec l'interdiction du jonchage (ou jonchage) et de l'iléon des bovins (et ses conséquences sur la production de l'andouillette). Enfin rappelons la mise en place d'un programme d'épidémiosurveillance active sur plus de 40 000 animaux dans l'ouest de la France début juillet qui a, lui aussi, retenu l'attention du public et peu à peu fait apparaître de nouveaux cas d'ESB dans le cheptel abattu d'urgence.

La France a ainsi montré un consensus très large de toutes les formes de représentation contre la levée de l'embargo et au nom de la précaution. Rares ont été les personnes qui ont émis l'idée que le bœuf britannique arrivant en France dans le cadre du schéma d'exportation contrôlé par la commission européenne pouvait être aussi peu risqué que les vaches de réforme françaises. Cependant, dans ce contexte, de nombreuses questions ont vu le jour dans les milieux profes-

sionnels, tant sur l'abattage systématique des troupeaux infectés que sur les contrôles des fabricants de l'alimentation animale. Des citoyens, des consommateurs et des associations ont été également très attentifs aux décisions publiques et à leur application, que ce soit dans les cantines scolaires, dans les sites d'équarissage ou les établissements de transformation des farines voire, enfin, dans la mise en œuvre du programme d'épidémiosurveillance active.

Le dé-confinement des problèmes posés par la gestion des risques

Ainsi des événements saillants en Octobre 2000 ont été générateurs du dé-confinement de problèmes posés par la gestion des risques liés à l'ESB, problèmes déjà bien constitués et portés par des acteurs impliqués, que se soit au titre de leur fonction sociale et professionnelle ou de leur mobilisation civique. Les médias n'ont été ainsi que des amplificateurs de déclarations ou d'effet d'annonce, qui d'un juge, d'un DSV, d'une enseigne de distribution ou d'un responsable politique, civique ou professionnel.

Il y a eu tout d'abord l'annonce de la relaxe par le tribunal correctionnel de Cusset d'un directeur d'entreprise de fabrication d'alimentation animale. La plainte émanait d'un éleveur qui avait attaqué ce fabricant pour présence de protéines animales dans une alimentation destinée aux ruminants. Cette relaxe a été motivée par la nullité de l'expertise, car la procédure de prélèvement n'était pas jugée conforme et la sensibilité des analyses ne permettait pas d'établir avec certitude la présence de telle protéine dans ces aliments. A la suite de ce jugement la presse a pointé qu'il n'était donc pas certain que les aliments pour ruminants soient effectivement conformes à la réglementation et, qui plus est, qu'un seuil de tolérance pouvait être admis au nom de la sensibilité des analyses. Avec cette affaire a été ainsi porté à l'agenda la question d'une interdiction complète des farines animales, avec le questionnement qui allait avec d'une évaluation de la gestion actuelle des risques de contamination croisée.

Il y a eu ensuite la découverte, à l'entrée d'un abattoir, d'un bovin présentant des signes neurologiques permettant de suspecter cliniquement l'ESB. Ce bovin a fait l'objet d'un test de dépistage de la présence de PrP qui s'est avéré positif, cela après être entré dans la procédure habituelle d'abattage sanitaire. Il s'en est suivi l'inculpation de l'éleveur-négociant propriétaire du bovin incriminé pour tentative de fraude suite au déplacement de l'animal d'un lot vers un autre. Assez immédiatement et avec grand battage publicitaire, des distributeurs ont mis en place

des mesure de précaution en cherchant à rappeler tous les produits carnés issus des animaux qui avaient fait partie du troupeau auquel avait appartenu l'animal infecté. Ainsi, contrairement à ce que prévoit la police sanitaire avec l'abattage systématique des bovins d'un troupeau présentant un cas confirmé d'ESB, dans cette situation particulière, des animaux qui auraient normalement dû être consignés et euthanasiés sont passés dans la chaîne alimentaire. Ce deuxième événement a eu un impact majeur dans la formation d'une incertitude sur la qualité sanitaire des viandes bovines.

Il y a eu enfin l'annonce d'un troisième cas possible en France de la forme humaine de l'ESB. Cette annonce dans la presse a précédé de peu la diffusion télévisée d'images fortes de la personne atteinte de la vCJD et des difficultés posées par la prise en charge thérapeutique. Cette émission, très regardée, a nettement institué l'agenda des problèmes publics posés par l'ESB et a fortement contribué à légitimer l'expression des inquiétudes des parents d'élèves et des consommateurs face aux incertitudes que présentent encore cette maladie tant du point de vue de l'évaluation des risques que de leur gestion.

L'état de crise

De cette quasi institution de l'ESB comme problème public majeur, il en a résulté la crise que nous vivons actuellement. Crise économique tout d'abord, avec des éleveurs dont la raison d'être est remise en cause économiquement et une filière de production soumise à une baisse sans précédent de la demande (-40% à la 2^e semaine de crise contre -25% en 1996 - source panel Secodip-). L'appréciation des conséquences d'une telle crise de l'élevage reste aujourd'hui suspendue à la consolidation d'un programme d'aide économique jusqu'à ce que la confiance revienne.

Crise de confiance dans la représentation ensuite puisque la décision sur l'interdiction complète des farines animales a mis en lumière la difficulté de coordonner la décision et la gestion de ses conséquences. Cette décision a également pris en défaut le cadre sur lequel s'était appuyée la réglementation française avec l'interdiction complète des abats à risques depuis 1996 et l'interdiction des farines animales, en 90 aux bovins puis en 94 à tous les ruminants. Avec l'interdiction des farines, la prise en charge politique de la crise a ainsi de facto imposé une objection forte à ce cadre établi par les experts des ESST. Du même coup les relations entre expertise scientifique et décision publique sont, elles aussi, interrogées.

Une approche sociologique des problèmes publics posés par la sécurité sanitaire des aliments

L'intensification du traitement public des risques sanitaires

Si l'on peut essayer de faire abstraction de cette crise que nous traversons, l'actualité des risques alimentaires pose une question de fond, qui est aussi un véritable enjeu pour les sciences sociales. Comment expliquer en effet un décalage entre l'accentuation de la gestion des risques alimentaires et l'intensité de l'expression de 'peurs alimentaires' ? Si l'on compare l'incidence des risques alimentaires, on observe qu'ils sont beaucoup plus faibles en France (de l'ordre de 70 cas par an pour 60 millions d'habitants) qu'aux Etats-Unis (entre 6000 et 10000 cas par an pour 250 millions d'habitants). Comment expliquer alors que les débats sur les risques soient plus importants en France qu'aux Etats-Unis ? Ne s'agit-il que de la performance des médias français ?

D'après les données disponibles, l'impact des risques sanitaires sur la morbidité humaine est devenu très faible dans les pays industrialisés, et les méthodes industrielles de gestion des risques semblent indiquer que jamais nous n'avons bénéficié d'une alimentation aussi sécurisée qu'aujourd'hui. Alors comment expliquer que les risques alimentaires préoccupent de plus en plus l'opinion publique, les politiques et les médias ?

Ce décalage entre l'importance politique de la sécurité sanitaire des aliments et l'impact des risques alimentaires pose ainsi des questions de fond tout simplement parce que l'alimentation est devenu un problème et un enjeu politique. D'un point de vue sociologique il est alors extrêmement difficile de s'en tenir à l'existence d'une différence radicale entre les avis rationnels des experts s'exprimant dans la décision publique d'un côté, et les points de vue irrationnels du public s'exprimant dans des comportements d'achat après un formatage médiatique de l'autre. Les sciences sociales offrent dans leur registre plusieurs pistes d'explications complémentaires. On peut en retenir trois principales.

Les apports de la sociologie de la perception

Une série d'analyses conduites sur des risques de natures très diverses a permis de repérer les principaux facteurs de cette différence d'appréciation entre les experts et les profanes. On peut les grouper en trois catégories principales.

1. Le caractère volontaire ou involontaire de l'exposition au risque. Un risque est d'autant mieux accepté qu'il est possible de s'y exposer volontairement, et donc, inversement, de s'y soustraire.

2. Le caractère 'inconnu' des risques. Les dangers qui sont inobservables, inconnus, nouveaux, et dont les effets sont reportés à long terme sont moins acceptables. C'est ici la notion d'incertitude qui devient centrale.

3. Le nombre de personnes concernées par le risque. Si l'impact d'un danger est limité à des groupes spécifiques de la population, leur acceptation pourra être assez générale - y compris par les groupes concernés.

On comprend mieux ce qui est à première vue considéré comme une manifestation de l'irrationalité du public. On accepte en effet volontiers de fumer ou de boire de l'alcool (la consommation d'alcool est responsable de 42 000 morts par an en France), s'exposant ainsi à un risque de cancer, alors qu'on n'acceptera pas les OGM, qui ne présentent pourtant qu'un risque incertain. Les études sur la perception montrent qu'on ne peut pas comparer ces deux cas. Dans celui du tabac, le risque est avéré, connu, et l'exposition est volontaire. Il se prête à une évaluation bénéfice/risque, et même à la production d'un argumentaire qui favorise son acceptation ("Je perds 11 minutes de vie par cigarette, mais comme je peux mourir demain dans un accident de voiture ..."). En revanche, un risque inconnu n'est pas évalué à l'aune d'un tel calcul, mais selon une approche beaucoup plus globale : pourquoi est-on exposé à un tel risque ? Qui le produit ? Comment est-il contrôlé ? Dans de telles situations, la perception des risques est indissociable d'une forme d'évaluation informelle de la technologie, qui mêle les enjeux socio-économiques, éthiques et la question du rapport aux institutions.

Ainsi, pour un sociologue, faire des comparaisons entre des risques en supposant l'existence d'une échelle objective de leur mesure comparée représente une certaine dose d'abstraction et de normativité. Une telle échelle ne permet pas, qui plus est, de comprendre comment des phénomènes sociaux comme ceux des crises alimentaires peuvent advenir.

Une première caractéristique des problèmes publics de la sécurité sanitaire des aliments est d'interroger la pertinence d'une séparation simplificatrice entre 'raison des experts' et 'déraison des profanes'. Les procédures de mobilisation de l'expertise en matière d'évaluation des risques doivent progressivement évoluer vers une plus grande prise en compte de ceux qui vont être amenés à mettre en œuvre, à subir ou tout simplement à comprendre leur gestion.

Les apports d'une approche des risques comme phénomène collectif

L'étude du comportement individuel face aux risques est importante, mais insuffisante lorsqu'on souhaite expliquer justement la façon dont se forme un classement des dangers dans la société et dont ils font l'objet d'une forte attention du public, et pourquoi certains plutôt que d'autres... Il faut alors dépasser un niveau 'atomistique' et analyser la nature des 'risques collectifs', c'est-à-dire leur dimension sociale. Trois éléments doivent être pris en compte.

1. Tout d'abord, le niveau d'équipement permettant de construire un risque et de le rendre perceptible. Dans de nombreux cas, la présence d'un facteur de risque n'est pas détectable sans une instrumentation (techniques d'analyse, capteurs, etc.), sans une collecte de données (études épidémiologiques notamment) et sans un traitement des données (analyse des risques). A cet égard, le rôle des réseaux d'épidémiosurveillance est crucial. De leur niveau de précision et de leur vitesse de fonctionnement dépendent la capacité de réaction face à un risque potentiel ou face à des pathologies émergentes. Mais le fait de chercher à identifier des risques jouent en retour sur la construction de leur perception au-delà des réseaux d'épidémiosurveillance. Ainsi l'impression d'être exposé au risque peut grandir du fait de la vigilance accrue que permet l'évolution de ces réseaux.

2. Il faut également prendre en compte l'ensemble des relais qui contribuent à amplifier ou à diminuer la perception des risques. Le rôle des médias est important, mais il ne faut pas le surestimer. A la suite des travaux de Cyril Lemieux, l'idée d'une construction médiatique de toutes pièces des affaires est l'exception. En général, les médias interviennent sur un terrain déjà préparé : on connaît l'existence du problème dans un espace semi-public ou public, et c'est parfois l'absence de traitement adéquat qui incite les lanceurs d'alerte à livrer des informations sensibles à la presse, à dé-confiner un problème pour le rendre public et ainsi forcer son traitement. La plupart des informations utilisées par les journalistes sont souvent transmises par des personnes qui suivent ces dossiers dans les administrations, les entreprises ou les associations. Si les médias ont ainsi contribué à amplifier la crise de la vache folle et la controverse sur les OGM, dans ces deux cas, ils ne se sont véritablement intéressés à ces sujets qu'à partir du moment où ils faisaient l'objet d'une forte attention du public. Accuser alors les médias d'être les fossoyeurs de la filière bovine relève d'une méconnaissance du travail des journalistes.

3. Le rôle des responsables politiques est essentiel, car l'attention se focalise sur leurs

réactions. S'ils donnent l'impression que la vérité est cachée pour protéger des intérêts économiques, l'information sur le danger sera amplifiée, et le secret sera considéré comme l'indicateur tangible d'une défaillance globale du système. Que le gouvernement anglais ait si longtemps nié la possibilité de la transmission de l'ESB à l'homme afin de ne pas perturber l'économie de la filière bovine est probablement l'un des facteurs qui explique l'amplitude de la crise de la vache folle à partir de mars 1996. Il n'est pas rare que, par leurs réponses (en termes de décision ou de stratégie de communication), les politiques amplifient la saillance d'un problème, allant même dans certains cas jusqu'à provoquer des crises.

Dans la crise actuelle, on peut se poser la question de savoir comment le qualificatif de psychose collective s'est imposé. Dans le tohu-bohu des déclarations des hommes politiques et des présidents de syndicat, comment s'étonner que le consommateur choisisse de manger du poulet plutôt qu'un steak haché et s'inquiète de ce que les cantines scolaires donnent à manger à ses enfants. Rien de plus raisonnable dans tout cela, même si les conséquences d'une désaffection brutale pour ces produits sont véritablement catastrophiques pour les filières bovines.

Comment ne pas voir qu'à force de répéter que le public est irrationnel, les décideurs publics et privés se prennent à croire à la "psychose collective" et que, par le jeu de différents relais, cette fiction devient progressivement une sorte de réalité sociale. De là, la tentation de prendre des mesures symboliques pour satisfaire "l'opinion publique", il n'y a qu'un pas.

Par exemple, proposer d'éliminer tous les animaux nés avant 96, c'est signifier à certains, ceux qui sont le plus inquiets ou indignés, que ces animaux sont tous potentiellement infectés - races à viande et laitières de réforme indistinctement. Écoutons un consommateur parmi d'autres qui s'exprime : "Il faut quand même comprendre avant d'employer des mots comme psychose, folie ou autre que la plupart des gens ont découvert tout récemment : l'existence de ces fameuses vaches laitières en fin de vie, le fait que les farines animales étaient toujours dans le circuit des bovins, le peu de garantie que pouvait avoir le terme traçabilité (restauration collective), etc. J'ai quand même le sentiment que cette fameuse "psychose" c'est la conséquence de la passivité (pour pas dire autre chose) de la filière dans son ensemble. J'aimerais volontiers avoir des témoignages d'éleveurs sur le rôle de leurs organismes professionnels depuis ces 5 années dans cette affaire."

Écoutons également une représentante des associations de consommateurs qui déclarait

après la décision gouvernementale d'interdiction complète des farines animales : "(...) la sécurité alimentaire n'est plus un débat de santé publique mais un enjeu politique, voire électoral. C'est à qui lavera plus blanc que blanc ! La France ou l'Union européenne ? Le Président de la république ou le Premier ministre ? La majorité ou l'opposition ? Les politiques de gauche ou les politiques de droite ? Les municipalités de gauche ou les municipalités de droite ? Les agriculteurs de la FNSEA ou ceux de la Confédération paysanne ? Carrefour, Auchan ou Leclerc ? L'AFSSA, la DGAL ou la DGCCRF ? Maintenant chacun surfe sur les craintes légitimes des consommateurs avec des arrières-pensées politiques bien éloignées des préoccupations sanitaires. Dans ces conditions, comment faire entendre la voix des consommateurs qui est celle de la raison ? Comment dire que le plan en six points présenté par le gouvernement est plus destiné à réagir politiquement à la crise qu'à gérer les enjeux de santé publique ?"

Ainsi, considérer les risques comme des phénomènes sociaux, ce n'est pas chercher à comprendre des comportements individuels face à une palette de risques, mais bien comment les risques sont construits, comment se constituent des problèmes publics qui parviennent à atteindre l'agenda politique et, enfin, comment le public évalue la gestion des risques. La gestion des risques sanitaires est devenue en l'espace de quelques années un véritable domaine du champ politique et un enjeu pour la démocratie.

Un cadre socio-cognitif critique vis à vis de l'alimentation

Enfin, troisième élément important, la notion de précédent ou de cadre socio-cognitif permet de comprendre comment, dans une séquence d'événements, se forment progressivement des schémas d'interprétation qui vont orienter le sens donné aux nouvelles informations. Pour l'alimentation, le précédent de la vache folle joue un rôle clé. La crise de la vache folle est très présente à l'esprit des consommateurs français, comme le montrent les résultats de groupes de discussion menés en 1998 et 1999 : dans les évocations spontanées sur les OGM, l'expression "c'est comme la vache folle" revient très souvent. On peut identifier les principaux éléments du cadre structurant qui a commencé à se forger à l'issue de la crise de l'ESB en 96 et qui fonde la perception communes des risques alimentaires aujourd'hui :

- l'alimentation comme source de risque,
- le sacrifice de la santé publique sur l'autel des profits économiques,
- la perte de confiance dans les institutions de contrôle,

- le manque de recul sur les risques à long terme et le sentiment d'une fatalité,
- l'industrialisation de l'agriculture et de l'alimentation,
- la transformation du monde en laboratoire expérimental par les 'apprentis sorciers'.

Il s'agit d'un cadre socio-cognitif, au sens où cette grille d'interprétation est une ressource indispensable pour qu'un grand nombre d'acteurs (acteurs publics, entreprises, médias et pas seulement les consommateurs) parviennent à raisonner les situations dans lesquelles ils se trouvent face à des risques sanitaires de plus en plus construits et médiatisés. A travers la fréquence des alertes (vache folle, dioxine dans le poulet, coca cola, listeria ...), la similitude des explications et des mises en cause qui mobilisent ce cadre est toujours frappante. Elle amène alors à reconsidérer certaines questions de politiques publiques sous un jour nouveau, si l'on veut bien laisser de côté une explication par l'irrationalité du public.

Depuis les années 60, la distance s'est accrue entre l'agriculture et le consommateur. On a assisté à la poursuite de la baisse de la population active dans le secteur primaire, à l'augmentation sans précédent de la productivité agricole, à l'industrialisation de la production des aliments, à la naissance de la grande distribution et à l'organisation de la restauration collective. De son côté, le consommateur a accordé moins d'intérêt à l'alimentation : ce poste représente un poids de plus en plus faible dans le budget des ménages et le temps consacré à se nourrir est de plus en plus réduit. Enfin, le produit alimentaire a pris tous les attributs d'un produit manufacturé, malgré des signes extérieurs dont on le pare, connotant la 'nature' et la 'tradition'.

L'actualité des risques alimentaires traduit une remise en question du caractère inéluctable de cette mutation agro-industrielle. On le voit notamment avec le succès des appellations d'origine ou des produits labellisés. Le consommateur porte un intérêt de plus en plus soutenu aux conditions de production des aliments. Les données disponibles montrent que si la consommation de viande "de bataille" s'effondre, la consommation de viandes sous label, de viandes tracées ou encore les ventes directes de producteurs aux consommateurs se maintiennent, voire se développent. Ainsi, alors que l'utilisation des farines animales dans l'élevage était perçue dans les années 1960 et 1970 comme un facteur d'amélioration des conditions d'hygiène (généralisation de l'équarrissage) et de production plus économe (recyclage), la crise de la vache folle la fait apparaître sous un nouveau jour : d'un point de vue symbolique, c'est la transformation de la vache en carnivore et, concrètement, une source

de risque liée au recyclage des pathogènes et au développement des zoonoses. Ce qui allait de soi paraît soudain inacceptable.

Qu'il s'agisse des impacts environnementaux (avec notamment l'utilisation des produits d'origine chimique), des rapports aux animaux (question du bien-être animal), des problèmes de recyclage (farines, boues des stations d'épuration) ou de la manipulation du vivant (OGM), le produit n'est plus considéré seulement en fonction de ses caractéristiques intrinsèques : ce sont les modes de production agricole qui sont remis en cause. On ne peut d'un côté concevoir le consommateur comme rationnel quand il achète du 'naturel' et de l'autre le considérer comme irrationnel quand il exprime ses propres incertitudes, par exemple face aux produits bovins.

A travers les mouvements d'opinion ou de boycott, les consommateurs apprennent à mobiliser leur pouvoir de marché pour produire un mode fruste, mais 'efficace', d'évaluation des choix technologiques en matière d'alimentation. L'expression marchande des choix alimentaires contient plus qu'une affaire de coût et de goût, elle est aussi une composante de la réalité de phénomènes sociaux plus englobant.

Conclusion

A travers cette expérience collective d'une gestion difficile et controversée de la deuxième crise de l'ESB en France, la perte de confiance dans la représentation ou dans les produits alimentaires pose bien des problèmes pour une gestion des risques et des crises. Au-delà du problème d'un retour à la confiance dans la viande bovine, il s'agit bien maintenant de faire quelque chose de cette expérience collective de la crise que nous venons de traverser sans attendre nécessairement la suivante...

Parce que de nouveaux cas de la variante bovine de la maladie de Creutzfeldt-Jakob (vCJD) sont à redouter, parce que rien ne dit avec certitude que l'ESB disparaîtra avec la mort du cheptel né avant 1996, parce qu'il est possible que l'ESB existe chez les ovins en étant 'masqué' par la tremblante, il semble important de revenir sur ce que nous savons déjà de la gestion de l'ESB en France. Cela devrait permettre ainsi de poursuivre le travail commencé à travers cette deuxième crise, à savoir conduire une évaluation de la gestion de l'ESB à l'image de ce que les Anglais ont commencé au sein de leur agence sanitaire (la Food Safety Agency).

On peut commencer par reprendre à cette fin le rapport (dit rapport Mattéi) de la mission d'in-

formation commune sur l'ensemble des problèmes posés par le développement de l'épidémie d'ESB remis à l'assemblée nationale en janvier 1997. On doit peut-être aussi envisager de traiter politiquement - voire pénalement- le fait qu'il y ait eu une exposition passée aux risques de transmission à l'homme de l'ESB bien plus forte que ce qu'elle pourrait être aujourd'hui. En tous les cas, communiquer pour rassurer le consommateur-citoyen n'est pas une réponse suffisante face à l'ampleur qu'ont pris les problèmes publics liés à l'existence de l'ESB en France, face aux malheurs redoutés par beaucoup que peut receler la possible multiplication des cas de vCJD.

La loi de 98 sur la sécurité sanitaire a très fortement innové dans l'organisation de l'administration, de la gestion et de l'évaluation des risques en France. Il faut très certainement poursuivre et inventer des dispositifs plus démocratiques de la conduite de l'expertise pour la décision publique, mais aussi très certainement de son évaluation.

En effet, construire le vrai dans les laboratoires, établir le raisonnable dans les arcanes des relations entre experts et gouvernants et communiquer au public, c'est peut-être faire de la gestion des risques 'à l'ancienne', là où les consommateurs comme les éleveurs et autres professions ont montré à chaque extrémité de la filière bovine qu'ils avaient bien perçu que l'incertitude et le risque sont deux choses très différentes.

Aussi ce que les médias et ceux qui les fustigent appellent "psychose collective" n'est que la simple manifestation de la perversité des écarts entre le discours de la précaution d'un côté, et les pratiques politico-administratives de l'expertise de l'autre. Il ne s'agit pas de condamner ce discours, ni encore moins le travail ardu des décideurs et des scientifiques. Il s'agit simplement de se rendre compte que les dysfonctionnements des réseaux de production et de distribution agro-alimentaires qui peuvent parfois engendrer des crises sanitaires conduisent le public à s'interroger sur la compétence ou la probité de ceux qui sont en charge de la sécurité sanitaire.

Les décideurs publics, les chercheurs et les acteurs économiques doivent aujourd'hui composer avec cette interrogation de la société civile qui n'est que légitime, pour faire exister, en pratique, la démocratie dans les choix en matière d'évaluation et de gestion des risques collectifs.