

L'incitation

Introduction

-Des politiques d'intervention des collectivités publiques. Aux côtés des procédés contraignants (dont il est loisible de penser que la recherche d'une publicisation à tous crins des actes relatifs aux biobanques est une manifestation supplémentaire), quelles autres techniques la puissance publique peut-elle utiliser pour assurer la valorisation des collections d'échantillons biologiques tout en garantissant leur protection et un usage compatible avec l'intérêt général ? A cet égard, nous devons garder à l'esprit qu'il existe un décalage entre les exigences de la recherche scientifique, qui doit suivre le rythme des connaissances et des technologies, et les temps du débat politique et de la construction du Droit. Pour autant, l'encadrement des pratiques demeure indispensable, fût-il à base de recommandations ou d'incitations. Et c'est sans doute dans ce hiatus entre les temporalités différentes que se glissent le plus facilement l'influence et l'invitation, la démarche proposée et celle spontanément adoptée. Evoquer ainsi en parallèle de la contrainte, ces procédés de persuasion dont il ne faut pas exclure qu'ils puissent aussi exercer une pression sur les acteurs visés, conduit à s'interroger non tant sur les formes à normativité variable de cette incitation mais sur les modalités qu'elle peut emprunter et les verrous qu'elle doit faire céder, afin d'assurer au mieux l'effectivité des règles, l'efficacité des procédés et la pérennité des principes.

-De l'action publique de ses formes et de ses finalités. Sur la question de l'adéquation des outils aux objectifs de la politique publique. Le développement du Nouveau Management Public au sein des secteurs de la recherche et du soin d'une part et l'émergence de nouveaux enjeux sociaux et environnementaux de l'autre, en lien avec les nouvelles technologies et leur convergence (NBIC), soulignent Pierre Lascoumes et Louis Simard dans leur analyse de « L'action publique au prisme de ses instruments »¹, ont « renforcé l'intérêt pour l'innovation instrumentale » au soutien des politiques publiques. L'un des axes de la réflexion sur les instruments « s'attache ainsi à l'instrumentation au sens de *politics of tools*, c'est-à-dire au problème du choix et de l'adéquation entre l'objectif de politique publique affiché et les moyens susceptibles de l'atteindre »². Or le choix même des instruments au soutien des politiques publiques obéit à des variables multiples, « allant des plus macroscopiques aux plus microscopiques » :

« à une échelle macroscopique, des travaux se penchent sur l'influence des organisations et des accords internationaux, mais aussi sur la circulation des idées à ce niveau. Le choix des instruments est alors orienté par les règles et standards qu'ils proposent ou imposent [...]. À une échelle méso, ce sont surtout les facteurs institutionnels qui sont envisagés, en particulier ceux liés à l'histoire et la sédimentation de pratiques selon les secteurs d'activités. Ce sont eux qui favoriseraient le choix de certains types d'instruments par rapport à d'autre [...] Enfin, dans une perspective plus microscopique, des recherches se sont attachées à mettre en évidence l'impact sur le choix des instruments d'action publique de facteurs comme la subjectivité des individus,

¹ LASCOURMES (Pierre),SIMARD (Louis), « L'action publique au prisme de ses instruments. Introduction », Revue française de science politique2011/1 (Vol. 61), p. 5-22.DOI 10.3917/rfsp.611.0005

² Ibid.p.11.

l'importance des préférences personnelles ou la défense de certains intérêts au sens du Public Choice»³.

C'est en ce sens que Jacques Chevallier, analysant « Politiques publiques et changement social » relève que la part d'innovation dans les politiques publiques est en pratique limitée du fait de contraintes multiples d'origine diverse. Leur construction d'abord se doit d'intégrer le poids de « l'héritage institutionnel », par lequel « les processus décisionnels sont encadrés par un ensemble de « modes opératoires » (règles, procédures, routines...), qui ne sont pas de pure forme mais réduisent la marge d'autonomie du décideur et hypothèquent sa liberté de choix ». Au-delà et « plus profondément, il faut tenir compte de l'ensemble des croyances admises, valeurs reconnues, significations partagées, qui existent dans toute société », ce que l'on peut transposer à toute communauté instituée, et qui sont de « véritables "cartes mentales" intériorisées par les acteurs », qui délimitent pour eux l'univers du pensable et déterminent le sens qu'ils entendent donner à leur action ». Autre facteur à prendre en considération, « la structuration du système décisionnel » dont il faut mesurer l'incidence inertielle sur la volonté de changement : « portées par des forces politiques, administratives et sociales innovatrices, qui conjuguent leurs efforts pour obtenir gain de cause, les ambitions réformatrices se heurtent à la mobilisation réactive d'autres forces qui s'efforcent de maintenir le statu quo ». Tous ces freins démultiplient « la dépense en énergie entraînée par l'élaboration d'une politique nouvelle », ce qui « porte irrésistiblement à préférer les modifications à la marge, moins coûteuses », en adaptant, corrigeant les dispositifs existants, plutôt que d'imposer un modèle radicalement différent⁴.

C'est à la lumière de ces éclairages qu'il convient d'apprécier quelle part et quelle portée peut avoir une politique publique d'incitation au soutien de la constitution ou de la valorisation des bio banques, entre recherche, thérapeutique et marché, autour d'une collectivité singulière, celle des biobanquiers. Ce sont aussi les spécificités et les facteurs de résistance propres à cette activité qu'il faut interroger si l'on veut envisager une intervention publique juridiquement efficace mais aussi économiquement et socialement pertinente.

A ce niveau, deux propositions peuvent être formulées. Inciter, ce peut être

- Améliorer les pratiques existantes en terme d'incitation, de soutien et d'influence pour garantir un modèle protecteur des éléments et de leur accessibilité ;
- Promouvoir de nouvelles approches et procédés, en tenant compte des enjeux et contraintes propres aux biobanques du domaine mais aussi de leur objet singulier.

³ Ibid.p.12.

⁴ Revue française d'administration publique, 2003/3, n°115, p.385