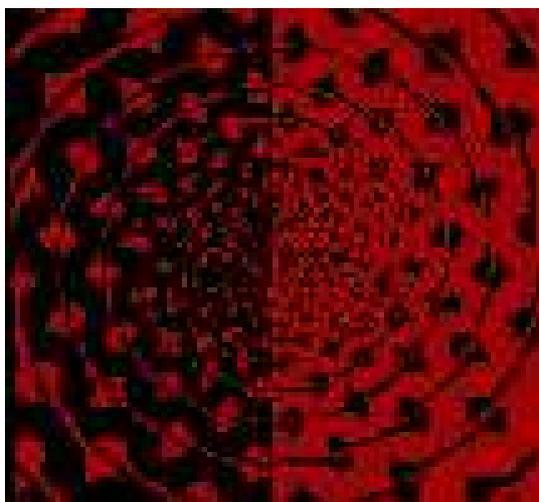


Les Carnets du Centre de Philosophie du Droit



Titre:	Quelle politique du risque? Relecture de la théorie du risque d'Ulrich Beck à partir de la théorie de la légitimité politique de Pierre Rosenvallon
Auteur:	Yasmine Jouhari
N°	146
Année :	2009

© CPDR, Louvain-la-Neuve, 2009

This paper may be cited as : Yasmine Jouhari , « Quelle politique du risque? Relecture de la théorie du risque d'Ulrich Beck à partir de la théorie de la légitimité politique de Pierre Rosenvallon », in Les Carnets du Centre de Philosophie du Droit, n°146, 2009.

Quelle politique du risque?

Relecture de la théorie du risque d'Ulrich Beck à partir de la théorie de la légitimité politique de Pierre Rosenvallon

Dans son ouvrage célèbre sur la théorie du risque¹, Beck cherche à élaborer une approche sociohistorique du risque à finalité normative. Son hypothèse générale est que si le risque est un objet politique, une réflexion systématique sur la gouvernance politique du risque doit avoir lieu. Notre objectif est de mettre en évidence ce que Beck tente de construire pour répondre à son hypothèse générale.

C'est la théorie du risque lue à partir d'une analyse épistémologique qui permet de mettre en évidence que le risque doit être considéré en tant qu'objet politique. Le risque est un phénomène politique car la communauté se vit dans sa dimension politique dès qu'elle perçoit l'enjeu véritable du risque. Ce dernier a pour particularité de confronter la communauté à son destin en ce sens où la prise de risque détermine les possibles de la communauté. En d'autres termes, la communauté se définit et détermine son identité en tant que communauté à partir du risque c'est-à-dire dans le processus de représentation et de gestion du risque. A ce stade, le risque est perçu en tant qu'objet politique et sa gouvernance est une action politique à part entière ; raison pour laquelle de nouveaux types d'acteurs émergent dans cette nouvelle cartographie politique chez Beck.

L'intérêt d'une telle approche du risque est donc de montrer que le risque est politique et que la communauté se perçoit dans sa capacité à agir par rapport à un objet politique. Ceci n'est possible que si le risque est traité sur base des trois axes de recherches suivant : l'axe cognitif

¹ U. Beck, *La société du risque : sur la voie d'une autre modernité* (trad. Bernardi), Paris, Aubier, 2001 [première parution en allemand en 1986].

– quoi?, l'axe praxéologique – comment? – et l'axe actantiel – qui?. Ces trois axes sont indissociables à considérer que l'objectif ultime est de révéler que l'objet de la gouvernance du risque est le risque en tant qu'objet d'une politique ; ce qui signifie que les modèles de gestion du risque doivent être remodelés en fonction de son nouvel enjeu. Si le risque est politique et que la gestion du risque est le lieu où se discutent l'avenir et l'identité de la communauté, les acteurs et les modèles d'actions déployés doivent être revisités.

Notre objectif est ici de comprendre comment le risque en tant qu'objet politique prend forme chez Beck et lui permet ainsi de fonder une théorie politique du risque. Autrement dit, nous tenterons de déterminer les conséquences normatives des hypothèses de l'auteur en axant notre recherche sur les acteurs politiques et sur leur pouvoir d'action. Nous pensons en effet que le problème majeur du contexte d'incertitude et de la gouvernance politique du risque est celui des acteurs concernés et mobilisés dans le processus de gestion. A cet effet, nous relirons Beck à la lumière de Rosenvallon qui élabore une théorie du politique à partir de la place et du rôle des acteurs collectifs.

Dans un premier temps, cette interprétation de la théorisation politique de Beck nous donnera plus de précisions sur les déficits des modèles de gouvernance du risque contemporain. Dans un deuxième temps, elle nous aidera à percevoir les pistes non-explorées par Beck en termes de gouvernance politique du risque. Bien que l'auteur élabore une critique très claire de la façon dont les acteurs de la société civile ne sont pas mobilisés dans les modèles classiques de gestion du risque et la nécessité de transformer ces pratiques, Beck propose un système de gouvernance politique du risque participatif *individualisé* et non *collectif*. Or, la proposition de Beck ne corrobore pas avec les conclusions que nous aurions² pu établir au niveau descriptif en ce sens où la communauté se vivait en tant qu'entité politique parce qu'elle constituait collectivement l'objet du politique c'est-à-dire le risque. Dans un troisième temps, cette analyse plus proprement politique de Beck sera le moment où nous mettrons en évidence l'intérêt de notre grille épistémologique – l'axe cognitif (quoi?), praxéologique (comment?) et actantiel (qui?) – et de la nécessité de traiter les trois axes conjointement afin de pouvoir réfléchir aux modèles de gouvernance politique des risques en contexte d'incertitude.

Comprendre et concevoir la théorie du risque comme une théorie de la politique du risque requiert donc une mise à l'épreuve proprement politique, mise à l'épreuve qui implique qu'on

² Nous renvoyons à Y. Jouhari, « Une théorie politique du risque. Lecture transversale des écrits de Ulrich Beck », in *Les Carnets du Centre de Philosophie du Droit*, n°145 (2009).

ne puisse en rester au niveau purement descriptif du discours beckéen. Il y a chez Beck un niveau normatif que nous allons tenter de dégager à partir de la théorie du politique de Rosenvallon. Ce dernier offre deux clés de lectures intéressantes qui nous seront utiles pour atteindre le niveau normatif chez Beck que sont le principe de légitimité et de généralité/peuple. A partir des propositions en termes de gouvernance politique du risque que nous aurons dégagées chez Beck, nous pourrons alors mettre en évidence les pas à effectuer pour proposer une politique du risque c'est-à-dire pour atteindre les objectifs que s'assigne l'auteur au niveau de son analyse descriptive du risque et d'une gouvernance *politique* du risque.

1. D'une théorie de la légitimité démocratique à une théorie de la légitimité de la gouvernance du risque.

Nous allons commencer par cerner le tournant normatif des écrits de Beck en nous basant sur les recherches de Rosenvallon³ portant sur la légitimité politique. Dans *La légitimité politique*, Rosenvallon propose une théorie du politique à partir de trois principes de légitimité afin d'attirer l'attention sur les différents sens donnés à l'agent collectif légitimant les pouvoirs institutionnels en politique. Les trois sens de l'acteur collectif déterminent trois types de légitimités des institutions politiques ainsi que d'organisations politiques de nos sociétés. L'hypothèse que nous défendrons est que Rosenvallon et Beck partagent une thèse commune. Pour les deux auteurs, la politique se pense à partir des acteurs collectifs comme agents déterminant la configuration et l'objet du politique.

Précisons toutefois qu'à la différence de Beck qui traite surtout de la gouvernance *politique* du risque, Rosenvallon élabore une théorie du politique à partir d'une réflexion sur les acteurs collectifs et les différentes façons dont le collectif a été compris et développé au cours de l'histoire du politique en Occident. Pour ce faire, Rosenvallon aborde la question du collectif par le biais de la légitimité des pouvoirs politiques et des instances de décisions politiques. La légitimité est directement liée à l'agent collectif chez Rosenvallon car l'acteur qui légitime les institutions politiques est la société civile en tant qu'agent collectif. Ce dernier prend corps de façon très variée. Il passe d'une masse unie et homogène – « peuple-principe »⁴ ou peuple idéalisé – à des groupes différenciés et partisans – « peuple électoral »⁵ – à des groupes

³ P. Rosenvallon, *La légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*, Paris, Seuil, 2008.

⁴ P. Rosenvallon, *La légitimité démocratique, op.cit.*, p. 206.

⁵ *Ibidem*.

décentralisés, d'intérêts sociaux et éphémères – « peuple social »⁶. L'analyse des différents principes de légitimité soutenant le rôle joué par les instances politiques est directement en lien avec l'exploration des différentes manières dont l'agent collectif se définit et s'auto-représente.

Rosenvallon et Beck partagent donc une même hypothèse : l'histoire du social et du politique sont indissociables. Autrement dit, la constitution du collectif détermine inconditionnellement le politique dans son fondement et son agencement. Le politique se pense et se réalise à partir du contexte social, réalité à partir de laquelle les acteurs se constituent en tant qu'acteur politique. Outre cette parenté épistémologique, Rosenvallon peut enrichir notre lecture de Beck en ce sens où il nous offre des outils pour comprendre la place des agents collectifs et le rôle des acteurs dans la constitution du politique. En effet, nous essayerons d'établir les conséquences normatives et politiques de la théorie du risque de Beck à partir du lien qu'établit Rosenvallon entre les acteurs collectifs et la légitimité institutionnelle. Ce parallélisme nous permettra d'appuyer notre thèse selon laquelle Beck réalise une théorie d'une politique du risque. A partir des trois types de légitimité et de la conception de l'agent collectif de Rosenvallon, nous pourrions mettre en évidence que Beck pose le même geste que Rosenvallon. Lorsqu'il identifie le déficit, au niveau d'une politique du risque, des modèles de gouvernance du risque. Autrement dit, Rosenvallon va nous permettre de traduire sur le plan d'une théorie du politique les déficiences des modèles de gouvernance du risque révélées par Beck.

Dans *La légitimité démocratique*, Rosenvallon se livre à une histoire du politique afin d'identifier les crises de légitimité du système démocratique. Pour l'auteur, l'enjeu est d'arriver à discerner les conditions de possibilité d'une politique de la démocratie. Le premier constat de Rosenvallon est qu'une telle quête ne peut faire l'impasse sur une histoire du social. Dès lors, son histoire du politique est aussi une histoire du social. Autrement dit, les crises de la démocratie et de la légitimité correspondent toujours à des transformations du social. Chaque type de légitimité est un corrélat de l'auto-représentation de la communauté, l'auto-constitution de son identité et de ses besoins politiques.

La théorie du politique effectuée par Rosenvallon a ceci d'original qu'elle ne confond pas crise du système démocratique et crise de la démocratie en tant que théorie du politique. Les crises sont des moments où se révèlent l'inadéquation entre une attente sociale et la réponse

⁶ *Ibidem.*

politique. Autrement dit, les crises ne sont pas des moments où le système doit être évacué mais où il peut être modifié en fonction des nouveaux besoins émanant du social. Dans ce sens, Rosenvallon lie crise du système/processus démocratique et crise de la légitimité des institutions politiques. Il ne réalise pas une nouvelle théorie de la démocratie et ne propose pas un modèle démocratique idéalisé. Son objectif est tout autre. A partir d'une histoire du politique, de la légitimité et du social, Rosenvallon identifie les besoins sociaux qui ont été à l'origine des crises de la légitimité, c'est-à-dire qu'il descèle les transformations sociales qui ont eu un impact sur le politique, qui ont transformé le politique. Selon lui, les crises de la légitimité sont des indicateurs de changements du politique et du passage d'une conception des institutions démocratiques à une autre. Les facteurs de changements et donc les déclencheurs des crises de la légitimité des institutions du politique sont les transformations de l'auto-représentation des acteurs et/ou de la société civile.

Dans cette perspective, Rosenvallon réalise une théorie du politique et du social en relatant l'histoire du politique et du social à partir des différentes crises de la légitimité du politique. Ces dernières lui permettent d'identifier trois époques de l'histoire du politique auxquelles correspondent trois types de légitimité et par conséquent trois auto-représentations des acteurs collectifs. Ces trois types de légitimité et d'acteurs/agent collectif ponctuent l'histoire du social et du politique sans aucune nécessité chronologique. Autrement dit, nous distinguons deux niveaux de discours chez Rosenvallon tout comme chez Beck : un discours sociohistorique et un discours normatif. Le niveau sociohistorique ne détermine pas le niveau normatif. La séquence historique de la révélation des trois types de légitimité et d'agents collectifs n'est pas une nécessité historique et n'a rien de normatif. Les seules conclusions pouvant être déduites sur un plan normatif sont que les trois types de légitimité politiques sont complémentaires et qu'elles se transforment avec le temps ainsi que les trois genres d'agents collectifs.

Sur le plan d'une histoire du politique et du social, Rosenvallon identifie trois types de légitimité caractérisant trois moments de l'histoire du politique et du social. Le premier temps est emblématique de la légitimité par l'impartialité. Suite à une crise sociale, cette légitimité n'est plus suffisante pour soutenir les institutions politiques. La légitimité par la réflexivité se manifeste comme une nécessité. Une seconde crise sociale appelle à revisiter les seuls principes d'impartialité et de réflexivité qui n'intègrent pas de principe d' « attention à la particularité »⁷, rôle qui est pris en charge par une légitimité de proximité. Ces trois moments de la légitimité et donc de la configuration des institutions politiques concordent avec les trois

⁷ P. Rosenvallon, *La légitimité démocratique*, *op.cit.*, p. 18.

époques de l'histoire de la gestion du risque de Beck. La théorie de la politique du risque peut être élaborée à partir d'une recherche sur les trois niveaux de légitimité sous-tendant la sociohistorique du risque. Le détour par Rosenvallon nous aidera à reconstruire la théorie de la politique du risque de Beck à partir des trois moments de légitimités correspondant aux trois modèles de gouvernance du risque identifiés par Beck.

En outre, l'histoire du politique de Rosenvallon est d'emblée liée à l'histoire du social en ce sens où chaque type de légitimité est développée à partir d'une conception particulière de l'objet politique et du sujet du politique.

« L'idée de souveraineté du peuple liait ce qui apparaissait alors bien défini : un sujet (le peuple) et un objet (la volonté générale). »⁸

La volonté générale est le contenu des revendications politiques et le peuple est l'agent collectif, c'est-à-dire l'acteur politique. Rosenvallon traite d'emblée de l'acteur collectif. Il aborde la problématique de l'acteur à partir des notions de gouvernants et gouvernés. Les premiers sont traités au même titre que les institutions puisque son point de départ est la question de la légitimité. Les acteurs à isoler pour en découvrir le rôle et l'identité sont les gouvernés. Au début de l'histoire du politique et du social, les gouvernés sont qualifiés de peuple, de masse homogène et unie. Ce constat conduit l'auteur à s'intéresser aux acteurs politiques en tant qu'agent collectif et non individuel. Sur le plan d'un discours normatif, cette prise de position entérine l'hypothèse que les acteurs politiques sont avant tout des acteurs sociaux. Un acteur politique est un agent collectif car il résulte d'une mobilisation sociale au sein du « peuple » ou de la société civile. Autrement dit, l'action politique est une action collective puisqu'elle requiert, pour être mise en œuvre, une généralisation du contenu des revendications. La mobilisation est collective et se fait donc autour d'un objet construit collectivement. La distinction qu'élabore Rosenvallon entre volonté et acteur/ peuple/ sujet a pour but d'éviter l'écueil d'une théorie du politique à partir d'une idéalisation du sujet politique. Il insiste sur la nécessité de ne pas confondre la volonté en termes de finalité politique des acteurs – pourquoi y-a-t-il une mobilisation? – et les acteurs eux-mêmes – qui se mobilise? . Ces derniers représentent l'objet politique en se constituant en tant qu'acteur politique pour Rosenvallon, ce qui est différent d'une politique qui identifierait l'objet d'une mobilisation politique avec la forme que prennent les acteurs qui s'engagent dans cette mobilisation. En d'autres termes, l'agent collectif n'est pas réductible à l'objet de son action car

⁸ *Ibidem*, p. 328.

la modification de l'objet du politique n'entraîne pas d'emblée une modification de l'auto-représentation que les acteurs collectifs ont eux-mêmes ni des modèles d'action politique.

Le problème que soulève Rosenvallon est qu'une théorie du politique qui confondrait l'objet de l'action politique qui est ponctuelle et le sujet qui se constitue en tant qu'acteur politique conduit à une conception du politique qui n'est pas à même de comprendre des crises de la démocratie comme des crises de la légitimité. L'écueil possible est l'idéalisation du politique et de la démocratie. Or, l'objectif de Rosenvallon est de mettre en évidence que toute crise de la légitimité résulte d'une redéfinition plus fondamentale que simplement la redéfinition de l'objet du politique c'est-à-dire une redéfinition du sujet politique et de ses capacités d'actions. C'est la raison pour laquelle l'auteur lie son analyse des crises de la légitimité à celle sur les agents collectifs dans sa théorie du politique.

Au même titre qu'il y a trois types de légitimité qui se révèlent au cours de l'histoire du politique, il y a trois conceptions de l'agent collectif qui se construisent au cours de l'histoire du social. A l'époque où la légitimité des institutions politiques passait par le respect du principe d'impartialité⁹, l'agent collectif se constituait autour de l'idée de l'homogénéité et de l'unité du social, ce que Rosenvallon qualifie de « peuple principe »¹⁰. L'objet du politique correspond à la volonté générale, cela signifie que le contenu des revendications sociales est conçu comme étant une voix indifférenciable et homogène. Les intérêts différenciés et particularités ne font pas partie du cadre politique car les institutions politiques sont censées répondre au besoin de tous les citoyens sans distinction aucune. C'est la raison pour laquelle le principe de légitimité privilégié à l'époque est celui de l'impartialité. Le rôle des institutions politiques est de représenter le peuple dans ce qu'il a de plus homogène, indifférencié et général, ce qui signifie de protéger les valeurs morales qui le constituent en tant qu'une unité politique – la nation.

Bien que Rosenvallon utilise cette expression de peuple-principe dans le développement de la seconde période de l'histoire du politique et du social, il nous semble qu'elle correspond au premier type de légitimité recensé. L'auteur introduit ce concept de peuple-principe en rapport au droit et par conséquent en relation avec les différenciations que prend en charge le droit. Or, une politique basée sur un principe d'impartialité repose sur l'idée que la condition de

⁹ Cf. *Ibidem*, p. 156: « On devient de plus en plus attentif à ce que la société soit gouvernée par des principes et des procédures fondés sur le projet d'une destruction des avantages particuliers et des accaparements partisans. C'est la distance prise avec des intérêts particuliers qui garantit le plus adéquatement la poursuite de l'intérêt général dans ce cadre. L'impartialité est assimilée pour cela à une forme de détachement constitutive du désintéressement. »

¹⁰ *Ibidem*, p. 207.

possibilité du politique soit le désintéressement et l'indifférenciation absolue. Il n'y a pas de place à ce stade pour les intérêts différenciés et donc pour des objets différenciés du politique. L'objet du politique est commun à tous puisque l'objet du politique détermine la société – défendre la nation ; c'est pourquoi Rosenvallon ne traite pas directement des acteurs et de l'agent collectif. Pour cette époque, il parle plus aisément de la « volonté générale ». Si Rosenvallon n'aborde pas la question de l'agent collectif ici, c'est dû, selon nous, à la contingence historique. Etant donné que l'objet du politique, la volonté générale, oriente la politique, l'auteur ne perçoit pas d'acteur collectif politique en sens où le peuple n'agit pas.

Or, il nous semble qu'au-delà d'un niveau de discours purement historique, il y a bien un agent collectif qui joue un rôle politique quoique très minime. En effet, la nécessité de répondre à un besoin de légitimité passant par le respect du principe d'impartialité des institutions politiques répond à une demande sociale et donc à la volonté d'un agent collectif qui est le peuple-principe.

« La création de ces institutions a correspondu à de nouvelles attentes sociales[...] ». ¹¹

Le peuple-principe a pour caractéristique d'agir à un niveau purement théorique dans la mesure où les institutions politiques se représentent la société civile dans ce qu'elle a de plus idéale : homogénéité, volonté générale et généralité négative ¹². L'agent collectif est purement idéalisé, ce qui n'empêche pas qu'il y ait un acteur collectif politique lors de la première ère de l'histoire du politique.

La première crise de la légitimité met en évidence les failles d'un système politique reposant simplement sur un principe d'impartialité c'est-à-dire l'inadéquation entre la réalité du principe fondant le processus représentatif qu'est la nécessité d'existence de différents partis et la nécessité d'une politique à même de protéger les intérêts communs de la société civile. Le principe d'impartialité ne suffit plus dès lors que les intérêts diversifiés sont constitutifs du paysage politique, les partis politiques, et deviennent une condition nécessaire pour assurer un débat public où chacun serait représenté voir pourrait prendre position. Les acteurs collectifs ne cherchent plus à évincer les proliférations des orientations politiques et des intérêts afin de répondre à l'idéal d'une volonté générale et unique. A cette époque, le principe qui traverse toute la politique est justement le maintien de la diversité en ce sens où le principe sur lequel devra reposer la légitimité politique est ce qui constituera la condition de possibilité de la

¹¹ *Ibidem, op.cit.*, p. 132.

¹² Cf. *ibidem*, p.156 : « L'impartialité est quant à elle référée à une généralité d'une autre nature : c'est une généralité négative, constituée par le fait que *personne* ne peut bénéficier d'un avantage ou d'un privilège. »

diversité des intérêts en politique conçue comme façon de représenter au mieux les divers acteurs collectifs émergeant de la société civile : la réflexivité. En d'autres termes, la diversité sociale se veut politique ; les divergences sociales arrivent dans l'espace politique.

« Cette entreprise [le travail de réflexivité] dessine les contours d'une généralité de démultiplication. Alors que la généralité négative consistait à déterminer une nouvelle position à partir de laquelle l'exigence d'unanimité pouvait être satisfaite, la méthode est là de multiplier les approches partielles pour parvenir à une saisie plus complète des choses. Une stratégie de pluralisation se substitue ainsi aux choix précédent de détachement. »¹³

A cette époque, l'agent collectif est décrit à partir de sa différenciation possible quant aux orientations politiques et partisanes : le peuple électorat. L'expression est révélatrice tant du caractère différencié de la société civile qui était jusqu'alors un tout homogène ainsi que de la transition vers une communauté plus politique qu'elle ne l'était auparavant dans la mesure où elle agit en votant. Elle fait un choix et demande à être représentée dans chacune des instances politiques par le principe de réflexivité du système. Le peuple électorat a une volonté collective différenciée.

La différenciation se fait plus grande, ce qui implique une nouvelle crise de la légitimité qui augure le troisième moment de l'histoire du politique et du social pour Rosenvallon. Cette époque, qui est aussi la nôtre, est celle où le social détermine totalement le politique. L'objet du politique est d'emblée constitué par les acteurs collectifs à partir de leur réalité sociale.

« Représenter signifie dans ce cas constituer publiquement un problème à partir d'un exemple. C'est aussi raconter une tranche de vie dans laquelle beaucoup peuvent se reconnaître. C'est donner de la sorte un langage articulé à ce que vivent quotidiennement les gens et les constituer par là même pleinement dans leur condition de citoyen. Ce langage social de la particularité se distingue avec éclat des langages 'technocratiques' et 'idéologiques', désormais honnis parce qu'il symbolisent l'expression d'une généralité ressentie comme creuse, dans laquelle nul ne se reconnaît plus, tant elle apparaît dissociée de l'expérience. »¹⁴

L'agent collectif n'a plus d'unité même différenciée comme c'était le cas à la seconde époque de l'historicisation de Rosenvallon. A présent, il y a une réelle diversification des acteurs collectifs dans le sens où ils se caractérisent par la particularité partagée de leur expérience.

¹³ *Ibidem*, p. 195-196.

¹⁴ *Ibidem, op.cit.*, p. 300.

Les acteurs collectifs, « peuple social », se constituent en tant qu'acteur politique à partir d'une réalité sociale partagée qui deviendra l'objet de leur revendication politique, c'est-à-dire « volonté sociale ». Dès lors, la légitimité passant par le principe de proximité vient compléter la légitimité reposant sur la maxime de l'impartialité et la réflexivité.

Sur un plan normatif, ces trois types de légitimité se découvrant progressivement au cours de l'histoire sont complémentaires selon Rosenvallon. Ils assurent chaque niveau de légitimité politique pour des institutions démocratiques car les trois types d'acteurs dégagés au cours de son histoire sont tout aussi complémentaires. Le peuple-principe est l'acteur de droit, le peuple électoral est l'acteur qui vote dans les démocraties représentatives et le peuple social correspond aux différents mouvements sociaux qui se mobilisent – syndicats, mouvements de quartiers, etc. Ce sont ces trois formes que recouvrent la société civile et les trois rôles qu'elle jouent dans le cadre d'une politique démocratique.

Les trois types de légitimité distinguées par Rosenvallon sont donc complémentaires pour assurer un système politique capable de répondre aux besoins des différentes demandes sociales c'est-à-dire des acteurs. Pour le dire autrement, la légitimité passant par les principes d'impartialité, de réflexivité et de proximité répondent à des revendications sociales très diverses. L'intérêt d'une telle analyse est qu'au niveau d'une théorie du politique, elle a le mérite de dégager les demandes sociales en les liant d'emblée à leur réponse politique. Ce geste nous servira à faire de même avec la théorie du risque de Beck ce qui nous permettra de révéler quelle serait une politique du risque ou une gouvernance *politique* du risque pour Beck. Rosenvallon est une aide dans la réalisation de cette tâche car son analyse de la légitimité politique en contexte démocratique suit le schème en trois temps et trois niveaux que nous avons établi par ailleurs¹⁵.

Pour le dire autrement, nous verrons que les trois temps de l'histoire du social et du politique font écho aux trois moments de l'approche sociohistorique du risque. Au niveau d'un discours plus épistémologique, les trois axes que nous avons dégagés se retrouvent aussi chez Rosenvallon : le peuple-principe et la légitimité passant par l'impartialité correspondent à l'investissement de l'axe cognitif ; le peuple électoral et la légitimité passant par la réflexivité sont la mise en forme politique de l'axe praxéologique et le peuple social et la légitimité reposant sur le principe de proximité est l'application au niveau politique de l'axe politique. Cette grille d'analyse et cette concordance entre les deux auteurs nous servira de fil

15 Nous renvoyons à Y. Jouhari, « Une théorie politique du risque. Lecture transversale des écrits de Ulrich Beck », *op.cit.*

conducteur pour notre recherche sur les conséquences normatives – quelle serait une politique du risque? – de la théorie du risque de Beck.

2. De la légitimité d'impartialité à la légitimité de réflexivité dans le cadre de la gouvernance du risque

Si la théorie du risque de Beck est une théorie de la politique du risque, c'est que l'auteur élabore un discours normatif sur la gouvernance du risque. L'hypothèse que nous défendons est que Beck propose une gouvernance *politique* du risque. Une telle affirmation requiert une relecture de l'approche sociohistorique du risque à partir d'une théorie du politique afin d'extraire les conséquences normatives de l'analyse de la mauvaise gouvernance du risque. Il s'agira donc d'identifier les critères d'une bonne gouvernance du risque et des moyens pour y arriver. Dans cette perspective, nous interrogerons Beck à partir de la théorie sur la légitimité de Rosenvallon. La question qui nous importera ici sera d'établir les différents types de légitimité sur lesquels reposent les modèles de gouvernance du risque au cours de la sociohistorique de Beck. Cette approche nous conduira par conséquent à développer le processus et la manière dont les risques sont gérés. Autrement dit, nous serons amené à expliquer quels sont les finalités de la gestion du risque – le quoi?, les modes d'actions – le comment ? – et les acteurs mobilisés – le qui?–; ce qui nous permettra d'exposer ce que serait une gouvernance *politique* du risque. A ce stade, nous évaluerons si, dans ses propositions, Beck franchit le pas d'une politique du risque. L'indice des légitimités sera une aide non négligeable pour révéler que cette étape n'est pas réalisée par l'auteur. Ce dernier établit clairement les éléments à dépasser pour poser les assises d'une gouvernance *politique* des risques : l'intelligence collective et l'apprentissage collectif. La difficulté des écrits sur le risque de Beck est qu'ils exposent les limites d'une gouvernance non politique et non collective du risque sans toutefois proposer un réel modèle collectif de gestion du risque. L'auteur développe les conditions de possibilité de l'autotransformation du social en liant sa théorie du « subpolitic » et celle de l' « individualization ». Cependant, l'autotransformation des acteurs est pensée, dans la théorie du risque, dans sa dimension purement individuelle et herméneutique. Elle ne conduira à une théorie politique de la gouvernance du risque que dans ses écrits sur la cosmopolitique où l'autotransformation du social est pensée collectivement. Dans l'analyse que nous faisons ici des écrits sur le risque de Beck, nous mettrons en évidence que tous les déficits d'une gouvernance du risque non politique sont reproduits par l'auteur lui-même. A terme, la solution qu'il préconise est individualisée et herméneutique. Le problème d'une visée purement herméneutique et individualisée est qu'elle ne tient pas compte de ce que

nous avons défini comme l'axe actantiel. Dans ses écrits sur le risque, Beck ne propose pas de gouvernance *politique* du risque ; il le fera dans sa théorie sur la cosmopolitique.

Avec Rosenvallon, nous soutiendrons que l'histoire sociale du risque est aussi une histoire politique du risque, c'est la raison pour laquelle nous retraverserons la sociohistorique du risque à partir de la légitimité. Cet angle d'approche nous aidera à identifier les acteurs et les revendications des acteurs en termes de gouvernance du risque. Cette tâche est d'autant plus aisée qu'il y a une réelle concordance entre les deux auteurs. Les trois étapes de l'histoire sociale et politique de Rosenvallon correspondent à celles de la sociohistorique du risque de Beck.

L'histoire sociale et politique du risque pouvant être dégagée chez Beck est rythmée par les trois types de légitimité dégagés par Rosenvallon à savoir la légitimité reposant sur le principe d'impartialité, celle reposant sur le principe de réflexivité et celle reposant sur le principe de proximité. Nous soutiendrons que les trois époques de l'histoire sociale du risque correspondent aux trois étapes de l'histoire du politique de Rosenvallon. Autrement dit, chaque époque de l'histoire sociale du risque est marquée par une crise de la légitimité des modèles de gouvernance. Chacune des légitimités se dévoile donc progressivement par le biais de crises du système de gouvernance en place, ce qui signifie que l'absence de prise en compte de ces trois types de légitimité dans le cadre de la gouvernance du risque est soldée par deux malaises de la légitimité politique des modèles de gestion du risque. L'analyse de Beck rend compte de la nécessité de tenir ces trois types de légitimité en tension et permet d'en expliquer la nécessité pratique pour une réflexion politique sur les risques et par conséquent pour proposer un modèle de gouvernance *politique* du risque.

Afin d'accomplir cette tâche, notre démarche sera double. Nous retravaillerons l'histoire sociale du risque pour en faire une histoire politique du risque. Cette étape nous permettra alors de nous concentrer sur l'aspect plus normatif des travaux de Beck. Le niveau descriptif qu'est l'histoire politique du risque sera l'occasion d'identifier les conditions de possibilité d'une gouvernance *politique* des risques c'est-à-dire d'envisager la manière dont Beck répond et fait interagir les trois axes de recherche sur le risque que sont l'axe du cognitif – quoi?, l'axe praxéologique – comment? – et l'axe politique – qui? – .

2.1. Une gouvernance cognitive du risque versus une légitimité via l'impartialité

Les trois types de légitimité se retrouvent progressivement chez Beck tout comme chez Rosenvallon ce qui rend notre tâche de reconstruction d'une histoire politique du risque à partir de l'histoire sociale du risque plus aisée. La première période du risque, qualifiée d'époque préindustrielle, est gérée à partir du principe d'impartialité, lequel répond aux besoins d'une gouvernance des risques physiques. Cette prétention à une légitimité reposant sur le principe d'impartialité est mise sur la sellette lorsque les gestionnaires des risques deviennent les acteurs principaux du risque. Dès que les gestionnaires du risque deviennent les producteurs du risque, ils ne peuvent plus prétendre à un désengagement quant à l'objet à gérer et par conséquent s'astreindre à l'exigence d'impartialité dans la prise de décision. A cette seconde époque correspondant à la période industrielle, une légitimité passant par le principe d'impartialité n'est plus suffisante et requiert un autre principe afin de pallier ce manque de légitimité. La voie qui est alors préconisée est celle de la légitimité reposant sur la maxime de la réflexivité qui révèle aussi ses limites si ne s'y adjoint pas un principe de participation collective c'est-à-dire une légitimité passant par le respect du principe de proximité. L'étape où une légitimité d'impartialité adjointe à une légitimité de réflexivité s'avère insuffisante dans le modèle de gestion du risque proposé par Beck est celle de l'époque post-industrielle. Cette exigence d'intégrer une légitimité du processus de gouvernance du risque sur base du principe de proximité est celle qui pose le plus problème chez l'auteur. Elle est, au niveau descriptif, décrite comme étant la possibilité pour la communauté de se vivre politiquement. Cependant, elle reste un impensé sur le plan normatif dans la mesure où il établit la nécessité de réfléchir une politique du risque à partir du principe de proximité qui pourtant ne se formalise pas dans les termes d'une *intelligence collective*. Pour le dire autrement, Beck insiste sur la nécessité d'intégrer de nouveaux acteurs dans les processus de gouvernance du risque sans pour autant développer les conditions de possibilité de la mobilisation des acteurs collectifs. C'est la raison pour laquelle nous défendrons la thèse que l'auteur ne répond pas à l'exigence d'une gouvernance *politique* des risques qui demeure, au niveau descriptif, la seule manière de mener à bien la gestion du risque dans le cadre de ses écrits sur la théorie du risque.

A l'ère préindustrielle, les risques sont perçus en tant que phénomène physique, visible et imprévisible. Les dispositifs de gestions préconisés passent par la connaissance des faits physiques qu'il faut pouvoir maîtriser c'est-à-dire prévoir. A cette époque, le problème que

pose les risques est qu'ils ont un caractère incertain. La gouvernance du risque a donc pour objectif de les rendre prévisibles en utilisant la connaissance comme moyen d'accès à leur imprévisibilité. La connaissance objective des phénomènes donne accès à la relation causale des faits ce qui permet alors de prévenir les conséquences avant qu'elles n'adviennent. Cette conception du risque et de la façon de les gérer conduit les acteurs à penser que leur rôle est d'assurer une totale impartialité dans la gestion du risque. L'exigence d'impartialité dans la prise de décision est possible dans la mesure où les risques sont externes à la communauté et qu'ils ne sont pas considérés comme étant générés par elle. Dès le moment où les risques sont produits par l'homme, une telle position n'est plus tenable. La nécessité d'un nouveau type de légitimité pour pallier l'impartialité des modèles de gestion s'impose à l'époque industrielle : la réflexivité des systèmes de gouvernance.

Les modèles de gestion des risques de l'époque préindustrielle acquièrent une légitimité politique par le principe d'impartialité qui est inhérente à leur pratique et leur action : production d'une connaissance objective des phénomènes. La communauté soutient la nécessité d'un tel principe de légitimité puisque les risques sont apparentés pour elle aux catastrophes naturelles qui ont pour caractéristiques d'être visibles, physiques, inexplicables, imprévisibles et externalisées. La finalité première du processus de gouvernance du risque est alors de protéger physiquement la communauté par rapport à ces menaces en proposant un corpus de connaissance donnant lieu à l'anticipation des risques. Ce corpus de connaissance se construit autour de l'hypothèse que tout fait est le résultat d'une chaîne causale. Dès lors, remonter à la cause est la méthode préconisée pour la gestion du risque c'est-à-dire que connaître les phénomènes équivaut à les prévoir et par conséquent à les gérer.

Trois éléments d'ordre sociohistorique peuvent être dégagés à ce stade. Le premier concerne l'auto-représentation de la communauté que suggère sa focalisation sur un type de risque. Si la communauté conçoit le risque en tant qu'entité physique, c'est qu'elle se pense d'abord en tant que telle. Le risque que la communauté encourt est sa viabilité physique. Les menaces à contrôler sont visibles et physiques tels que le sont les intempéries et les catastrophes naturelles. Le second élément qui se dégage touche à la finalité du processus de gestion du risque: la capacité à anticiper les risques dont la problématique vient de leur imprévisibilité. Le troisième élément se rapporte au dispositif de gestion lui-même qui se construit autour de la composition d'un corpus de connaissance objective sur base de l'étude des faits physiques.

Ces trois éléments sont purement sociohistoriques dans la mesure où ils ne nous révèlent encore rien quant à l'agencement sociopolitique de la communauté, aux types d'acteurs

mobilisés et aux exigences de légitimité auxquelles les acteurs du risque devront répondre. Or, l'histoire sociale que dresse Beck n'a d'autre objectif que d'identifier les raisons d'une mauvaise gouvernance du risque. Autrement dit, l'auteur cherche à partir d'une histoire sociale du risque à retracer une histoire politique du risque. La compréhension de la genèse des modèles de gestion du risque à partir de l'histoire sociale du risque, de la conception du risque en tant qu'objet, est un moyen d'accès, pour l'auteur, au processus politique de gestion du risque. Lire l'histoire du risque à partir d'une perspective politique donne accès aux modèles de gestions préconisés c'est-à-dire aux types d'acteurs mobilisés et d'actions déployées. L'intérêt des écrits de Beck se situe là. L'auteur arrive par ce biais à montrer quelles sont les éléments déterminants pour une meilleure gestion du risque. C'est aussi la raison pour laquelle nous postulons qu'il y a un niveau politique dans la théorie du risque de Beck qui est celle d'une réflexion sur les implications politiques du constat établi au niveau descriptif.

Bien que, par rapport aux risques la communauté se vit avant tout comme une entité physique, elle est aussi une entité sociopolitique. L'organisation sociale et politique est emprunte de la représentation qu'ont les membres de la communauté d'eux-mêmes et de leur capacité à agir. Cette conception purement physique qu'a la communauté d'elle-même et des risques déterminent la manière dont les membres de la communautés envisagent les acteurs en charge de la gestion du risque et l'action : les membres capable d'avoir un rapport désengagé au monde. Les gestionnaires des risques sont ceux qui ont la capacité d'élaborer un savoir objectif sur les faits. Une sous-communauté d'acteur se constitue alors autour de cette capacité considérée nécessaire à la gestion du risque.

Le rôle de ces sous-communautés est d'élaborer un corpus de connaissance sur les risques en tant qu'objet physique. Nous qualifierons dès lors les gestionnaires du risque, c'est-à-dire les sous-communautés, de connaissances de communautés épistémiques en ce sens où elles correspondent à la définition qu'en donnent P. Haas et E. Haas.

« Consensual knowledge is structures information about causes and effects among physical and social phenomena that enjoys general acceptance as true and accurate among the members of the relevant professional community. To become consensual, information must be analyzed, arranged, and structure in accordance with epistemological principles »¹⁶

¹⁶ P. Haas and E. Haas, « Learning to Learn: Improving International Governance », in *Global Governance*, 1 (1995), pp. 255-285, p. 259.

La fonction des communautés épistémiques, des acteurs du risque, est d'établir l'objet qui doit être géré sans à ce stade qu'il y ait une quelconque intervention sur l'objet lui-même. Le rôle de ces sous-communautés est de déterminer ce qui doit être géré – le quoi. Cette fonction et ce rôle relèvent d'une certaine forme de passivité en ce sens où leur pouvoir d'action est en quelque sorte réduit à rendre le monde extérieur intelligible, anticipable ainsi que de proposer des solutions techniques en prévision des risques anticipés. Autrement dit, l'acte des gestionnaires du risque est cognitif puisque le corpus de connaissance sur l'objet à gérer correspond à ce que la communauté attend d'eux.

Le rôle sociopolitique assigné aux communautés épistémiques est d'identifier les risques et de proposer des solutions techniques pour s'en prémunir. Il s'agit bien d'une fonction sociopolitique car la finalité de la gestion du risque est de protéger la communauté, bien que, à l'ère préindustrielle, elle se perçoive avant tout dans sa dimension physique. La légitimité politique des gestionnaires du risque reposent alors sur leur capacité à respecter le principe d'impartialité. Ce dernier est quasi inhérent à leur action. En effet, les communautés épistémiques élaborent un savoir totalement désengagé de tous intérêts subjectifs, sociaux et politiques : ils produisent un corpus de connaissance objective sur le risque.

La gestion du risque est déjà politique à cette époque étant donné qu'elle a pour but de protéger les biens communs de la collectivité. Ces derniers sont conçus par les principaux intéressés en référence à leur survie physique. Quelle que soit la conception qu'a la collectivité de ce qui constitue son bien-être, il n'en demeure pas moins qu'il s'agisse d'une action à visée politique en réponse à une demande sociale.

La communauté épistémique procède suite à un problème social à laquelle la collectivité est confrontée qui est, à l'époque préindustrielle, sa viabilité physique. Quoique l'objet de la difficulté rencontrée au niveau social soit physique, la demande d'une résolution du problème est social et la solution apportée est politique. Les communautés épistémiques ont une fonction politique qui requiert une légitimité politique pour assurer leur pouvoir d'action. La légitimité qui est en cause ici se limite à celle reposant sur le principe d'impartialité car il y a une confusion entre les caractéristiques de l'objet et l'action. La gestion du risque est confinée dans son rôle de constitution de corpus de connaissance objective sur le risque et peut alors être perçue comme un acte désengagé socialement et politiquement en ce sens où c'est un acte neutre et désintéressé. Cette conception du risque, de sa gestion et du rôle des acteurs a un impact sur les engagements politiques devant être respectés par les communautés épistémiques : un regard désintéressé sur le monde et sur le bien de la collectivité est requis

en politique ce qui correspond à la représentation qu'elles ont de leur fonction étant donné que leur rôle est d'établir un corpus de connaissance sur un objet extérieur à la communauté.

Selon nous, la dynamique est double. Dans un premier temps, le présupposé des communautés épistémiques est que toute connaissance du risque est une connaissance objective étant donné que le risque est physique et extérieur à la communauté. Le postulat d'un rapport désengagé au risque détermine la croyance de ces communautés à répondre à une exigence d'impartialité. Dans un second temps, la politique repose sur ce même principe comme nous l'avons vu chez Rosenvallon. A l'époque préindustrielle, les institutions politiques se représentent leur fonction sous l'angle d'une gestion désintéressée des biens communs de la communauté par le biais d'une approche cognitive de l'objet du politique : la connaissance de la volonté générale du « peuple-principe ». Cette représentation du rôle des institutions politiques conditionne la conception du rôle de la politique dans la mesure où toute action politique doit être désintéressée afin de respecter son postulat de base qui est d'identifier le contenu objectif de la volonté générale. Étant donné qu'il s'agit d'une volonté *générale* et non plurielle, les gouvernants se mettent à la disposition de la communauté dans son ensemble en tant que peuple-principe, peuple homogène et idéalisé et acquièrent une légitimité politique par la position désintéressée qu'ils tiennent. Il s'agit, rappelons-nous, d'une légitimité via l'impartialité.

Un seul postulat détermine la double dynamique à l'œuvre dans le cadre de la gouvernance du risque et de l'exigence d'une légitimité politique d'impartialité : toute action est cognitive, elle réside dans la constitution d'un corpus désengagé et désintéressé de l'objet à gérer. Cette communion de pensée sur la finalité d'une action politique détermine la finalité et le processus de la gestion du risque. Une double dynamique s'instaure dans le lien entretenu entre la gestion du risque et la gestion du peuple-principe. Les communautés épistémiques sont investies de la mission de la gouvernance du risque car elles ont les compétences pour construire un corpus de connaissance sur le risque. La délégation de cette fonction à des sous-communautés est toutefois politique, c'est pourquoi ces communautés doivent se soumettre aux mêmes exigences que les gouvernants – constituant eux aussi une sous-communauté/une communauté épistémique – c'est-à-dire respecter le principe d'impartialité dans les processus de gouvernance du risque. En outre, la gestion du risque est déléguée aux communautés épistémiques parce que leur rôle est de produire des contenus de connaissance désengagés et désintéressés.

A l'époque préindustrielle, la légitimité passant par l'impartialité est suffisante pour soutenir les actions posées par les communautés épistémiques. Les décisions et les interventions des gestionnaires du risque convergent avec les intérêts de la communauté : ils ne font qu'y répondre sans en choisir l'orientation future. Autrement dit, les gestionnaires du risque travaillent pour la collectivité, se soumettent à son souhait, sans chercher à changer le cours de son histoire. L'impartialité est un principe politique suffisant dans ce cadre pour assurer le respect de la volonté générale. Une telle position ne tient plus à l'époque industrielle et rend la seule exigence d'impartialité obsolète dans la mesure où la fonction que s'octroient les gestionnaires du risque ne se restreint plus à un acte de connaissance objective. La gouvernance du risque prend une dimension proactive. Les acteurs interagissent avec l'objet qu'ils traitent. Ils transforment la relation causale pour éliminer le risque. Le désengagement, quoiqu'il reste leur postulat théorique, n'est plus de mise dans la pratique. La légitimité reposant sur le seul principe d'impartialité doit donc être accompagnée d'une nouvelle exigence, que Rosenvallon qualifie de principe de réflexivité.

Beck élabore deux niveaux de discours dans sa théorie du risque. L'analyse de la gouvernance du risque à partir de l'axe cognitif (quoi?), praxéologique (comment?) et actantiel (qui?). Le premier niveau de lecture est celui d'une lecture synchronique. Celui-ci consiste à rendre compte d'une histoire du risque donnant accès à trois types de gouvernance possibles du risque. L'auteur propose aussi une lecture diachronique qui a pour but d'expliquer ce que serait un modèle de gouvernance du risque adéquat au contexte d'incertitude. Ce métadiscours révèle les limites de chacun des systèmes et les boîtes noires à l'origine des crises de la gouvernance du risque. L'explication du modèle de gestion du risque de l'ère préindustrielle repose sur l'exploitation des trois axes. Au niveau diachronique, cette porte d'entrée devient la limite du modèle de la gouvernance du risque de l'époque préindustrielle : la gestion du risque se fait exclusivement par le biais de l'axe cognitif. Une gouvernance *cognitive* du risque est faible en contexte d'incertitude généralisé car elle n'intègre pas les deux autres données déterminant elles aussi ce contexte. Cette limite se manifeste au sein de l'histoire sociopolitique du risque par la nécessité d'un nouveau modèle de gouvernance du risque : une gouvernance *pratique* du risque.

2.2. Une gouvernance praxéologique du risque versus légitimité via la réflexivité.

A l'époque industrielle, la donne change quant à la gestion du risque. Contrairement à ce que laissait penser la période précédente, l'objet du risque n'est pas à la source de cette

transformation. Le changement s'opère au sein de la pratique des gestionnaires du risque c'est-à-dire que la modification quant à la gouvernance du risque est initiée par les acteurs eux-mêmes. Les difficultés rencontrées à ce stade-ci ne sont plus directement liés à l'objet du risque, qu'il faut connaître, mais en rapport à la manière de gérer le risque. L'axe privilégié pour aborder la gouvernance du risque est l'angle praxéologique et non plus cognitif. Dès lors, les stratégies de gestion du risque déployées s'adapteront à ce nouveau contexte.

Auparavant, le contexte d'incertitude était périphérique à la communauté, il n'en est plus rien à présent. Le contexte d'incertitude est produit par les anciens acteurs du risque. Le risque est internalisé. Le risque n'est plus extérieur à la communauté. Dès lors, la gouvernance du risque aura pour fonction de gérer les producteurs des risques. Le principe de réflexivité est la voie qui est suivie à cet effet. Autrement dit, la garantie de la représentation de la collectivité dans son ensemble et de sa protection requiert la mise en place de nouvelles formes de « contrôle » des acteurs en charge de cette tâche et de légitimité. De nouvelles attentes à l'égard de la gouvernance du risque se forment. Le rôle et la finalité de gestion du risque doivent se transformer en vue de respecter ces nouvelles exigences et d'être légitimées. Le principe d'impartialité n'assure plus à lui seul le respect du bien commun de la collectivité, c'est pourquoi la légitimité politique des gestionnaires des risques repose à cette époque sur la capacité de réflexivité du système de gouvernance. A l'époque préindustrielle, une légitimité politique était octroyée en fonction de l'objet, de la capacité à entretenir un rapport neutre, désintéressé et impartial avec l'objet – le quoi. La gouvernance se révèle être ici une pratique qui n'est pas gouvernée par le principe d'impartialité. La pratique engage aussi des acteurs et des usages qui peuvent être difficilement traitables au même titre que les objets : il est difficile d'assurer un rapport désengagé à l'action par les acteurs eux-mêmes à partir d'un simple principe d'impartialité. Éviter la prise en otage du système par un groupuscule d'acteurs requiert alors de développer des exigences touchant directement le processus de gouvernance du risque. La légitimité politique du processus de gestion du risque repose alors sur le respect de l'exigence de réflexivité.

La limite du principe d'impartialité dans le cadre de la gouvernance du risque résulte de la transformation du rôle et de la fonction des gestionnaires du risque. Ces derniers établissaient un corpus de connaissances objectives sur l'objet qui devait être géré. Leur préoccupation première était d'identifier ce qui pouvait détruire la communauté physique. L'intérêt des gestionnaires des risques se déplace de l'objet vers la manière de gérer l'objet suite à la nouvelle pratique des anciens gestionnaires des risques. Ces derniers ne réduisent plus leur

champs d'investigation à une appréhension passive des phénomènes ; ils cherchent à modifier la relation causale afin d'éliminer la possibilité du risque. Les gestionnaires du risque sont alors des acteurs du risque en sens où ils modifient la pratique qu'est la gouvernance du risque et par là créent du risque.

Le passage de l'époque préindustrielle à l'époque industrielle résulte de la pratique des gestionnaires du risque de la première ère. Les interventions dans la nature transforment le rôle et la fonction des gestionnaires du risque. Ils ne protègent plus la communauté physique puisque leurs expérimentations produisent des risques physiques qui n'existaient pas nécessairement avant. On ne peut plus qualifier les acteurs du risque de gestionnaires du risque à ce stade puisqu'ils mettent la communauté en danger. Ce changement est une conséquence de la manière dont les gestionnaires du risque ont, à un moment donné, conçu leur rôle. Au lieu de chercher à anticiper les risques, les gestionnaires du risque veulent éliminer le risque pour répondre à ce qu'ils pensent être la demande sociale : un monde de certitude. La finalité de la gestion du risque change. Au départ, il fallait protéger la communauté physique. A présent, la gestion du risque est le lieu où l'on peut rendre possible un monde idéal, un contexte de certitude.

La praxéologie de la gouvernance du risque est en jeu ici à deux égards. Dans un premier temps, les communautés épistémiques ne sont plus les gestionnaires du risque car elles ne répondent plus aux nouvelles exigences sociales quant à la gouvernance du risque. La pratique des anciens gestionnaires du risques s'adaptent au nouveau rôle qu'ils sont censés jouer au sein du processus de gestion du risque. La connaissance de l'objet permettait d'anticiper les risques et de protéger la communauté physique alors qu'à présent la finalité de la gestion du risque est de créer les conditions de possibilité d'un idéal social, un monde de certitude, auquel la communauté aspire. Il s'agit bien là d'un nouveau rôle pour les gestionnaires du risque dans le sens où réaliser les aspirations d'un idéal social émanant de la collectivité fait des gestionnaires de réels acteurs sociaux. Ils ne peuvent plus prétendre à une quelconque impartialité, objectivité et neutralité quant aux risques. L'enjeu est de réfléchir aux modes d'actions pour atteindre la finalité sociale d'un monde sans risque ce qui est différent de tenter de déterminer l'objet à traiter. La cause d'un tel déplacement vient de la transformation de l'auto-représentation de la communauté, ce qui doit être protégé à présent c'est sa viabilité sociale. La fonction des gestionnaires est de réaliser ce souhait social. Autrement dit, les nouveaux gestionnaires du risque n'ont pas pour rôle de discuter de cette volonté sociale bien que leurs pratiques, interventions sur le risque, puissent avoir un impact sur la réalisation de

l'idéal social. Toute l'attention se portera alors sur la pratique des gestionnaires du risque qui sont en réalité des acteurs du risque puisqu'ils ont le pouvoir d'augmenter l'état d'incertitude de la communauté sociale.

Deux éléments peuvent être dégagés ici concernant la gouvernance du risque. Le premier concerne les nouveaux gestionnaires du risque qui sont qualifiables de « communautés de praticiens ». Leur fonction est d'expérimenter la nature pour créer un monde de certitude. La praxéologie de gestion du risque est revisitée en fonction de la nouvelle demande sociale c'est-à-dire de la nouvelle finalité qui lui est assignée. La réalisation d'un monde sans incertitude pousse les communautés de pratique à intervenir dans la relation causale afin d'annuler la possibilité du risque. Il s'agit bien d'une pratique nouvelle en ce sens où elle est elle-même incertaine. Davantage de risques ressortent de l'expérimentation de la nature. Ces risques sont imprévisibles et ne rencontrent pas les exigences d'anticipabilité de l'ère précédente. Les communautés de praticiens prennent des risques dans le but de créer un monde sans risque. Le second élément que nous pouvons dégager en termes de gouvernance se rapporte à la nouvelle pratique des gestionnaires du risque. Les communautés de praticiens ont une double fonction : ils doivent réaliser un monde idéal sans risque pour ce faire ils risquent la communauté physique et idéale. Les gestionnaires du risque endossent alors un rôle social qui est le choix des risques minimaux dans la perspective d'un monde meilleur. L'objet du risque ne fait plus partie des priorités dans le cadre de la gouvernance du risque ; par contre, la production du risque le devient. Les communautés de praticiens à l'origine de nouveaux risques doivent donc être contrôlées puisqu'elles ne remplissent plus l'exigence d'impartialité. Elles sont prises à parti dans leur propre pratique. La gestion du risque se porte alors sur la façon de gouverner les risques c'est-à-dire sur la pratique des communautés de praticiens qui gère le risque en prenant des risques. Il y a une certaine forme de réflexivité qui s'instaure dans le cadre de la gestion du risque afin de pallier à l'exigence d'impartialité qui ne peut plus être respectée dans les faits par les gestionnaires du risque. Les praticiens, gestionnaires du risque, sont régulés par d'autres praticiens, eux aussi gestionnaires du risque.

Au niveau organisationnel, les acteurs concernés par la gouvernance du risque sont les communautés de praticiens qui gèrent le risque et sont gérées en tant que productrices du risque. Cela suppose une démultiplication des sous-communautés en fonction de leur domaine de compétences. Il y a des communautés de praticiens dont le rôle est de contrôler et de réguler les pratiques d'autres communautés de praticiens. Si nous employons la conceptuelle de communauté de praticiens, c'est pour insister sur le rôle de ces sous-communautés qui n'est

plus d'établir un corpus de connaissances sur l'objet du risque mais sur la pratique par rapport au risque. Les communautés de praticiens sont des lieux où se discutent les procédures de gestion du risque et où l'on essaie d'établir la meilleure manière d'atteindre la finalité sociale d'un monde de certitude. La gestion du risque passe par la constitution d'un corpus de connaissance sur la pratique : quel est le meilleur moyen pour atteindre notre idéal social? L'objectif est de trouver la pratique qui met le moins en péril la communauté idéale c'est-à-dire son aspiration sociale idéalisée en un monde sans risque. La gouvernance du risque ici porte donc bien sur la pratique des gestionnaires du risque. Les différentes sous-communautés ont pour fonction d'évaluer à leur niveau la prise de risque ce qui signifie qu'une communauté de praticiens telle que l'est une communauté scientifique experte sur la question des ogms rendra une évaluation technique sur les bienfaits et les risques techniques d'une telle pratique. Le résultat de leur enquête technique sera encadrée elle-même par d'autres communautés de praticiens dont l'objectif sera d'évaluer les conséquences sociales, juridiques, etc. de la pratique des ogms.

Cette démultiplication des sous-communautés et de gestionnaires du risque est importante car elle est suscitée par une nouvelle demande sociale émanant du « peuple électorat » pour Beck comme pour Rosenvallon. Dans le cadre de la théorie du risque, la première revendication sociale est la nécessité de revisiter la finalité de la gouvernance du risque : le processus doit pouvoir mettre en place un monde sans risque. La collectivité émet la volonté de l'avènement d'un contexte social plus paisible et souhaite que les dispositifs en charge du risque s'enquient de cette tâche. Les gestionnaires du risque ont pour fonction de réaliser l'idéal social, d'atteindre la finalité que la communauté s'assigne en tant que communauté sociale. Dans un premier temps, la collectivité dans son ensemble se vit dans sa dimension sociale, dans l'idéalisation de ce qu'elle devrait être. Dans un second temps, les gestionnaires du risque jouent un rôle social puisque leurs pratiques se soumettent à une exigence sociale. Une telle affirmation était moins évidente à l'époque préindustrielle étant donné que les communautés épistémiques proposaient un corpus de connaissances désengagées et désintéressées socialement sur l'objet du risque. Bien qu'ils avaient une fonction dont la nécessité – demande sociale de protection physique – et les conséquences étaient sociales au niveau de leur impact – protection de la collectivité, leur rôle social était moins perceptible qu'il ne l'est à l'époque industrielle. Dans un troisième temps, on n'attend pas des communautés de praticiens de réévaluer la finalité que se fixe la communauté. L'objectif de la gouvernance du risque est de réfléchir aux pratiques les plus adéquates pour faire être un monde sans risque.

C'est en cela que l'on retrouve aussi chez Beck l'idée d'un peuple électoral, une volonté collective différenciée et une généralité négative. Il y a un accord tacite au sein de la communauté dans son ensemble sur la finalité qui est de remédier à un contexte d'incertitude. Les divergences au sein du peuple électoral sont liées aux différentes manières d'accéder à cet idéal social et aux risques qui sont à prendre ou non pour y arriver en fonction des différents domaines de compétences touchés par les risques. A ce stade, le postulat politique est que la seule généralisation sociale possible est celle de la fin poursuivie tandis qu'il est difficile d'établir une unité de pensée concernant les pratiques à déployer pour atteindre la finalité sociale. Nous avons donc bien affaire ici à une généralité négative dans la mesure où la communauté s'accorde sur la finalité des actions et se différencie précisément quant aux actions. Dans le cadre de la gouvernance du risque, la différenciation sociale par rapport aux pratiques va de pair avec les différentes communautés de praticiens et leur domaine de compétence. Ces communautés de praticiens sont constituées autour d'un problème social c'est-à-dire qu'elles sont sollicitées par la communauté sociale au cours de l'histoire sociale du risque. En effet, Beck montre que le risque perçu dans sa dimension sociale amène le peuple électoral à délocaliser le risque de domaine de compétence parfois très restreint. Autrement dit, une gouvernance du risque qui est une gouvernance des pratiques sur le risque implique nécessairement un degré de réflexivité qui poussent les communautés de praticiens à s'ouvrir à d'autres champs de compétence que la sienne. Si elles veulent avoir une certaine légitimité politique, ces sous-communautés doivent s'en référer à d'autres communautés de praticiens. La réflexivité du système passe par la possibilité d'évaluer des communautés de praticiens par d'autres. De cette façon, il y a une évaluation externe au processus ce qui rend compte d'une perspective plus large : plusieurs domaines de compétences sont représentés. C'est la garantie d'une représentativité des intérêts plus large.

L'exigence de réflexivité qui renforce le principe d'impartialité s'instaure pour deux raisons : les gestionnaires du risque ne peuvent pas respecter le principe d'impartialité puisqu'ils agissent en fonction d'intérêts privés, les risques sont internalisés et que le contenu de leur tâche est de réfléchir aux modes d'action les plus adéquats pour répondre à une demande émanant de la communauté qui est la réalisation d'un monde sans risque. La réflexivité s'instaure donc à différents niveaux chez Beck. Tout d'abord, elle est une exigence politique qui légitimise si elle est respectée par les gestionnaires du risque. Ensuite, la réflexivité est aussi un principe pratique en soi. Il s'agit d'une pratique développée pour réfléchir sur les moyens de gouvernance du risque mis en place c'est-à-dire sur la pratique elle-même.

Bien que les gestionnaires du risque ont pour finalité de réaliser l'idéal social d'un monde sans risque, ils ne sont pas en mesure de proposer la voie à suivre à cette fin. Cette assertion beckéenne révèle toute la complexité de la gouvernance du risque à cette époque. Gérer le risque ne signifie pas solutionner un problème car c'est justement l'impossibilité d'un tel acte qui a conduit la société à trouver un nouveau modèle de gestion qui a pour but de réfléchir le processus de gestion lui-même étant donné que toutes les solutions apportées aux risques sont productrices de risques. Cette façon d'appréhender le rôle de la gouvernance du risque détermine l'entrée de la société dans l'ère de la modernité réflexive. Dès lors, la gouvernance du risque s'interroge sur le processus de solutionabilité du contexte d'incertitude. En affirmant qu'il y a « plusieurs solutions », Beck attire notre attention sur le fait que la gouvernance du risque est synonyme de gestion de la pratique de la gouvernance du risque. L'objectif n'est pas de proposer une solution mais de réfléchir aux solutions elle-mêmes.

La légitimité du processus de gouvernance du risque passe par la capacité qu'ont les gestionnaires du risque à réévaluer leur pratique de gestion du risque et donc à devenir des « praticiens réflexifs ». L'exigence de réflexivité induit, comme chez Rosenvallon, une multiplicité des lieux de pouvoir et d'actions politiques puisque les communautés de praticiens se démultiplient en fonction des pratiques à gérer. La diversification des lieux des pouvoirs et d'actions politiques émane de diverses revendications sociales. Les effets induits touchent la collectivité selon ses centres d'intérêts ce qui conduit à la constitution d'une multitude de collectifs en fonction de ce que les effets induits mettent en péril. Certains collectifs chercheront à attirer l'attention sur les risques anthropologiques de la mise en place des ogms, d'autres sur les risques économiques, etc. Ces différents collectifs agissent par le biais du principe de réflexivité en demandant aux sous-communautés de praticien un nouveau regard sur leur propre pratique. Une telle exigence de réflexivité n'est tenable que si le processus lui-même se complexifie et se démultiplie c'est-à-dire si l'appareil régulateur reste ouvert à toute possibilité de renégociation du processus de gouvernance lui-même. Les gestionnaires du risque acquièrent leur légitimité politique de la possibilité qu'ils laissent ouverte et de la capacité dont ils font preuve de révisabilité de leur propre pratique. Autrement dit, la cartographie des acteurs de la gouvernance du risque n'est jamais achevée. Toute communauté de praticiens peut en générer une autre dans le cadre de la gouvernance du risque. Une telle conclusion est possible ici car l'uniformité sociale n'est plus le point de départ de la réflexion purement politique et de la gouvernance du risque. C'est parce que le peuple électoral, la collectivité différenciée, veut que sa diversité soit constitutive du politique que la

praxéologique devient l'enjeu majeur de la gouvernance du risque et du même coup que le processus de gestion du risque reste ouvert et est multiple. Cette attention à la multiplicité du social est ce qui nous projette dans une nouvelle ère de la gestion du risque et rend insuffisant une légitimité de l'impartialité et de la réflexivité.

La lecture synchronique de Beck nous permet de qualifier le modèle de gouvernance préconisé à l'époque industrielle de gouvernance sociale du risque. Les facteurs pris en compte dans le processus de gestion sont l'objet et l'appréhension de l'objet. Les axes cognitif et praxéologique sont intégrés. La donne sociale est une partie constituante du système de gouvernance. Elle se traduit notamment par le besoin d'une réflexivité de la pratique de la gouvernance du risque sur elle-même. Toutefois, une boîte noire demeure : celle des acteurs concernés et constituant l'objet du risque. Une gouvernance sociale du risque répond à la volonté collective différenciée sans s'étendre sur les acteurs de cette volonté. Elle est sociale car elle agit en fonction du social. Elle devient politique dès que les acteurs constituant le social sortent de l'ombre. Le problème d'une gouvernance sociale du risque est que sa solution est limitée. La réflexivité porte exclusivement sur la praxéologie du risque et ne porte pas sur elle-même comme forme d'action collective. Si c'était le cas, l'axe actantiel aurait été pris en compte car en amont de la solution qu'est la réflexivité se trouve la décision du risque. Cette boîte noire requiert l'intégration des acteurs dans la mesure où elle pose la question de la constitution du social. La décision du risque est celle de l'identité de la collectivité.

2.3. Légitimité via la proximité: déficit actantiel chez Beck?

La démultiplication des niches de gouvernance du risque en fonction de la prise en compte des intérêts du peuple électoral oriente la gouvernance du risque vers une nouvelle ère qui est celle de la gestion *politique* du risque. A présent, il est clair que les gestionnaires du risque sont au service de la collectivité et que les décisions et actions qu'ils posent ont un impact sur la communauté. Le moyen préconisé pour éviter toute emprise d'une pratique sur une autre, et donc d'un intérêt sur un autre, était de développer des stratégies de régulation de la pratique en démultipliant les lieux de pouvoir. Toutefois, Beck met en évidence que la réflexivité à elle seule n'est pas suffisante car les différentes niches de pouvoir sont des lieux où la politique se fait. Alors qu'à l'époque industrielle la fonction visible des gestionnaires du risque était de réfléchir aux meilleurs moyens de gérer le risque c'est-à-dire de réaliser l'idéal social d'un monde sans risque, à l'ère postindustrielle, il devient évident qu'une telle fonction n'est pas dénuée d'enjeu politique.

On assiste ici au passage d'une préoccupation sociale à une préoccupation politique en termes de gouvernance du risque. Le respect de l'exigence de réflexivité répond à une demande sociale de représentation des différents intérêts sociaux dans la mesure où les gestionnaires du risque sont des communautés de praticiens qui ont de ce fait un parti pris. L'idée de l'incapacité à répondre à un principe d'impartialité émerge avec l'agent collectif différencié ou la volonté générale négative. Toute gouvernance du risque est déjà une prise de position puisque chaque gestionnaire du risque fait partie d'une sous-communauté ayant son propre centre d'intérêt. La démultiplication des communautés de praticiens est un moyen de remédier à une gestion du risque qui ne rencontrerait pas les exigences de toute la communauté, de la collectivité différenciée. A ce stade, on en reste encore au niveau purement social car la légitimité octroyée aux gestionnaires du risque repose sur leur compétence à répondre à une finalité sociale qu'est la réalisation d'un monde sans risque, et dont la fonction est de s'adapter aux diverses exigences émanant du corps social, peuple électoral. La collectivité ne se vit pas encore dans sa dimension politique et ne problématise pas le risque et sa gestion à partir de ses conséquences secondaires. La collectivité différenciée ne se constitue pas ici en collectif politique ; elle se contente d'exiger un droit de regard sur la gouvernance du risque par le biais de complexification du processus de gestion des sous-communautés de praticiens. Le caractère social propre à cette époque prend une consistance politique dès lors que la question des acteurs concernés et mobilisés par la gouvernance du risque se pose. Beck montre qu'à l'époque postindustrielle la réflexivité n'est plus suffisante car le moteur de la mobilisation sociale et collective est le pouvoir décisionnel non légitime qu'ont les communautés de praticiens. La gouvernance du risque a pour fonction à présent de gérer les décisions et la légitimité du système où se prennent les risques qui auront une portée politique c'est-à-dire qui modifieront les possibles de la communauté. La difficulté que soulève la collectivité quant à la gestion du risque est à présent celle des acteurs, de leur pouvoir d'action politique et de la légitimité de ces acteurs. La finalité de la gouvernance du risque n'est plus de s'intéresser aux pratiques et de réfléchir aux bonnes pratiques des gestionnaires du risque mais de s'interroger sur les types d'acteurs devant être intégrés aux processus de gouvernance. On passe alors de la question du comment gérer à celle du qui doit gérer.

A partir d'une mise en évidence de la limite d'un principe d'impartialité et de réflexivité, Beck révèle la nécessité de traiter la gouvernance du risque aussi à partir de l'axe actantiel. Cette porte d'entrée nous donne accès à un des enjeux majeurs dans le cadre de la gouvernance du risque : il s'agit d'un lieu où des décisions politiques sont prises. L'ère postindustrielle

correspond à l'époque où la collectivité *particularisée* prend conscience que la gestion du risque est une action politique car gérer le risque et choisir les risques à prendre sont un seul et même acte. Beck pointe ici les critères d'acceptabilité du risque qui étaient restés dans l'ombre à l'époque industrielle où la pratique posait problème. Les différentes communautés de praticiens sont des lieux de pouvoir politique. Elles prennent des décisions politiques alors qu'elles choisissent les pratiques à adopter pour éradiquer le risque sachant que des risques y sont toutefois inhérents. Autrement dit, les communautés de praticiens déterminent l'avenir de la collectivité dans son ensemble de par les critères d'acceptabilité des risques orientant le choix de la bonne pratique dans le cadre de la gouvernance du risque.

Cette boîte noire au sein du processus de gestion du risque oblige les gestionnaires du risque à revisiter leur rôle et leur place. Ici encore, c'est à partir d'une mobilisation collective et de revendication émanant de la société civile que le processus de gouvernance va se transformer. Un tel changement s'opère suite à celle qui s'effectue au niveau de la communauté elle-même. Elle ne se considère plus comme étant simplement un peuple-principe et un peuple électoral. A présent, la communauté se vit en tant que peuple social. Cette expression cadre bien avec le constat de Beck puisque l'enjeu est d'insister sur le fait que la réalité sociale de la communauté est ce qui la conduit à s'investir dans le processus de gouvernance du risque. Le contexte d'incertitude, généralisé dans toutes les sphères du social de par les effets induits et déterminant les possibles de la communauté, entraîne une prise de position au sein de la collectivité. Autrement dit, l'attention au fait que le risque est le nouveau contexte social génère une mobilisation collective. Le débat se porte alors sur la finalité de la gouvernance du risque : quel est le monde dans lequel nous souhaitons vivre? Cette question n'aboutit pas à une réponse unique telle que c'était le cas dans la période industrielle. A présent, la communauté peut être qualifiée de peuple social parce qu'elle vit sa réalité sociale en tant qu'enjeu de la gouvernance du risque c'est-à-dire que gérer les risques correspond à la définition de ce qu'est la communauté et de ce qu'elle sera. L'identité de la collectivité est jouée dans la gouvernance du risque est une question politique en tant que telle.

La dimension sociale de la problématique du risque est à ce niveau le contexte d'incertitude dans lequel baigne la collectivité. Elle se vit risquée dans tous les sens du terme, c'est la raison pour laquelle Beck interroge la légitimité du système en place dans le cadre de la gouvernance du risque. Toutefois, l'assertion selon laquelle le peuple est social signifie aussi qu'il se constitue politiquement, se mobilise, passe à l'acte, autour d'un intérêt relevant du social. L'intérêt pour le contexte social est toujours problématisé et particularisé. A ce stade, la

communauté s'incarne dans sa différenciation à appréhender la fin qui est un possible comme un autre. L'idéalisation de la fin ne rassemble pas à cette époque mais pose problème. Nous dirons que le peuple social est un ensemble de collectivité particularisée pour deux raisons. La première est que le peuple social est un ensemble de collectivités possibles qui se constituent autour d'une réalité sociale qu'elles problématissent. Elles peuvent se dissoudre ou se transformer en fonction d'un nouveau problème social. Ensuite, ces collectivités particularisées n'existent que parce qu'elles partagent pour un temps une même vision d'un certain aspect de la réalité sociale c'est-à-dire que, pour un certain laps de temps, elles vont déterminer un possible de la communauté qu'elles tenteront de réaliser par le biais d'une intervention politique.

Le cas de la gouvernance du risque est emblématique. Dans un premier temps, des collectifs se constituent non par rapport au contexte d'incertitude en général mais en fonction d'un aspect particulier du contexte d'incertitude. La décision de commercialiser les ogms ne touchera pas la communauté entière de la même façon. Certains se mobiliseront en fonction des dégâts sur les économies locales alors que d'autres verront dans les ogms des risques alimentaires. Dans un second temps, les collectifs en se constituant amènent un aspect du champs social dans l'arène politique alors qu'il ne s'y trouvait pas nécessairement. Dans le cadre de la gouvernance du risque, un nouvel enjeu est pointé par le peuple social : l'acceptabilité du risque. Les gestionnaires du risque n'ont pas les compétences politiques pour choisir les possibles de la communauté en statuant sur les critères d'acceptabilité du risque. Cette fonction est une réelle action politique qui requiert une consultation plus large et qui rendent les seuls principes de légitimité d'impartialité et de réflexivité inefficaces.

Beck met en évidence ce déficit de légitimité des instances sensées gérer le risque lorsqu'il attribue une fonction politique aux communautés de praticiens qu'il qualifie alors de « subpolitic ». L'usage de ce concept marque l'opposition avec une représentation institutionnelle du politique tant au niveau de l'objet sensé être politique (quoi?), du type d'action menée (comment?) et des acteurs faisant fonction (qui?). Une réévaluation de la fonction des communautés de praticiens est nécessaire dans ce cadre car elles jouent un rôle politique. Elles prennent de réelles décisions politiques quant aux risques si l'on en considère les conséquences pour la collectivité. Dans le cadre de la gouvernance du risque à l'époque postindustrielle, le réel problème est de ne pas prêter attention à ces niches en tant que nouveaux pôles d'action politique. Beck relève ici la faiblesse d'une politique institutionnelle qui envisage seulement le peuple-principe et le peuple électoral au détriment de sa forme

sociale. Si le peuple social n'est pas pris en considération, l'objet du risque et la gestion du risque ne sont pas considérés politiquement alors que, dans les faits, l'enjeu majeur de la gouvernance du risque est politique en ce sens où le choix des critères d'acceptabilité du risque détermine les risques que la communauté serait prête à prendre. Les possibles physiques, anthropologiques, économiques, sociaux, etc. se jouent au sein des différentes communautés de pratiques. Dans les faits, elles remplissent une réelle fonction politique bien qu'elles n'aient aucune légitimité politique. La difficulté se situe justement là pour Beck.

Qualifier les communautés de praticiens de « subpolitic » est un moyen pour l'auteur de dénoncer le rôle politique qu'elles jouent. Plusieurs éléments se dégagent ici. Tout d'abord, il y a action politique quand l'objet est politique c'est-à-dire qu'il touche aux possibles réels de la communauté. Par ce biais, Beck affirme que le risque est un objet politique et que toute action à son sujet l'est de ce fait. Ensuite, la politique n'a pas d'objet prédéfini et stricte. L'objet du politique est construit par la collectivité différenciée et n'est donc pas figé. L'intérêt de toute l'approche sociohistorique du risque de Beck est justement de mettre en évidence que l'objet du risque se construit dans le temps et qu'il n'est considéré que très tardivement comme un objet politique par la communauté. Avec le terme de « subpolitic », Beck montre que la politique est décentralisée. La prolifération des communautés de praticiens en fonction des intérêts sociaux accentue la décentralisation du politique et la démultiplication des lieux de pouvoirs.

« La politique *s'est généralisée dans un sens précis*, elle est donc devenue 'sans milieu ' .»¹⁷

Plus que de dénoncer l'existence de communauté de praticiens excédant leur fonction de gestionnaire de la pratique, Beck affirme par l'usage du terme de « subpolitic » que la politique se fait à partir de nouveaux lieux. La décentralisation du politique signifie que l'objet du politique, l'action politique et les acteurs politiques ont changé de lieu. L'acteur politique est le peuple social. Il est celui qui soumet des problèmes dans les agendas politiques et qui se constituent en corps politique, collectif revendiquant un pouvoir d'action qui lui revient, par ailleurs, de droit selon Beck.

« Sub-politics, then, means shaping society *from below*. »¹⁸

¹⁷ U. Beck, *La société du risque, op.cit.*, p. 486.

¹⁸ U. Beck, A. Giddens, S. Lash, *Reflexive Modernization. Politics and Aesthetics in the Modern Social Order*, Cambridge UK, Polity Press, 1994, p. 23.

La gouvernance du risque est donc une action politique à part entière car les possibles de la communauté souhaités déterminent le choix des critères d'acceptabilité du risque. Les communautés de praticiens endossent un rôle politique pour lesquelles ils n'ont aucune légitimité politique. Le peuple social interroge cette fonction politique que jouent les communautés de praticiens. A ce stade, Beck étend le concept de « subpolitic » à de nouveaux types de communautés et donc à de nouveaux acteurs de la gouvernance du risque. Nous pourrions qualifier ces nouveaux gestionnaires du risque émergeant directement de la société civile de communautés d'usagers. Elles n'ont d'expertises et de compétences que d'anticiper un certain type de risque lié à leur contexte social que de le vivre et le pratiquer au quotidien. Cette expression de communauté d'usagers cadre bien avec l'idée de collectivité particularisée car les communautés d'usagers se constituent sur base de la particularisation du vécu du contexte d'incertitude.

« Ainsi, les déterminations sociales qui interviennent dans la vie des individus doivent être appréhendées comme des 'variables contextuelles' [...]. »¹⁹

« *Subpolitics* is distinguished from politics in that (a) agents *outside* the political or corporatist system are also allowed to appear on the stage of social design (this group includes professional and occupational groups, the technical intelligentsia in companies, research institutions and management, skilled workers, citizen's initiatives, the public sphere, and so on), and (b) not only social and collective agents, but *individuals* as well compete with the latter and each other for the emerging power to shape politics. »²⁰

La prolifération des sous-communautés politiques est, pour Beck, le signe d'une particularisation du vécu par rapport aux risques. Selon lui, les risques sont particularisés en fonction de l'histoire biographique des individus et du manque de repères sociaux. La thèse de l'auteur est que les structures sociales sur lesquelles reposaient et se basaient les sciences sociales n'existent plus. Au quotidien, les individus affrontent leur réalité sociale de façon totalement particularisée. Ils ne peuvent plus se reposer sur la tradition ou sur une appartenance à des classes sociales leur préexistant. L'individualisation signifie alors l'acte de se dégager de ces structures devenues obsolètes dans le cadre d'un contexte du risque généralisé et de reconstitution de sens à partir d'une biographie individualisée.

¹⁹ U. Beck, *La société du risque, op.cit.*, p. 291.

²⁰ U. Beck, *The Reinvention of Politics, Rethinking Modernity in the Global Social Order* (trad. M. Ritter), Cambridge UK, Polity Press, 1997, p.103.

« [...] *social* crises increasingly appear to be *individual* one and tend less and less to be perceived as social and treated politically »²¹

Nous reviendrons plus loin sur cette réponse individualisée aux risques, grâce à l'herméneutique du risque. D'emblée, elle renforce l'absence de réflexivité sur la réflexivité modélisée au plan praxéologique et donc sur l'action collective propre aux communautés de praticiens. Cette question reste donc hors d'accès pour les communautés d'usagers. D'un autre côté, l'intérêt de la théorie de l'individualisation est qu'elle permet de mieux comprendre notre hypothèse sur le rôle nouveau de collectivités particularisées. Beck envisage l'action politique de la gouvernance du risque à partir des multitudes de centres d'intérêts liés à la particularisation du vécu. La mobilisation politique du risque se fait selon les différents centres d'intérêts constitués en problème politique commun par une somme d'individus. La particularisation de l'objet du risque est réalisée à partir de l'individualisation des vécus du contexte d'incertitude.

Beck lie le processus d'individualisation à sa théorie des « subpolitics ». Dès lors, le terme de « subpolitic » a une acception plus élargie qu'elle ne l'avait dans *La théorie du risque*. Les « subpolitics » désignent tant les gestionnaires du risque qui décident de l'acceptabilité du risque que les collectifs particularisés émanant du peuple social qui se constituent en réel acteurs politique. A partir de *Reflexive Modernization*²², « subpolitic » est un qualificatif pour les groupes non institutionnels qui se constituent en collectif politique.

« Si l'on aborde ce processus de réalisation des droits des citoyens et des droits fondamentaux dans toutes ces étapes comme un processus de *modernisation politique*, on comprend l'affirmation paradoxale au premier abord selon laquelle la modernisation politique *prive la politique de son pouvoir, en efface les frontières et politise la société* – on pourrait dire, pour être plus précis, qu'elle permet aux centres et domaines d'activité de la subpolitique – dont la constitution est désormais rendue possible et qui apparaissent peu à peu – d'exercer une fonction de contrôle extraparlamentaire dans la collaboration ou l'opposition. On voit se former donc de cette façon différents domaines et pôles d'actions politiques partiellement autonomes, plus ou moins clairement définis, fondés sur des droits acquis et garantis. Ce qui veut dire aussi que la perception, l'exposition et l'expansion de ces droits ont contribué à modifier les rapports de pouvoir à l'intérieure de la société. »²³

²¹ U. Beck, *Democracy without Enemies* (trad. M. Ritter), Cambridge UK, Polity Press, 1998, p.35.

²² U. Beck, *Reflexive Modernization*, *op.cit.*

²³ U. Beck, *La société du risque*, *op.cit.*, pp. 418-419.

2.4. Gouvernance du risque et « subpolitic ».

Dans le cadre de la gouvernance du risque, cet élargissement du sens du concept de « subpolitic » a un impact de taille. Les « subpolitics » désignent dans un sens assez large des collectifs ayant un certain pouvoir politique. Les communautés de praticiens, anciennement qualifiées de « subpolitic » pour attirer l'attention sur leur pouvoir politique ne sont plus que des collectifs particuliers de la communauté. Autrement dit, les communautés de praticiens, considérés à l'époque industrielle comme étant les gestionnaires du risque, sont des sous-communautés du « peuple social » dont la raison d'être est le partage d'un intérêt commun quant aux risques. Beck insiste sur le manque de fondement politique de certaines niches de pouvoir quant à la gouvernance du risque en comparant la formation et le fonctionnement de ces sous-communautés avec celles émergeant de la société civile, exclue jusqu'à présent du processus de gouvernance du risque.

Les collectifs particularisés, les communautés d'usagers, constituant le « peuple-social » revendiquent un droit à la participation dans le cadre de la gouvernance du risque lorsqu'ils mettent en évidence le rôle politique que joue les gestionnaires du risque. Ces derniers perdent toute leur légitimité politique quant à leur fonction dès le moment où la problématique de l'acceptabilité du risque sort de l'ombre. En effet, une légitimité de l'impartialité et de la réflexivité n'est plus suffisante. Un autre principe qui est celui de la proximité est requis pour intégrer dans le choix politique la dimension particularisée des vécus et la diversité des collectifs particularisés. Nous assistons alors à une deuxième crise de la légitimité politique.

La problématique de l'acceptabilité du risque déstabilise le principe de réflexivité car elle révèle l'insuffisance d'une gouvernance du risque dont l'objectif premier est de gérer la pratique des gestionnaires. Pour qu'une gestion du risque soit efficace, il faut qu'il y ait aussi une réflexion sur les décisions déterminant les procédures de régulation des risques. En effet, la régulation des risques reposent en ultime recours sur les critères d'acceptabilité des risques qui sont le lieu où les communautés de praticiens déterminent par leurs choix les possibles de la collectivité. Cette réflexivité sur la réflexivité éclaire un point resté dans l'ombre jusqu'ici : le pouvoir de décision politique qu'ont les différentes communautés d'expert. Élaborer des procédures de régulation de l'action n'est pas une action désengagée politiquement – partialité – et n'interroge pas ses conditions de possibilités – pas assez réflexive. Dès lors, la légitimité de réflexivité n'est plus suffisante pour Beck. Les communautés de praticiens sont des « subpolitics ». Ils décident des possibles de la collectivité. Or, les communautés de praticiens

n'ont pas de légitimité politique pour agir de la sorte puisque ce sont des « subpolitics » parmi d'autres. En tant que « subpolitics », les communautés de praticiens sont des collectifs particularisés, des communautés d'utilisateurs à part entière et donc d'intérêts. Ils n'ont de légitimité qu'en fonction de la particularisation des intérêts et des manières de risquer, de choisir les possibles, le destin de la communauté. C'est pourquoi les légitimités de réflexivité et d'impartialité sont insuffisantes dans le cadre de la gouvernance du risque en contexte d'incertitude.

Un autre déficit des légitimités de réflexivité et d'impartialité identifiable dans les processus de gouvernance du risque réside dans le rapport à l'objet c'est-à-dire l'identification des risques à traiter. Un problème de la gouvernance du risque et des communautés de praticiens est que certains risques leur échappent. Ils ne perçoivent pas les conséquences secondaires comme étant des risques à part entière. Ces effets induits sont pourtant au cœur des débats publics et de l'inquiétude générale. La non perception de ces risques par les modèles de gouvernance du risque détermine la non prise en charge de ces risques par les modèles de gouvernance du risque actuels. C'est pourquoi il y a des problèmes de gouvernance du risque aujourd'hui et que le système en place n'est plus en mesure de proposer des solutions adéquates dans un contexte d'incertitude.

Une gouvernance *politique* du risque est le moyen de remédier à ces déficits de légitimité qui correspondent le mieux à la demande sociale, au peuple social. Il s'agirait d'une gestion du risque où l'objet du risque, les pratiques de gouvernance seraient pensés par les collectifs différenciés. En d'autres termes, une gouvernance *politique* du risque intégrerait les nouveaux acteurs politiques c'est-à-dire les collectifs différenciés. La crise de la légitimité du système de gouvernance *social* du risque, qui est basé sur une légitimité via un principe d'impartialité et de réflexivité, est suscitée par une volonté sociale d'une « attention portée à la particularité ». Beck suit la voie d'une gouvernance *politique* du risque dont la légitimité reposerait sur le principe de proximité dès lors qu'il assigne un rôle politique aux collectifs différenciés émergeant du peuple social. Autrement dit, Beck fait le jour sur les limites des processus de gouvernance du risque n'intégrant pas les nouveaux types d'acteurs et d'objets du risque qui sont plus proches de leurs réalités vécues au quotidien – qui les touchent. Un principe de proximité doit donc être à l'œuvre dans le cadre de la gouvernance *politique* du risque s'il se veut légitime et être une réponse à la problématique du risque posé par le peuple social. Cette légitimité de proximité correspond à la nécessité de penser un modèle plus participatif de gouvernance du risque.

Dans ses écrits sur le risque, Beck pose les assises d'une gouvernance *politique* du risque et d'un principe de proximité sans pour toutefois interroger les conditions de possibilité de la mobilisation *collective* des acteurs composant le « peuple social ». La solution qu'il préconise demeure au stade d'une réflexivité sur la réflexivité du processus de gouvernance du risque. Les propositions qu'il fait vont plus dans le sens d'une bonne information du peuple social que d'une gouvernance *politique* du risque en établissant les conditions pratiques de l'apparition des controverses sur les critères d'acceptabilité du risque au sein de l'espace public. Le rôle d'informateur est joué par les « subpolitics » que sont les médias. Ces derniers rendent publiques les divergences d'orientation politique des différentes « subpolitics » scientifiques quant aux critères d'acceptabilité du risque. Le seul recours pour le peuple social, dans les écrits sur le risque de Beck, est le droit c'est-à-dire les cours de justices. A ce stade des écrits de Beck, le lieu de remédiation ou de possible revendication politique de par les collectivités particularisées passent irrémédiablement par les instances juridiques. Ces trois « subpolitics » – les médias, les experts/contre-experts et les juristes – sensées répondre au déficit de légitimité politique et par conséquent de gestion du risque du système de gouvernance *sociale* du risque en contexte d'incertitude généralisé.

La raison pour laquelle Beck ne peut à ce stade de sa pensée réfléchir une gouvernance *politique* du risque est qu'il lie sa théorie de l'individualisation et à celle des « subpolitics ». Penser les « subpolitics » et les conditions de possibilités d'une action collective en gouvernance du risque à partir de l'hypothèse de l'individualisation ne permet pas de réfléchir au processus d'apprentissage collectif pourtant annoncé dans la *Société du risque*. Elle ne donne pas accès au processus comme action collective.

Le problème de l'individualisation pour décrire le « peuple social » et la collectivité différenciée est que tout passe en dernier recours par une herméneutique du vécu du sujet. L'action politique est individualisée car « les risques sociaux sont individualisés »²⁴ et qu'à terme la solution aux risques n'est pas sa gouvernance politique et collective mais individuelle. L'objectif est alors de donner du sens au nouveau contexte. Ce n'est que dans la théorie sur la cosmopolitique qu'une solution politique est préconisée chez Beck.

A ce stade, Beck propose une gouvernance *actantielle* du risque basé sur la fragmentation des groupes d'utilisateurs et non un modèle de gouvernance *politique* du risque. La lecture synchronique du risque laisse à penser que l'époque postindustrielle est celle du risque

²⁴ Traduction personnelle de : « *individualization of social risks* ». Cf. U. Beck, E. Beck-Grenshiem, *Individualization*, London, Sage Publication, 2001, p. 39.

politique et d'une gestion *politique* du risque. Aucun axe ne fait défaut ici. Les risques sont mis en évidence par différents groupes d'usagers qui sont partie prenante dans le processus de gouvernance du risque. Cependant, Beck ne pose pas les conditions de possibilité normative d'un tel processus. Au niveau diachronique, l'auteur expose les limites d'un système de gestion des risques qui ne collerait pas avec l'exigence proximité tandis qu'au niveau synchronique Beck investit exclusivement l'axe actantiel. Sa réponse à une mauvaise gestion du risque en contexte d'incertitude est l'acteur individualisé, extrait du réseau social et de son pouvoir d'action. La théorie de l'individualisation liée à celle de la « subpolitic » n'intègre pas, à ce stade de la pensée de l'auteur, les axes cognitifs et praxéologiques. Il s'en remet alors à une herméneutique du risque : la réappropriation individuelle du contexte d'incertitude. Pourtant, une gouvernance *politique* du risque requiert l'élaboration d'un système tenant en équilibre les axes cognitifs, praxéologiques et actantiels. La focalisation sur l'un des trois axes ne propose pas de solution politique au risque. Beck n'atteindra cet équilibre que lorsqu'il s'interrogera sur les conditions de possibilité d'une cosmopolitique.

Conclusion

La relecture de Beck à partir de la théorie politique de Rosenvallon nous a permis de mieux cerner le rôle joué par les deux niveaux de discours chez Beck: un niveau synchronique et un niveau diachronique. L'intérêt pour une gouvernance du risque d'une approche diachronique est qu'elle établit les limites d'une gouvernance du risque non politique à travers les deux crises de la légitimité qui ont malmenés l'histoire de la gestion du risque. Le niveau synchronique est la tentative d'élaborer une gouvernance *politique* du risque ou du moins d'en fixer les présupposés : la tension entre un axe cognitif, un axe praxéologique et un axe actantiel; une légitimité reposant sur un principe d'impartialité, de réflexivité et de proximité.

Beck pose les assises d'une gouvernance *politique* du risque au terme de ses écrits sur le risque. Toutefois, sa solution est herméneutique car il accentue le pôle de la proximité par le biais de sa théorie sur l'individualisation. La particularisation du social est l'individualisation du contexte social. Il est alors difficile de penser le politique comme action collective puisque le contexte social est juste individualisé. La gestion du risque reste au stade de la narration d'une histoire, de la construction d'une autobiographie individuelle. Les conditions de possibilité de la constitution du social et de l'émergence de nouveaux acteurs collectifs politiques ne sont pas posées à ce stade de la pensée de l'auteur bien qu'il insiste sur la nécessité du principe de proximité et de particularisation du social. D'ailleurs, une trop grande attention portée aux particularités du vécu du contexte d'incertitude est ce qui entrave la

possibilité de dépassement par les individus de cette particularisation du social en se constituant en tant que collectif politique. Cette voie est celle que Beck suivra dans sa théorie cosmopolitique où interviennent l'apprentissage collectif et l'intelligence collective.

Cette limite ne doit pas nous détourner de l'originalité des travaux de Beck. Son analyse synchronique réalisée sur base de trois axes permet d'exposer qu'une bonne gouvernance du risque est politique. Avant Beck, cette proposition n'a pas été explorée comme telle. Nous allons dégager à partir de Beck ce que sont des modèles de gestions du risque qui ne se concentrent que sur un seul des axes. Cette tâche nous permettra de situer les différentes théories sur le risque ainsi que de déterminer les raisons pour lesquelles, à elles seules, elles sont insuffisantes.