

652.01 - RO/or

Ambassade de Suisse
Washington, D.C.

9 juin 1967

Intégration de la science à la politique au sein du Congrès des Etats-Unis

La science, et particulièrement la technologie qui en est issue, ont profondément affecté la vie moderne et nécessité une adaptation de l'individu aussi bien qu'une certaine réorganisation de la société. En particulier, on assiste depuis la fin de la seconde guerre mondiale à une accélération du processus d'intégration de la technologie et de la science dans les affaires de l'état; le lancement de Spoutnik I en octobre 1957 a occasionné une brutale prise de conscience des réalités et les milieux gouvernementaux américains responsables ont répondu par un accroissement notable des programmes de recherche et de développement. Ce qui est le plus remarquable, parce que presque totalement nouveau, c'est la décision de tenir compte de la science dans l'élaboration de la politique générale et, inversement, de développer une politique de la science, une politique scientifique.

Prépondérance des branches exécutive et administrative du Gouvernement dans la direction des affaires scientifiques

Jusque vers la fin des années 1950, les activités scientifiques et techniques du Gouvernement américain étaient la prérogative presque exclusive de la branche administrative de celui-ci. Ces activités augmentaient au fur et à mesure des besoins au risque de voir apparaître une diminution de l'efficacité globale, mesurée en termes d'accomplissements par rapport aux sommes investies, par manque de coordination, ainsi qu'une technocratie imprévue.

Le Congrès, il est vrai, était là avec ses Comités chargés de contrôler les programmes scientifiques et techniques des diverses grandes agences telles que l'"Atomic Energy Commission", les "National Institutes of Health", la "National Aeronautics and Space Administration" etc., mais les parlementaires, dépourvus des connaissances nécessaires à l'élaboration d'une politique de développement à longue échéance, devaient s'en remettre à des opinions, parfois divergentes. Il en résultait naturellement des appropriations de fonds qui, tout en étant probablement justifiées sous l'angle de chaque projet individuel, ne se cristallisaient pas sous la forme d'"objectifs nationaux".

Il fallait donc, dans un sens, adapter le système parlementaire aux réalités nouvelles et procéder à une intégration de la science et de la politique. Ce qui était relativement aisé à faire, ou du moins à identifier, dans le cadre des branches exécutive et administrative du Gouvernement par la création de "centres nerveux" ("Office of Science and Technology", "President's Science Advisory Committee", "Federal Council for Science and Technology") et d'organes de liaison et d'intégration ("Office of International Scientific and Technological Activities" du Département d'Etat), l'était moins pour la branche législative. Le Congrès étant composé de 535 sénateurs et représentants qui sont, pour ainsi dire, autant de centres autonomes d'action, il ne pouvait être question d'adopter un schéma d'organisation identique.



Les sources d'informations scientifiques du Congrès

Pour répondre à leurs besoins et responsabilités particuliers, les divers comités spécialisés du Congrès ("Joint Committee on Atomic Energy", "House Committee on Science and Astronautics", etc.) ont recours non seulement à des secrétariats qui peuvent compter plusieurs dizaines de collaborateurs ayant un diplôme universitaire, mais aussi à des organes gouvernementaux et privés.

La Bibliothèque du Congrès compte une "Science Policy Research Division" qui est au service des Comités spécialisés pour préparer des études et réunir la documentation nécessaires. La "National Academy of Sciences", une institution privée, mais jouant un rôle officiel important, est par ailleurs souvent consultée et donne son avis sur des questions de principe. Par l'intermédiaire de groupes ad hoc, elle a notamment recommandé la construction de l'accélérateur de 200 GeV dont il est question ces temps-ci et, plus récemment, retourné un préavis négatif quant à la mise sur orbite d'un grand réflecteur solaire proposé par la NASA. Le Congrès considère de faire régulièrement appel aux sociétés scientifiques et professionnelles également.

Intégration de la politique et de la science

La coordination étant une fonction dont le besoin résulte primordialement de responsabilités exécutives, elle incombe clairement aux branches administrative et exécutive du Gouvernement. Sans vouloir dire que le Congrès n'a pas, lui-aussi, une tâche coordinatrice, il apparaît toutefois de plus en plus évident que la responsabilité primordiale de celui-ci réside dans l'intégration de la science et de la technologie dans la conduite des affaires de l'état. Il existe, on le sait, un fossé d'incompréhension - mais non pas de contradictions - entre les mondes politique, parlementaire et diplomatique d'une part, les mondes scientifique et technique d'autre part. Les échanges ont trop souvent ressemblé à des "dialogues de sourds" par le passé, parce que les partenaires n'avaient pas connaissance des réalités, des servitudes et des possibilités qui existent en dehors de leur sphère d'activité et de responsabilité.

Un groupe permanent d'experts au service du Parlement

C'est cette situation qui conduisit le Comité pour la science et l'astronautique de la Chambre des représentants à instaurer, il y a huit ans, un Groupe permanent d'experts scientifiques ("Panel on Science and Technology"). Ce Groupe prépare une "toile de fond" d'informations scientifiques sur laquelle le Comité se base pour s'acquitter de ses responsabilités législatives; simultanément, le Groupe doit favoriser une meilleure compréhension des réalités politiques de la part de la communauté scientifique. Le Groupe permanent d'experts compte maintenant 16 hommes de science distingués, appartenant aux diverses branches scientifiques et techniques, qui sont régulièrement consultés en vue d'identifier les sphères de la recherche scientifique offrant des perspectives intéressantes pour le développement et la sécurité du pays. Bien qu'établis sur le mode consultatif, les rapports entre le groupe d'experts et le Comité sont étroits et réguliers; c'est le premier essai organisé d'"enseigner la science aux parlementaires et d'enseigner la politique aux hommes de science". Les résultats sont très encourageants et positifs.

Les séminaires annuels

Chaque année en janvier, le Comité organise un séminaire autour d'un thème qui transcende les préoccupations du moment, mais qui est en relation directe avec un problème concret. Cette année, le thème fut: "Gouvernement, science et politique internationale". Le Comité, mettant l'accent sur l'importance d'un échange de vues au niveau le plus haut et engageant les cercles d'intérêts les plus larges, fait régulièrement appel, en plus du groupe d'experts, à des personnalités étrangères. Cette année, M. André de Blonay, Secrétaire général de l'Union interparlementaire, fut invité avec six autres représentants d'organisations étrangères ou internationales; ses remarques, concluant trois jours de débats, portèrent sur les relations et interactions entre la science et le parlement, et la nécessité de créer les mécanismes nécessaires à l'intégration de ces deux entités. Rendant hommage au mécanisme remarquable créé par le Comité, il exprima le voeu de voir des parlementaires d'autres pays invités à ce genre de séminaire.

Les débats, portant sur divers points précis qu'il n'y a pas lieu de rapporter ici, montrèrent que l'incompréhension respective des mondes scientifique et politique, telle qu'elle existe trop souvent, n'est pas due à des divergences irréductibles mais à une absence presque totale de contacts. Les séminaires du Comité sont certainement la tentative la plus intéressante de pallier à cette scission. Il est notamment remarquable de constater le haut degré de compréhension et de familiarisation qu'ont acquis les membres du Comité pour les questions scientifiques. M. E. Daddario, représentant du Connecticut et président du sous-comité pour la recherche scientifique, est sous bien des aspects l'exemple type du parlementaire capable de faire la synthèse des réalités scientifique et politique. Il a récemment proposé la création d'un "système de détection avancé" ("early warning system") destiné à reconnaître avant qu'il ne soit trop tard les écueils vers lesquels se dirige une technologie débridée, c'est-à-dire dépourvue de lignes directrices basées sur des critères d'amélioration sociaux et humanitaires. Dans ce même ordre d'idées, M. F. Malina, membre du groupe permanent d'experts, constata avec regret que, par une longue tradition, la science est opposée aux humanités alors qu'elle en fait fondamentalement partie, étant une activité de l'être humain au même titre que les autres. Cela vient du fait que la science du 20^e siècle s'est jusqu'à présent retranchée dans un compartimentalisme et un degré de spécialisation qui exclut tout "non-initié" et provoque une réaction défensive de sa part. Toutefois, tout porte à croire que la science et la technologie, ou certaines sphères de celles-ci pour le moins, sont sur le point d'abandonner ce fier isolationisme en s'intéressant à des "tâches nationales" (et internationales) où la responsabilité sociale de l'homme de science est définitivement engagée: contrôle des naissances, lutte contre la pollution, biomédecine des environnements. 1)

Le Secrétaire d'Etat Rusk, faisant allusion à la proposition de M. Daddario, recommanda la création d'un groupe plus étendu d'experts qui, tous les cinq ans, seraient chargés d'explorer le futur technologique à longue échéance et d'évaluer ses répercussions sur l'environnement social et politique. Ce groupe d'experts, représentant les sciences naturelles et sociales et l'industrie, pourrait examiner un certain nombre de problèmes généraux qui dépassent le cadre d'une nation et sont en fait des responsabilités internationales: Pollution, contrôle de la population, etc.

1) Voir le rapport de cette Ambassade du 6 mars 1967 sur ce dernier sujet.

Apparition d'une nouvelle catégorie d'hommes de science

Parallèlement à l'apparition d'un nombre de plus en plus élevé de parlementaires versés dans les questions scientifiques, on constate, depuis une décennie environ, celle d'un petit groupe d'hommes de science s'intéressant aux affaires publiques, qui ont acquis une excellente compréhension des réalités politiques et sociales grâce à leurs contacts avec le Gouvernement. Ces personnes, agissant plus souvent en qualité de conseillers hors cadres que comme fonctionnaires, acquièrent une importance grandissante dans la conduite des affaires de l'état; leurs opinions, attentivement écoutées, ne manquent pas d'influencer les décisions du Congrès et de l'Administration d'une manière de plus en plus significative. Ce groupe d'hommes de science, parfois appelé l'"Institution scientifique" ("The Scientific Establishment") par ses détracteurs, comprend le groupe d'experts dont il est question plus haut et d'autres savants distingués que le Congrès aussi bien que l'Administration n'hésitent pas à consulter très fréquemment. Au cours de ces mois derniers, par exemple, le Comité pour la science et l'astronautique a jugé utile d'entendre l'avis d'experts sur la biomédecine des environnements, les nouvelles sources d'énergie, la pollution, etc. Contrairement aux auditions du Congrès (les "hearings"), qui se préoccupent d'affaires relativement courantes, ces consultations didactiques projettent de longues perspectives que seuls des esprits de tout premier ordre peuvent esquisser.

Conclusions

Reconnaissant que le "divorce" entre la science et la société n'est pas inéluctable, mais la conséquence d'une attitude qui consista pendant longtemps à considérer la technologie comme une "vache sacrée", le Gouvernement américain fait depuis une décennie environ des efforts considérables pour intégrer la science à la vie de la nation par des mesures d'organisation, de coordination et, surtout, par l'élaboration d'une politique scientifique légitime et systématique. Ces tâches nouvelles requièrent l'existence de mécanismes fonctionnels au sein du Gouvernement. Quelques uns de ces mécanismes ont été décrits dans des rapports précédents. On a vu plus haut que ceux du Parlement, moins formels et plus complexes, sont dominés par une interaction vivante, étroite et régulière entre les parlementaires et les spécialistes, soit individuellement, soit par l'intermédiaire d'associations telles que la "National Academy of Sciences" et les sociétés professionnelles. Les Comités du Congrès ont d'autre part augmenté les compétences scientifiques de leurs secrétariats et ont recours à cet organe remarquable et quasi unique qu'est la "Science Policy Research Division" de la Bibliothèque du Congrès.

Comme l'a dit M. de Blonay, l'objectif n'est pas de remettre le Parlement aux hommes de science, mais de faire tout ce qui est possible pour surmonter la scission qui existe entre les cercles politiques et scientifiques, entre les mécanismes de la démocratie représentative et la science organisée.

Les méthodes et mécanismes adoptés par le Congrès américain pourraient sans doute être encore améliorés, mais ils sont déjà des ponts solides jetés entre deux mondes qui se complètent et répondent à la nécessité de saisir les problèmes dans leur ensemble, de traiter les syndromes entiers et non leurs différentes phases isolément.

J.-J. Rollard