

# LES CAHIERS 2010-03 DE LA SÉCURITÉ INDUSTRIELLE

## LA CONCERTATION

**LE PARTAGE SOCIAL  
DU RISQUE COMME  
IMPÉRATIF DE GESTION ?**

**LE CAS DE L'INDUSTRIE À  
RISQUE AUX PORTES DE  
MARSEILLE**

**STEPHAN CASTEL**

**PIERRICK CÉZANNE-BERT**

**MATHIEU LEBORGNE**



**L**A *Fondation pour une Culture de Sécurité Industrielle* (FonCSI) est une Fondation de recherche reconnue d'utilité publique par décret en date du 18 avril 2005. Elle a pour ambitions de :

- ▷ contribuer à l'amélioration de la sécurité dans les entreprises industrielles de toutes tailles, de tous secteurs d'activité ;
- ▷ rechercher, pour une meilleure compréhension mutuelle et en vue de l'élaboration d'un compromis durable entre les entreprises à risques et la société civile, les conditions et la pratique d'un débat ouvert prenant en compte les différentes dimensions du risque ;
- ▷ favoriser l'acculturation de l'ensemble des acteurs de la société aux problèmes des risques et de la sécurité.

Pour atteindre ces objectifs, la Fondation favorise le rapprochement entre les chercheurs de toutes disciplines et les différents partenaires autour de la question de la sécurité industrielle : entreprises, collectivités, organisations syndicales, associations. Elle incite également à dépasser les clivages disciplinaires habituels et à favoriser, pour l'ensemble des questions, les croisements entre les sciences de l'ingénieur et les sciences humaines et sociales.

Les travaux présentés dans ce cahier sont issus d'un projet de recherche financé par la FonCSI. Caroline Kamaté, en accord avec les auteurs, a coordonné l'organisation rédactionnelle de ce document. Les propos tenus ici n'engagent cependant que leurs auteurs.

## **Fondation pour une Culture de Sécurité Industrielle**

Fondation de recherche, reconnue d'utilité publique

<http://www.FonCSI.org/>

6 allée Émile Monso – BP 34038  
31029 Toulouse cedex 4  
France

Téléphone : +33 534 32 32 00  
Twitter : @LaFonCSI  
Courriel : [contact@FonCSI.org](mailto:contact@FonCSI.org)



# Avant-propos

La sécurité est une exigence majeure. Mais sa prise en compte n'apparaît pas séparable d'autres exigences : des exigences économiques comme la réduction des coûts, l'innovation, la continuité des activités ; des exigences juridiques ou sociétales, comme la tolérance du public à l'égard des risques, l'aspiration à plus de démocratie, *etc.*

Dans le cadre de son appel à propositions de recherche 2006, la FonCSI a soutenu les travaux de chercheurs sur deux thèmes parmi lesquels ?Modes d'arbitrage entre recherche de sécurité et exigences économiques, juridiques ou sociétales?. Il apparaît en effet nécessaire de mieux comprendre comment s'opèrent aujourd'hui les arbitrages entre le respect d'un objectif permanent de sécurité et de ces autres exigences : au sein des entreprises, au plan territorial, au plan national et européen, de façon transversale à ces différents plans.

L'objectif visé était, à partir de l'analyse d'un ensemble de cas, de déterminer quels pourraient être les processus rendant les arbitrages plus explicites, plus compréhensibles et plus susceptibles d'être mis en débat. La réflexion pouvait cependant être plus large et, par exemple, concerner les conditions sociales, économiques, politiques, culturelles qui, dans le contexte actuel, semblent pouvoir favoriser une plus grande transparence, un plus grand accès du public aux arbitrages effectués.

Les réflexions qui suivent sont issues d'un travail de recherche mené conjointement par l'équipe du CESSA<sup>1</sup> (Stephan Castel, Pierrick Cézanne-Bert) et Mathieu Leborgne, sociologue au LAMES<sup>2</sup>. L'analyse de ?l'exigence délibérative? dans la conduite des affaires publiques a, depuis plusieurs années maintenant, guidé les travaux menés au sein de cette équipe pluri-partite et notamment dans la dimension concertée d'une politique de gestion des risques technologiques. C'est donc clairement dans le cadre de l'appel à propositions de la FonCSI que s'inscrit le présent travail (arbitrage entre recherche de sécurité et exigences sociétales, vulnérabilités technico-sociales). Ces travaux interrogent la manière dont certaines formes novatrices de ?démocratie délibérative? liées à la mise en place de dispositifs de concertation sur les risques industriels ont pu faire irruption (de quelle manière et avec quels effets ?) dans des espaces particuliers que l'activité industrielle a contribué à définir comme des ?territorialités critiques?. On le voit, mise en débat du risque et affiliations territoriales constituent les deux pôles de cette recherche intitulée : *Le partage social du risque comme impératif de gestion ? Le cas de l'industrie à risque aux portes de Marseille.*

Toulouse, le 20 avril 2010  
Caroline Kamaté, FonCSI

Votre avis nous intéresse! Pour tout commentaire ou remarque permettant d'améliorer ce document, merci d'envoyer un courriel à [cahiers@FonCSI.org](mailto:cahiers@FonCSI.org).

<sup>1</sup> Centre d'Études en Sciences Sociales Appliquées, Marseille.

<sup>2</sup> Laboratoire Méditerranéen de Sociologie, CNRS, Aix-en-Provence <http://lames.mmsh.univ-aix.fr/>.



<b>Title</b>	Is social risk sharing required for risk management? Hazardous industrial activities in Marseille
<b>Mots-clefs</b>	participation, consultation, industrial risk, real-life experience
<b>Authors</b>	Stephan Castel, Pierrick Cézanne-Bert & Mathieu Leborgne
<b>Publication date</b>	May 2010

The work presented in this document was funded within the framework of the FonCSI's 2006 call for proposals. The objective of the project was to study the influence of forums for public debate dedicated to industrial risks on individual and collective representations of risk and on local vulnerability.

The opening to civil society of the management of industrial risks leads to the following questions:

- ◊ To what extent are representations of risk affected by the transition from public information to public participation processes?
- ◊ What are the consequences of public participation on effective socio-territorial management of hazardous activities?

The authors' hypothesis is that actors articulate their own real-life experience within the environment affected by industrial risks with the forums for public debate they participate in and with the principles and representations that allow them to support their cause. The analysis of the relationship between these three dimensions allows the real impact of a participation body to be assessed.

Four types of participation bodies in France, differing in terms of design, level of institutionalization and mode of operation have been studied. At the end of the document, the authors propose some elements for the comparison of their efficiency. The work highlights weaknesses of the procedural guarantees offered to participants of such forums and the predominance of negotiation activities within them. Participants show a clear preference for informal bodies. Furthermore, two types of discourse are currently mobilized within the forums: expertise *versus* experience.



## About the authors

Stephan Castel, researcher in political science at the CESSA (Centre for Applied Social Sciences Studies, Marseille), specializes in the observation and analysis of participative devices concerning the management of industrial risks. One of his main fields of investigation is the circulation of scientific information and how it influences the shape of territories by building "new realities".

Pierrick Cézanne-Bert, researcher at the CESSA, works on the effects of participation on the management of industrial risk and pollution. His research focuses on the articulation between different representations of risk and information produced by participative devices, aiming to describe how risk is defined in such devices and how newcomers interact with this notion, which is strongly formatted by expertise.

Mathieu Leborgne, researcher in sociology affiliated with the LAMES (Mediterranean Laboratory of Sociology, Aix-en-Provence), analyses the relationships between territories and hazardous activities. After studying social dynamics around L'étang de Berre in the Marseille region, he is currently working on local reactions to the experimental nuclear fusion reactor project ITER in southern France.



## To cite this document

Castel, S., Cézanne-Bert, P. and Leborgne, M. (2010). *Le partage social du risque comme impératif de gestion: l'industrie à risque aux portes de Marseille*. Number 2010-03 of the *Cahiers de la Sécurité Industrielle*, Fondation pour une Culture de Sécurité Industrielle, Toulouse, France (ISSN 2100-3874). Available at <http://www.FonCSI.org/en/>.

<b>Titre</b>	Le partage social du risque comme impératif de gestion ? Le cas de l'industrie à risque aux portes de Marseille
<b>Mots-clefs</b>	concertation, risque industriel, participation, vécu
<b>Auteurs</b>	Stephan Castel, Pierrick Cézanne-Bert & Mathieu Leborgne
<b>Date de publication</b>	mai 2010

Ce cahier rend compte d'une étude réalisée dans le cadre de l'appel à propositions de recherche de la FonCSI de 2006. L'objectif du projet a été de comprendre comment les dispositifs de mise en débat du risque industriel influencent les représentations territoriales individuelles et collectives du risque. Les travaux présentés questionnent l'ouverture à la société civile de la gestion du risque industriel :

- ◊ Dans quelle mesure le passage de dispositifs d'information à des dispositifs de concertation affecte à la fois les milieux concernés par les risques et les représentations qu'ont les acteurs de la réalité des risques ?
- ◊ Quelle peut être la portée locale de la participation du public quant à la gestion socio-territoriale des activités à risques ?

Quatre types de dispositifs d'échange sur le territoire du bassin de Fos et du pourtour de l'étang de Berre sont étudiés. Il s'agit de CLIC, de CLIés, du SPPPI et d'exercices PPI. Ces quatre formes de dispositifs incarnent trois modèles (« designs ») participatifs, en fonction de leur degré d'ouverture :

- ◊ le panel fermé, où les participants sont choisis (type CLIC) ;
- ◊ les arènes ouvertes, où participe qui veut (type réunion publique) ;
- ◊ les laboratoires sociaux ouverts, où la participation est contrainte (type exercice PPI).

L'examen du fonctionnement de ces quatre dispositifs permet d'illustrer différentes formes de mise en débat des questions de risque et de proposer des éléments de comparaison de leur efficacité. Les résultats de cette étude mettent en exergue la faiblesse de certaines garanties offertes aux participants à ces dispositifs, ainsi que la prégnance d'espaces de négociations. Elle souligne aussi que nombre d'acteurs se satisfont de dispositifs peu formalisés. Par ailleurs, l'analyse montre que la portée des dispositifs de concertation sur le risque industriel est en grande partie liée à l'articulation de deux types de discours : celui de l'expertise et celui de l'expérience.



### À propos des auteurs

Stephan Castel, politologue, chercheur au CESSA (Centre d'Études en Sciences Sociales Appliquées, Marseille), travaille à l'observation et l'analyse des dispositifs participatifs en particulier concernant la gestion des risques tant dans l'assistance aux acteurs locaux qu'à des visées de recherche. Il s'intéresse en particulier à la circulation de l'information scientifique en ce qu'elle reconfigure les territoires construisant une « nouvelle réalité ».

Pierrick Cézanne-Bert, chercheur au CESSA, travaille sur la question des effets de la concertation sur la gestion des risques et des pollutions d'origine industrielle. Ses travaux accordent une attention particulière à l'articulation des différentes formes de représentations du risque et à la construction de l'information produite dans les dispositifs de concertation ou de participation. Ils visent notamment à décrire comment l'objet risque y est défini et comment les nouveaux entrants parviennent ou non à s'emparer d'un objet fortement formaté par l'expertise.

Mathieu Leborgne, sociologue, chercheur associé au LAMES (Laboratoire Méditerranéen de Sociologie, Aix-en-Provence), travaille sur l'analyse des liens entre territoires et activités à risques. Un des axes de ses travaux porte sur les manières dont le risque est porté dans l'espace public. Après s'être intéressé aux dynamiques sociales sur les pourtours de l'étang de Berre, il travaille aujourd'hui sur le contexte local de réception du projet de réacteur expérimental de fusion ITER dans le Val de Durance.



### Pour citer ce document

Castel, S., Cézanne-Bert, P. et Leborgne, M. (2010). *Le partage social du risque comme impératif de gestion : l'industrie à risque aux portes de Marseille*. Numéro 2010-03 des *Cahiers de la Sécurité Industrielle*, Fondation pour une Culture de Sécurité Industrielle, Toulouse, France (ISSN 2100-3874). Disponible à l'adresse <http://www.FonCSI.org/fr/>.



# Glossaire

- AASQA** Association Agréée de Surveillance de la Qualité de l’Air
- AFSSET** Agence Française de Sécurité Sanitaire de l’Environnement et du Travail
- Airfobep** Association agréée de surveillance de la qualité de l’air autour de l’étang de Berre et de l’ouest des Bouches-du-Rhône
- AtmoPaca** Association agréée de surveillance de la qualité de l’air sur les Alpes Maritimes, Alpes de Haute Provence, les Hautes Alpes, l’Est des Bouches du Rhône, le Var et le Vaucluse
- CHSCT** Comité d’Hygiène, de Sécurité et des Conditions de Travail
- CIQ** Comité d’Intérêt de Quartier. Ces associations qui s’occupent du cadre de vie sont très présentes dans le tissu associatif des Bouches-du-Rhône, elles sont regroupées en fédération.
- CLIC** Comité Local d’Information et de Concertation
- CLié** Commission Locale d’Information et d’échange
- CLIS** Commission Locale d’Information et de Suivi
- CNDP** Commission Nationale du Débat Public
- CRIIRAD** Commission de Recherche et d’Information Indépendantes sur la Radioactivité
- CUMPM** Communauté Urbaine de Marseille Provence Métropole
- Cyprès** Centre d’Information pour la prévention des Risques Majeurs, association cofinancée par l’État, les industriels et les collectivités territoriales.
- DDE** Direction Départementale de l’Équipement
- DIREN** Direction Régionale de l’Environnement<sup>1</sup>
- DREAL** Direction Régionale de l’Environnement, de l’Aménagement et du Logement<sup>1</sup>
- DRIRE** Direction Régionale de l’Industrie de la Recherche et de l’Environnement<sup>1</sup>
- ERP** Établissement Recevant du Public
- GIPREB** Groupement d’Intérêt Public pour la Réhabilitation de l’Étang de Berre
- GMIF** Groupement Maritime des Industriels de Fos
- GT** Groupe de Travail
- GT REX** Groupe de Travail Retour d’EXpérience
- INERIS** Institut National de l’Environnement Industriel et des Risques
- INRETS** Institut National de Recherche sur les Transports et leur Sécurité
- INRS** Institut National de Recherche et de Sécurité pour la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles. Il est lié à la Caisse Nationale d’Assurance Maladie.
- InVS** Institut de Veille Sanitaire
- IRSN** Institut de Radioprotection et de Sûreté Nucléaire
- MPM** Marseille Provence Métropole (communauté urbaine)
- OGM** Organisme Génétiquement Modifié
- PAM** Port Autonome de Marseille
- POI** Plan d’Organisation Interne
- PPI** Plan Particulier d’Intervention

<sup>1</sup> Le décret du 27 février 2009 officialise la création des directions régionales de l’environnement, de l’aménagement et du logement, les DREAL. Déclinaisons régionales du MEEDDAT, ces DREAL fusionnent les DIREN, les DRE et les DRIRE.

**PPR** Plan de Prévention des Risques

**PPRT** Plan de Prévention des Risques Technologiques

**SAN Ouest Provence** Syndicat d'Agglomération Nouvelle Ouest Provence (intercommunalité)

**SDIS** Service Départemental d'Incendie et de Secours

**Seveso** Les sites Seveso sont des sites classés à risque par l'État (La directive dite Seveso est une directive européenne)

**SIRACED-PC** Service Interministériel Régional des Affaires Civiles et Économiques de Défense et de la Protection Civile

**SPPPI PACA** Secrétariat Permanent pour la Prévention des Pollutions Industrielles Provence Alpes Côte d'Azur

**TMD** Transport de Matières Dangereuses

**UFC** Union Fédérale des Consommateurs

**ZIP** Zone Industriale-Portuaire



# Table des matières

<b>Avant-propos</b>	<b>v</b>
<b>Glossaire</b>	<b>ix</b>
<b>Introduction</b>	<b>1</b>
<b>1 De l’outil conceptuel à la méthode de recherche</b>	<b>5</b>
1.1 Le système « MDR » . . . . .	5
1.2 Méthode . . . . .	5
1.2.1 Les entretiens . . . . .	6
1.2.2 Les observations . . . . .	7
<b>2 Contexte des risques industriels autour de l’étang de Berre: une brève description du milieu</b>	<b>9</b>
<b>3 Description des dispositifs</b>	<b>11</b>
3.1 Le SPPPI PACA . . . . .	11
3.1.1 Historique . . . . .	11
3.1.2 Activités . . . . .	13
3.1.3 La séance plénière . . . . .	13
3.1.4 Les groupes de travail du SPPPI . . . . .	14
3.2 Les CLIé . . . . .	15
3.2.1 Les CLIé entreprises . . . . .	15
3.2.2 La CLIé plénière . . . . .	16
3.3 Les CLIC . . . . .	16
3.4 La comparaison des CLIé et CLIC par les participants . . . . .	17
3.4.1 Une concurrence entre CLIC et CLIé ? . . . . .	19
3.4.2 De l’efficacité des CLIé . . . . .	21
3.5 Les exercices PPI . . . . .	23
3.5.1 Contexte régional, nature et modalités du PPI . . . . .	23
3.5.2 Pourquoi étudier les exercices PPI ? . . . . .	24
3.5.3 L’exercice PPI Provalis du 22 mai 2003 à Marseille . . . . .	25
3.5.4 L’exercice PPI de la raffinerie Esso de Fos-sur-Mer organisé le 2 décembre 2004 . . . . .	26
3.5.5 L’expérience sensible . . . . .	28
<b>4 Représentations de l’objet risque par les participants au dispositif</b>	<b>31</b>
4.1 La fin du risque zéro . . . . .	31
4.2 Quels participants ? Expertise et expérience : les parties prenantes . . . . .	33
4.3 Comment laisser une place aux habitants . . . . .	35
4.3.1 Replacer le risque dans le cadre de vie des habitants . . . . .	35
4.3.2 Vers une redéfinition de l’objet risque . . . . .	36

<b>5</b>	<b>Conclusions : éléments pour une comparaison de ces dispositifs</b>	<b>39</b>
5.1	Les trois modèles ou « designs » participatifs . . . . .	39
5.2	Retour sur notre panorama de dispositifs participatifs autour du risque . . . . .	40
5.2.1	Qui organise et qui finance ? . . . . .	41
5.2.2	Quelle inscription dans le temps des dispositifs ? . . . . .	41
5.2.3	Quel encadrement juridique, ou quelle formalisation, des exercices participatifs ? . . . . .	41
5.2.4	Qui participe ? . . . . .	41
5.2.5	Quels sont les sujets et thèmes abordés ? . . . . .	42
5.3	Quelle évaluation pour ces dispositifs ? . . . . .	43
5.4	Les configurations locales dans le temps . . . . .	48
	<b>Bibliographie</b>	<b>49</b>
<b>A</b>	<b>Outil conceptuel : le « système MDR »</b>	<b>51</b>
A.1	Entre dispositifs et milieux . . . . .	51
A.2	Caractériser des milieux à risques . . . . .	52
A.2.1	L'emprise des milieux : du corps au territoire . . . . .	53
A.2.2	Débats d'élevage et débats sauvages : degrés de cadrage des dispositifs	54
A.2.3	Les figures de la représentation . . . . .	54

# Introduction

Quelles peuvent être aujourd'hui les conséquences induites par l'entrée de la question du risque en société sur le rôle et la place des sciences qui s'y rapportent ? Nous ne parlerons pas ici des sciences de la mesure, mais de celles qui nous concernent plus particulièrement : les sciences sociales. Le risque est, en effet, devenu un objet social. Une approche de l'objet risque par les sciences sociales conduit à regarder comment les risques engendrés par une activité industrielle s'inscrivent dans les discours, représentations, pratiques des acteurs. Dès lors, il nous faut revenir à la façon dont progressivement la question des risques technologiques a fait son « entrée en société » c'est-à-dire de quelle manière le Citoyen s'est vu explicitement convoqué pour participer à la gestion voulue concertée des activités à risques sur le territoire.

risque : objet social

La question de la mise en débat des risques nous semble mettre en exergue deux thématiques :

- ▷ quel est aujourd'hui, et dans ce contexte, le statut de l'**expertise** ?
- ▷ comment peut s'organiser la nécessaire **concertation** autour des risques technologiques ?

Cet ensemble problématique s'insère dans un contexte marqué par deux changements majeurs pour la réflexion et la pratique :

- ▷ L'apparition de **risques nouveaux** dans l'espace public (Encéphalopathie spongiforme bovine avec la crise de la vache folle, épandage des boues d'épuration, OGM, nanotechnologies, ...) fait écho à une remise en question de la légitimité de l'expertise traditionnellement en charge de ces crises. La notion de « risque » s'est construite autour du fait que l'expertise scientifique peut mener un travail d'évaluation des risques ; au contraire, la notion d'« incertitude » indique que les dangers potentiels de l'activité concernée échappent au savoir construit par l'expertise scientifique. C'est typiquement le cas de nouvelles activités comme celles liées aux OGM ou aux nanotechnologies. En outre, les « risques associés » [Borraz et Guiraudon 2008], c'est-à-dire risque politique, risque social, risque économique sont autant de nouvelles modalités du risque porteuses d'incertitudes émergeant dans l'espace public et qu'il convient de traiter.
- ▷ L'existence d'un **référentiel participatif** (injonction de participation) selon lequel « rien ne se décide plus sans que le citoyen ne soit convoqué » interpelle de front le champ des sciences sociales, qu'elles soient politiques ou sociologiques. On notera à ce sujet la différence à opérer entre *consultation* – simple demande d'avis – et *concertation* – co-construction du savoir et de l'action. Si l'on parle de référentiel, c'est bien qu'une inscription formelle du principe participatif apparaît dans les textes, qu'ils soient nationaux ou européens ; on pense ici notamment à la *Convention d'Aarhus* sur le droit à la participation (1998), la *loi Barnier de 1995* instaurant le Débat Public en France (Commission Nationale du Débat Public dite CNDP), modifiée par la *loi de démocratie de proximité* (2002), la *loi Bachelot de 2003*, ainsi que la circulaire du 7 juillet 2003 sur la concertation dans les PPR<sup>3</sup> naturels notamment.

expertise remise en question, incertitude

« injonction » de participation

C'est dans ce cadre que s'est faite jour une réaction intéressante et révélatrice de la part des « experts institués ». En effet, 2006 a vu la création d'un réseau d'agences et instituts publics d'expertise (dont l'AFSSET, l'IRSN, l'INRS, l'INRETS, l'InVS, l'INERIS) pour réfléchir sur « l'ouverture à la société de l'expertise publique » dans un contexte de fin du monopole politico-technique de l'expertise<sup>4</sup>. Ce thème a été largement mis sur le devant de la scène, notamment lors du débat national sur la gestion des déchets radioactifs. Plus généralement, concernant la gestion des risques, c'est à un mouvement général de rencontre entre une **culture technique** et une **culture politique** (au sens de gestion des affaires de la Cité) qu'on assiste depuis lors. Les sciences sociales sont convoquées dans ce mouvement général. Convoquées avec souvent une demande précise de la part des donneurs d'ordres traditionnels : comment faire passer les projets ? Le rôle du sociologue, pour les pouvoirs publics, est

ouverture à la société de l'expertise publique

<sup>3</sup> Plan de Prévention des Risques.

<sup>4</sup> Pour plus d'information, voir notamment : <http://debatpublic.inrets.fr/spip.php?article11> et <http://debatpublic.inrets.fr/spip.php?article11>.

alors celui d'un expert du social qui doit pouvoir éclairer le décideur de son savoir, en évaluant quels risques la population accepte et quelles activités à risques sont susceptibles de provoquer des mouvements sociaux. Le schéma est le suivant : l'évaluation des risques par l'expertise scientifique ne semble pas correspondre à la perception qu'en a la population, ou plus exactement à la représentation que les pouvoirs publics se font de la perception des risques par la population. On fait alors le constat d'un écart entre un risque objectif évalué par l'expertise scientifique et un risque subjectif perçu par la population. Le sociologue a alors pour rôle de comprendre et mesurer cet écart, en travaillant sur l'acceptabilité du risque. De manière implicite, ou parfois explicite, il lui est demandé, dans une visée opérationnelle, de produire des connaissances permettant de combler cet écart, c'est-à-dire rapprocher le risque perçu du risque évalué. En d'autres termes, travailler sur l'acceptabilité du risque consiste alors pour le sociologue à faciliter l'acceptation dans la société de tel ou tel projet ou de telle ou telle politique.

Notre posture ne sera pas celle-ci. Travailler sur la réception sociale ne signifie pas travailler sur l'acceptabilité ou l'acceptation des risques. Il nous semble important de préciser ce point tant le rôle du sociologue dans ce domaine peut être mal interprété, voire dévoyé. **Le sociologue n'est pas conseiller en médiation.**

Pour clore ces propos liminaires, nous poserons rapidement trois constats, englobants, sur lesquels viendront s'appuyer les réflexions qui suivent :

- ▷ En premier lieu, le risque (qu'il soit technologique ou naturel) n'est qu'**un élément de la vie sociale** (il n'est jamais central même dans des territoires où il est avéré). La raison principale est que de nombreux autres « risques » apparaissent comme plus prégnants dans le quotidien des acteurs (risques sociaux, risques économiques, ...). Le risque technologique n'apparaît que comme une préoccupation parmi d'autres<sup>5</sup>.
- ▷ En second lieu, il est indispensable de prendre en compte la question de l'**attachement au territoire**, d'où la nécessité de travailler plus précisément sur ses mécanismes (histoire de la construction des territoires, histoire de l'implantation des sites à risques et histoire de leur rencontre). Les terrains que nous proposons dans cette recherche permettent d'illustrer ce point avec pertinence, nous semble-t-il.
- ▷ Enfin, la persistance du **modèle technocratique** et de son niveau le plus abouti : la politique d'information (loin des impératifs de participation ou de concertation appelés dans les textes) où guides de bonne conduite et préconisations diverses semblent ignorer précisément la réception de ces injonctions.

## Contexte de la recherche

Les politiques d'information préventive se sont fortement développées depuis les années 90, et se sont accélérées après l'accident d'AZF. De nombreuses installations industrielles, par exemple, ont mis en place des commissions locales d'information et de débat. La loi relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages (loi Bachelot, juillet 2003) reconnaît et formalise ces structures sous forme de CLIC<sup>6</sup> ou se donne pour ambition de mettre en place des dispositifs concertés de gestion des risques et de l'urbanisation qui y est associée (PPRT<sup>7</sup>). Du point de vue du contenu de l'information, les communes et les industriels ont largement diffusé les guides de bonne conduite et les prescriptions de sécurité, et entament timidement la publication de données cartographiques sur la localisation des risques. On pense notamment à un certain nombre de documents réglementaires, dont l'ensemble des communes impactées par des risques (qu'ils soient naturels ou industriels) doit en théorie être doté afin de les porter à connaissance du public : dossiers communaux synthétiques (renommés depuis peu « porter à connaissance »), document d'information communal sur les risques majeurs, plan communal de sauvegarde... Ce foisonnement de protocoles et d'obligations réglementaires témoigne, nous semble-t-il, de l'émergence d'une approche renouvelée de la question du risque en société qui met au centre des

transition : de  
l'information à la  
participation  
citoyenne

<sup>5</sup> Voir le baromètre annuel de l'IRSN : <http://www.irsn.fr/FR/IRSN/Publications/barometre/Pages/default.aspx>.

<sup>6</sup> Comité Local d'Information et de Concertation.

<sup>7</sup> Plan de Prévention des Risques Technologiques.

préoccupations gestionnaires le passage dans les textes et en actes d'une ère de l'information à une ère de la participation citoyenne.

Notre travail portera donc sur ces transformations récentes qui tendent à faire évoluer l'**information préventive** vers une **logique de participation** en permettant d'associer les populations et leurs représentants à la réduction des vulnérabilités locales.

## Objectifs de la recherche

Sans prétendre juger de l'efficacité de la prévention, il nous semble que les dispositifs de partage et d'échanges conduisent les aménageurs et les gestionnaires du risque à territorialiser leur action, et à s'adresser non plus à des citoyens anonymes, mais à des victimes potentielles, parce que « proches ». Les modes de gestion du risque sortent alors d'une culture de l'opacité, longtemps entretenue par l'État lui-même autour des craintes du « sur-accident », pour s'intéresser à des outils plus raffinés de réduction des vulnérabilités, où les acteurs locaux seraient à même de trouver leur place. Cette ouverture à la « société civile » pour participer à la « protection civile » n'est cependant pas efficace par nature, et la participation du public n'est pas une recette miracle : elle doit être questionnée.

L'hypothèse forte que nous posons est la suivante : la mise en place des dispositifs de concertation pourrait influencer à la fois les milieux dans lesquels ils s'inscrivent et les représentations du risque qui y circulent. C'est l'axe central de cette contribution qui tentera de formaliser plus systématiquement, nous le verrons, les rapports qui s'établissent entre des **milieux (M)** concernés par des risques, des **dispositifs (D)** de mise en débat des risques et des **représentations (R)**, définissant la **configuration (MDR)** locale.

Après avoir décrit succinctement nos terrains d'investigation (territoires de l'étang de Berre), nous présenterons un panorama des dispositifs de concertation qui ont retenu notre attention au regard de la problématique développée : l'insertion de l'idée de risque dans les consciences et les pratiques collectives locales. La nature des dispositifs analysés est variable, leur périmètre de concernement aussi. L'intérêt de leur comparaison réside dans ce que nous développerons dans la conclusion ; ils sont en effet le lieu par excellence où se joue et se laisse voir la confrontation des différentes représentations du risque portées par des acteurs aux horizons distincts (production, administration, gestion, revendication,...). C'est ce que nous avons appelé le « **partage social du risque** ».

Ce travail tente donc de repérer des segments communs d'intelligibilité qui sont, en théorie, au fondement de la décision collective, même en matière de risque.

## Structure du document

Dans un premier chapitre, nous présenterons très succinctement le **cadre conceptuel** dans lequel s'inscrit notre étude<sup>8</sup>, le **système des configurations MDR** (milieux/dispositifs/représentations) ainsi que notre **méthodologie**.

Le deuxième chapitre présentera brièvement le contexte des risques dans les territoires de l'étang de Berre, le **milieu** qui a constitué notre terrain de recherche.

Le troisième chapitre s'arrêtera sur les quatre types de **dispositifs** que nous avons suivis pour l'enquête. Il s'agira des CLIE<sup>9</sup> et CLIC autour de l'étang de Berre, d'un groupe de travail du SPPPI<sup>10</sup> sur le « retour d'expérience » et de la mise en œuvre d'exercices PPI<sup>11</sup> sur la zone. Ils incarnent trois « designs » institutionnels [Fung 2006] particuliers dont le fonctionnement et la portée illustrent en partie l'éventail du spectre de la mise en débat possible des questions de risque. L'histoire de leur avènement viendra compléter celle plus longue de la construction des territoires de l'enquête (les pourtours de l'étang de Berre et le golfe de Fos-sur-Mer) pour montrer comment se structurent progressivement les conditions locales de mise en débat des risques technologiques. Le terrain investi n'est à ce titre pas anodin ; il est à l'origine de la première structure de « concertation » sur les risques et les pollutions en France : le SPPPI PACA<sup>12</sup>. Cette capacité offerte par le terrain d'un recul historique des pratiques et

<sup>8</sup> Pour une description plus approfondie, voir l'annexe A.

<sup>9</sup> Commission Locale d'Information et d'échange.

<sup>10</sup> Secrétariat Permanent pour la Prévention des Pollutions Industrielles.

<sup>11</sup> Plan Particulier d'Intervention.

<sup>12</sup> Voir [Sacher et al. 2001].

des dispositifs viendra nourrir le cadre conceptuel élaboré plus haut afin d'éclairer de quelle manière et avec quels effets se succèdent les différentes **configurations** locales.

Ensuite, dans un quatrième chapitre, à l'aide des matériaux de terrain recueillis tout au long de l'enquête (série d'entretiens menés auprès d'acteurs locaux, qu'ils soient gestionnaires, exploitants, administratifs, élus, associatifs ou autres), nous traiterons de la dernière dimension constitutive des configurations : les **représentations** qui circulent dans ces dispositifs, produits des rapports sociaux aux risques. Celles-ci peuvent se scinder en deux grandes catégories d'analyse qui les structurent : les régimes d'expertise d'un côté et les régimes d'expérience de l'autre.

Enfin, dans le cinquième chapitre, conclusion de ce cahier, nous présenterons une comparaison des dispositifs étudiés. Pour cela, nous nous sommes appuyés sur la grille d'évaluation des dispositifs participatifs établie par [Rowe et Frewer 2000]. Cette grille comporte deux types de critères :

- ▷ des critères correspondant aux éléments nécessaires à l'adhésion du public (critères de légitimité) ;
- ▷ des critères associés au fonctionnement du dispositif (critères procéduraux).

Le renseignement de ces critères permet de fournir des éléments d'**analyse comparée de l'efficacité** des différents dispositifs étudiés.



# De l'outil conceptuel à la méthode de recherche

## 1.1 Le système « MDR »

L'objectif est de comprendre comment les dispositifs de concertation portent le risque à l'intérieur des représentations territoriales individuelles et collectives, et modifient en conséquence la vulnérabilité locale. Dès lors, sur la scène publique, l'enjeu n'est plus le risque avéré mais les **représentations sociales** du risque, non plus l'espace technique du risque mais les **territoires vulnérables** entendus comme réceptacles de pratiques et d'horizons différenciés. On les appellera les **territorialités critiques**.

Pour traiter de ces questions, notre travail s'articulera autour des trois dimensions évoquées en introduction :

- ▷ milieux **M**,
- ▷ dispositifs **D**
- ▷ et représentations **R**,

qui formeront l'architecture de ce cahier. Celles-ci sont constitutives d'un cadre conceptuel qu'à la suite de Francis Chateauraynaud [Chateauraynaud 2003], nous définirons comme des **configurations**<sup>1</sup>. Cette attention au système des « **configurations MDR** » nous permettra une description fine des terrains étudiés, notamment dans leur évolution temporelle. En d'autres termes, la question que nous poserons est la suivante :

Dans quelle mesure le passage de dispositifs d'information à des dispositifs de concertation affecte-t-il à la fois les milieux et les modes de représentations du réel ? Quelle peut être la **portée** locale de la concertation quant à la gestion socio-territoriale des activités à risques ?

## 1.2 Méthode

Les réflexions qui suivent sont le fruit d'un travail d'enquête d'ordre sociologique et ethnographique. C'est l'objet qui guide la méthode : centrée sur l'analyse des représentations, il nous a semblé que l'**approche qualitative** s'avérerait en effet la plus pertinente. Notre enquête s'est appuyée d'une part sur nos précédentes recherches ([Leborgne et Rychen 2005] et [Fourniau et al. 2008]) en mobilisant les **entretiens** et les **observations** faites dans ce cadre et, d'autre part, sur des **entretiens semi-directifs ad hoc** auprès d'acteurs ciblés ainsi que le suivi d'un certain nombre de **réunions** organisées dans le cadre des dispositifs retenus. Celles-ci étaient pour partie ouvertes au public, après inscription (assemblée plénière du SPPPI, CLIé), ou d'un accès plus restreint (CLIC, GT du SPPPI). Dans ce cas de figure, notre connaissance préalable du terrain et des acteurs, les rapports de confiance établis avec eux nous ont permis une présence discrète mais réelle au cœur de débats, parfois animés, du monde de la gestion des risques. Enfin, l'objet « risque » étant le produit d'une construction sociale au sens fort du

<sup>1</sup> Pour en savoir plus sur le cadre conceptuel dans lequel nos travaux s'inscrivent, voir l'annexe A.

terme (et donc pas uniquement technique), une attention particulière a été portée à la **dimension historique** de l'insertion du risque dans le milieu local ; la zone de l'étang de Berre incarnant en cela le meilleur exemple en France de possibilité d'un recul historique des rapports risques/société locale.

### 1.2.1 Les entretiens

Une quinzaine d'entretiens a été réalisée. Ces derniers sont de type semi-directif, c'est-à-dire qu'ils sont menés à partir d'une grille d'entretien qui sert de fil conducteur à l'enquêteur. Les entretiens ont été enregistrés, ils ont duré entre 45 minutes et plus de deux heures pour les plus longs. Les questions ont porté sur trois thèmes :

- ▷ la dimension historique ;
- ▷ le dispositif de concertation auquel la personne interrogée participe ;
- ▷ le rapport que la personne interrogée entretient avec le risque.

#### Dimension historique : du personnel au territoire puis au dispositif

- ▷ Trajectoire personnelle (âge, métier, parcours professionnel, son histoire).
- ▷ Depuis quand est-ce qu'il ou elle vit ou travaille ici ? (faire parler du territoire, de l'histoire du territoire, quelles anecdotes ressortent ?)
- ▷ Depuis quand existe le site industriel concerné ? (Quelle est sa connaissance de l'histoire du site industriel ? Quels qualificatifs pour l'évoquer ? Évocation de l'antériorité, qui était là le premier). Le site a-t-il changé avec le temps ? Quelles évolutions a-t-il ou elle pu observer sur le site (changement de l'activité, des relations avec les élus, avec la population, les riverains, la DRIRE) ?
- ▷ Depuis quand existe le dispositif de concertation en question ? Y avait-il quelque chose d'autre avant ? Quels liens entre ces dispositifs passés et celui existant ?

#### Le dispositif

Questions sur le(s) dispositif(s) au(x)quel(s) il ou elle participe :

- ▷ La participation au dispositif : celle de la personne interrogée, son appréciation de la participation au dispositif des autres acteurs.
- ▷ Quelles relations avec les autres acteurs locaux (du même type ou d'un autre type) ? Pendant la participation au dispositif et en dehors du dispositif de concertation ?
- ▷ Quelle vision du public, de la population ?
- ▷ Quels effets de la participation au dispositif ? Sur le risque, sur le site industriel, sur le territoire, sur la vie de la personne interrogée.
- ▷ Quels sont leurs objectifs en participant au dispositif : pourquoi y aller ? Leurs objectifs ont-ils changé en participant ?
- ▷ Le dispositif contribue-t-il à une réduction du ou des risques ? Comment ?
- ▷ Questions sur le déroulement des séances du dispositif participatif : quelle liberté de parole ? Quel poids sur l'ordre du jour ? Les séances sont-elles calmes ou agitées ?
- ▷ Niveau de compréhension des échanges, des présentations.

#### Le rapport au risque

- ▷ **Phase 1 : ne pas mentionner le terme risque nous-même**  
L'impact du site industriel sur la vie de la personne interrogée : nuisances, ressources, évocation de risques ou de dangers. Quel rapport au risque ? (Comment est-il qualifié ? A-t-il des conséquences sur sa vie quotidienne ?)
- ▷ **Phase 2 : après les premières évocations du risque par la personne interrogée**
  - Quelle définition du risque ? Quels exemples de risque technologique ou autres ?
  - Quel vécu (expérience) du « risque » ?
  - Une relance sur les exercices PPI.
  - Une relance sur la question de la responsabilité.

### 1.2.2 Les observations

Cette étude s'appuie sur l'observation :

- ▷ d'une dizaine de réunions d'instances réglementaires, CLIC et CLIS<sup>2</sup> ;
- ▷ d'une trentaine de réunions de dispositifs sans cadre juridique, SPPPI (séances plénières et groupes de travail) et CLIé (CLIé plénières et CLIé entreprises) ;
- ▷ de deux exercices PPI.

---

<sup>2</sup> Commission Locale d'Information et de Suivi.



## Contexte des risques industriels autour de l'étang de Berre : une brève description du milieu

Le département des Bouches-du-Rhône est un territoire traversé par de fortes oppositions ancrées dans le passé. Olive et Oppenheim [Olive et Oppenheim 2001] qualifient ainsi l'aire métropolitaine marseillaise de « **territoire éclaté** » qui a la particularité d'une ville centre plus pauvre que la périphérie et un schéma multipolaire avec des territoires rivaux en compétition pour la captation des ressources et des grands équipements publics. Ces dynamiques territoriales concurrentielles se développent notamment autour du pôle de Fos-sur-Mer (étang de Berre).

rivalités territoriales

Marseille, capitale régionale, avec une agglomération de plus d'un million d'habitants, reste une ville disposant de **peu de recettes fiscales** et qui a dû beaucoup négocier avec les villes proches pour constituer la communauté urbaine (Communauté Urbaine de Marseille Provence Métropole : CUMPM). D'un autre côté la zone de l'étang de Berre a été profondément marquée par l'installation, du début du siècle dernier aux années 1960, d'un **complexe industrialo-portuaire** décidée par l'État français. Le port autonome de Marseille s'est étendu sur cette zone (plus de 10 hectares) et les **industries pétrochimiques et sidérurgiques** ont été mises en place à proximité de Marseille, mais assez loin pour protéger la ville contre les nuisances.

L'étang de Berre, une lagune méditerranéenne, a été victime des rejets des usines environnantes, des déversements des eaux usées des villes proches et des rejets d'eau douce, chargée en limons, provenant de la centrale hydro-électrique de Saint-Chamas. À partir de 1966, la centrale EDF de Saint-Chamas a rejeté 3,3 milliards de m<sup>3</sup>/an d'eau douce en moyenne (sur la période 1966–93) soit environ 3,7 fois le volume de l'étang, ainsi que 520 000 t/an de limon sur la même période. La France a été condamnée en octobre 2004 pour **manquement aux obligations de la convention de Barcelone et du protocole d'Athènes** en raison de la dégradation de l'état de l'étang.

dégradation de l'étang de Berre

Pour revenir à l'industrie aux portes de la Cité, Marseille a par le passé éloigné les dites industries en les implantant autour de l'étang. L'histoire de la constitution du complexe pétrochimique de Fos–étang de Berre est une histoire longue : elle remonte aux années 20 du siècle dernier. L'intensification de son développement est plus tardive : le début des années 1970. Elle correspond à un contexte économique-politique particulier dont le moteur n'est pas, étonnamment, celui de l'industrie pétrochimique mais celui de la métallurgie<sup>1</sup>. Mais elle correspond aussi à la montée en puissance de revendications nouvelles liées à des préoccupations environnementales induites par cet essor inédit<sup>2</sup>. Les conséquences institutionnelles ne se font pas attendre et c'est dans l'urgence qu'est créé officiellement, en février 1972, le premier secrétariat permanent pour les problèmes de pollution industrielle (SPPPI) de France<sup>3</sup>. Quatre

février 1972 : naissance du 1<sup>er</sup> SPPPI

<sup>1</sup> La restructuration de la sidérurgie française au début des années 1970 pousse la société lorraine de sidérurgie SOLLAC, avec l'appui de l'État, à délocaliser son activité à Fos. Elle crée la Solmer (société lorraine et méridionale de laminage continu) dont l'installation à Fos en fait en 1972 le plus gros chantier du monde. On compte alors près de 18.000 travailleurs sur le site ([Paillard 1981]).

<sup>2</sup> À l'échelle nationale d'ailleurs. Ces préoccupations environnementales sont à mettre en rapport direct avec l'émergence du mouvement associatif de défense du cadre de vie (voir notamment [Micoud 2005]).

<sup>3</sup> Il est intéressant de noter que d'un secrétariat permanent pour les *problèmes de pollution industrielle* (1972), on soit passé à des secrétariats permanents pour la *prévention des pollutions industrielles*. En 1971, on constate des problèmes de pollution en général, aujourd'hui, on tente de *prévenir* des différents types de pollution. On peut penser que l'affichage n'est pas sans rapport avec ce qu'une société exige à un moment donné de son existence.

commissions de travail sont alors mises en place pour mener des études sur l'air, sur les eaux souterraines, sur les eaux de l'étang de Berre et sur les eaux du Golfe de Fos.

Autour de l'étang de Berre, c'est donc par la pollution que commence l'histoire de ce que l'administration (DRIRE) appelle «trente ans de concertation»<sup>4</sup>.

Les risques eux-mêmes ne sont évoqués que plus tard, en 1987, avec la constitution d'une commission «risques». Nous y reviendrons.

Aujourd'hui, la communauté urbaine de Marseille aimerait intégrer les villes du pourtour de l'étang de Berre, ce qui permettrait à la CUMPM de bénéficier des rentrées fiscales importantes versées par les industriels ; cette volonté n'est toutefois pas partagée par les intercommunalités qui se sont créées autour de l'étang de Berre.

L'opposition entre ces deux territoires a été exacerbée par le projet d'incinérateur d'ordures ménagères de la communauté urbaine Marseille Provence qui se situe sur la commune de Fos-sur-mer : le terrain choisi pour l'implantation appartient au Port Autonome de Marseille, si bien que la commune de Fos n'a pas de compétence légale pour s'opposer à la réalisation de l'usine d'incinération. Les acteurs de l'ouest de l'étang de Berre, élus locaux, représentants associatifs, mais aussi la population, se sont très fortement mobilisés pour s'opposer à ce projet. Le Conseil Général s'est lui aussi impliqué dans le conflit, en proposant un plan départemental d'élimination des déchets présenté comme une alternative à l'incinérateur. De son côté, l'État ne prend pas officiellement position ; cependant, le préfet des Bouches-du-Rhône est présenté par les opposants au projet comme favorable à l'implantation de l'incinérateur.

Cette controverse a eu des conséquences sur l'ensemble des dispositifs locaux de gestion du risque, avec des interventions des associations lors de groupes de travail et de séances plénières du SPPPI, et avec la menace du SAN Ouest Provence<sup>5</sup> de se retirer du SPPPI et d'un organisme collégial d'information du public sur les risques, le Cyprès<sup>6</sup>. La défiance manifestée par les opposants au projet s'est retrouvée dans une remise en question des instances de contrôle des industriels (la DRIRE) et de la qualité de l'air (Airfobep). Le SAN Ouest Provence est ainsi en train de créer un observatoire de l'environnement et projette la mise en place d'un SPPPIR, soit une forme de SPPPI spécialisé sur le risque.

opposition  
exacerbée par le  
projet d'incinérateur



FIGURE 2.1 – Le site de Fos–étang de Berre au début des années 1970 (Source : [Paillard 1981, p.31])

<sup>4</sup> DRIRE, 2001.

<sup>5</sup> Syndicat d'agglomération Ouest Provence, intercommunalité à laquelle appartient Fos-sur-mer.

<sup>6</sup> Le centre d'information du public pour la prévention des risques majeurs et la protection de l'environnement (Cyprès) est une association cofinancée et co-administrée par l'État, les collectivités territoriales et les industriels.

## Description des dispositifs

Notre tour d’horizon porte sur quatre « familles » de dispositifs participatifs en lien avec le risque industriel : les CLICs (Comités Locaux d’Information et de Concertation), le SPPPI (Secrétariat Permanent pour les Problèmes de Pollutions Industrielles), les exercices PPI (Plans Particuliers d’Intervention) avec participation du public et les CLIé (Commissions Locales d’Information et d’échange). Certains de ces dispositifs sont officiels, c’est-à-dire portés par l’État et/ou reconnus par des textes législatifs ou réglementaires : le SPPPI, les CLIC et les exercices PPI. Le dernier, les CLIé, est porté par d’autres acteurs (industriels et intercommunalités).

Nous parlons de familles de dispositifs car ils peuvent se décliner sous plusieurs formes. Ainsi le SPPPI PACA fonctionne au travers de deux organisations différentes :

- ◊ l’assemblée plénière ;
- ◊ les groupes de travail (GT).

Les CLIé comprennent aussi deux dispositifs différents :

- ◊ les CLIé plénières ;
- ◊ les CLIé entreprises.

Les descriptions proposées sont faites à partir de l’**observation** de ces dispositifs, d’**entretiens** avec les acteurs et de la **lecture** des plaquettes et comptes-rendus produits par ces instances ou des acteurs y participant. Ainsi nous intégrons des dires d’acteurs à la description de ces dispositifs, tout comme des références aux enjeux qui traversent le territoire. Nous commencerons notre panorama par le SPPPI PACA qui est l’instance la plus ancienne et la première à revendiquer une dimension participative et concertée ; nous continuerons par les CLIé et les CLICs, avec un éclairage particulier sur les comparaisons faites par les acteurs locaux entre ces deux dispositifs. Nous terminerons notre tour d’horizon avec deux exercices PPI, dont la préparation et l’accompagnement nous ont paru présenter un potentiel participatif intéressant. Nous proposerons, dans la conclusion de ce cahier (voir chapitre 5), une brève comparaison de ces dispositifs.

### 3.1 Le SPPPI PACA

#### 3.1.1 Historique

Le SPPPI naît en 1971 (officiellement créé le 14 février 1972 par le Préfet), au moment de la construction de nouvelles usines dans le complexe industriel pétrochimique sur les pourtours de l’étang de Berre. Les contestations environnementales de l’industrialisation étaient alors exclusivement centrées sur les problèmes de pollution (l’eau et l’air) qui menaçaient la « qualité du cadre de vie » provençal.

“ Les usines démarrent. La pollution se voit et se sent,

”

explique le document retraçant l’histoire du SPPPI.

En 1971, l’image de Fos dans l’opinion était pour les décideurs celle d’une zone polluée, dangereuse par ses pollutions bien plus que par ses risques industriels dont il n’est pas encore fait mention. La réponse de l’État aux problèmes posés par la concentration industrielle autour de l’étang de Berre fut d’abord institutionnelle :

“ Soucieux d'assurer l'essor économique de la région et de préserver les qualités traditionnelles de son environnement, ”

les pouvoirs publics, décident en 1971 par un protocole interministériel, de mettre en place un Secrétariat Permanent pour les Problèmes de Pollution Industrielle (SPPPI) ; il est placé sous l'autorité du Préfet, et animé par la DRIRE<sup>1</sup>.

Le SPPPI est sous l'autorité du Préfet et animé par la DRIRE

Il constitue le premier SPPPI sur l'ensemble du territoire français. La thématique du risque industriel, centrale aujourd'hui, n'apparaît que quinze ans plus tard au sein du SPPPI, par l'intermédiaire de la création d'une commission « risques ».

Historiquement créé par l'État pour répondre aux inquiétudes locales concernant l'industrialisation du pourtour de l'étang de Berre, le SPPPI, réunit trois types d'acteurs : industriels, élus locaux, administration. Le SPPPI évoluera peu à peu vers les questions de risque, un collège associations viendra s'ajouter aux trois existants et le dispositif, passant d'une couverture locale (Étang de Berre et Golfe de Fos) à une dimension régionale, deviendra le SPPPI PACA.

Le SPPPI fait se rencontrer une grande partie des acteurs locaux de la gestion du risque, le schéma ci-dessous (cf. figure 3.1) retrace quelques-unes des relations qui s'y jouent.

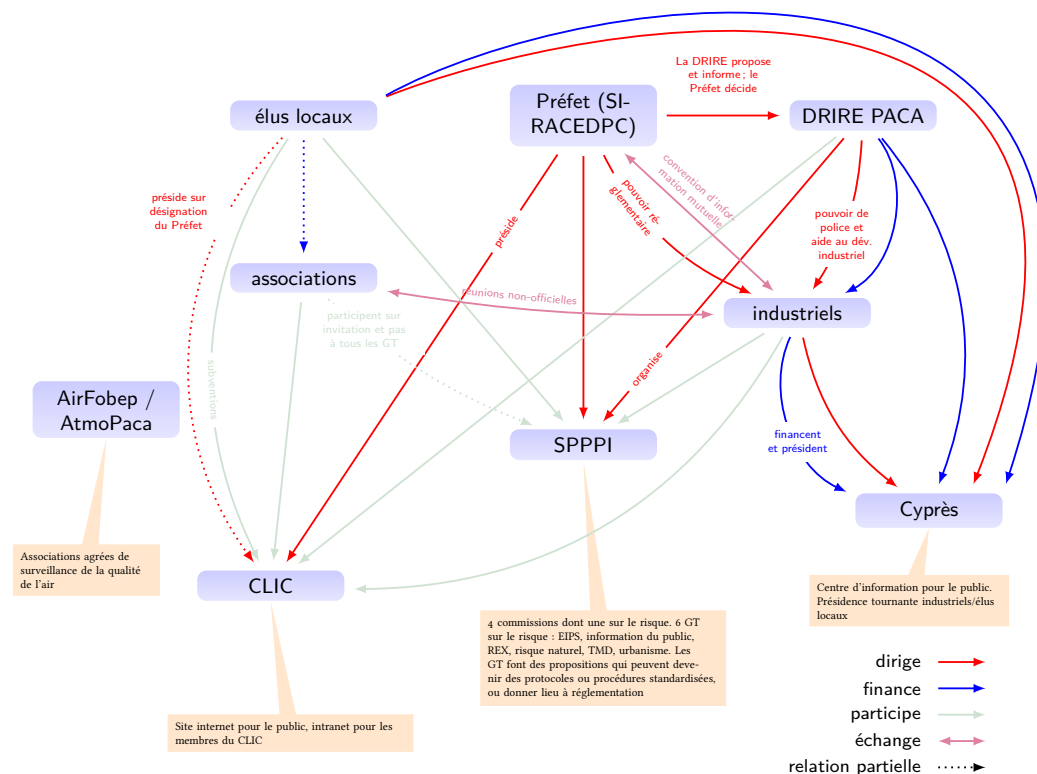


FIGURE 3.1 – Les acteurs de la gestion du risque

pas de cadre juridique

Cette instance restée **informelle** (elle n'a aucune personnalité juridique) a longtemps été le fer de lance de l'action de l'État envers les industriels. Aujourd'hui encore elle reste un lieu de rencontre de l'ensemble de ces acteurs, mais fait l'objet de critiques de la part de collectivités qui veulent y avoir un rôle décisionnel plus important, et de la part de la DRIRE. Le 23 octobre

<sup>1</sup> Depuis le décret du 27 février 2009, les DIREN, les DRE et les DRIRE ont fusionné en directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement : les DREAL.

<sup>1</sup> Ce schéma est tiré du travail effectué par les auteurs de ce cahier dans le cadre du programme de recherche Risque Décision et Territoire (2005).



2007, à Saint Maximin (Var), en séance plénière du SPPPI PACA, Laurent Roy, directeur de la DRIRE/DIREN<sup>2</sup>, s'exprimait ainsi :

“ Il est maintenant nécessaire d'envisager une évolution du SPPPI. Plusieurs raisons à cela : le rôle de la DRIRE est sans doute trop prépondérant ; une plus forte implication des élus serait souhaitable ; le SPPPI gagnerait sans doute à s'appuyer sur une structure partenariale formalisée ; enfin, il est nécessaire de recentrer ou re-dynamiser les groupes de travail. ”

### 3.1.2 Activités

Le SPPPI s'organise au travers d'une séance plénière annuelle et de groupes de travail regroupés par thématiques (les commissions). Il existe cinq commissions (Air, Eau, Risques, Sols pollués et une plus récente sur les CLIC). La commission Risques comporte six groupes de travail :

- ◊ EIPS (Éléments Importants Pour la Sécurité) ;
- ◊ information du public ;
- ◊ REX (Retour d'EXpérience) ;
- ◊ risques naturels ;
- ◊ TMD (Transport de Matières Dangereuses) ;
- ◊ et urbanisme.

L'accueil des groupes de travail est habituellement fait par le Cyprès à Martigues, le reste de l'organisation et du financement est du ressort de la DRIRE (lorsque les groupes de travail sont « délocalisés » et pour les séances plénières).

Le schéma ci-dessus (cf. figure 3.1) montre qu'en tant que lieu de rencontre et d'échanges, le SPPPI occupe une **position centrale** dans les relations entre les acteurs, mais également dans la mise en place de structures collégiales d'information (le Cyprès) ou de mesure de l'état de l'environnement (les AASQA<sup>3</sup> Airfobep et AtmoPaca qui évaluent la qualité de l'air, mais aussi le GIPREB<sup>4</sup>, qui s'occupe de la réhabilitation de l'étang de Berre). Cette position centrale est remise en question : d'une part par « l'émancipation » et l'autonomisation de ces structures collégiales ; d'autre part par le fait que, comme le montre le schéma, les CLICs réunissent eux aussi les mêmes acteurs mais à un niveau plus local et avec des enjeux plus importants. Les questions de délaissement et d'expropriation sont très sensibles dans une zone comme les pourtours de l'étang de Berre et le Golfe de Fos où la densité de sites Seveso et d'habitations est forte.

### 3.1.3 La séance plénière

La séance plénière est la « grand messe » du SPPPI, selon l'expression des participants. Une fois par an, tous les acteurs impliqués se retrouvent et tout au long de la journée alternent des **présentations** et des moments de **questions du public**. Le compte-rendu, fait par la DRIRE, est ensuite publié sur le site du SPPPI PACA<sup>5</sup>.

L'ordre du jour est établi par la DRIRE, qui introduit et conclut la séance. Les interventions sont faites par des agents de la DRIRE, des industriels, des représentants de collectivités locales, des spécialistes dans différents domaines (membre d'une AASQA, du GIPREB, etc.). L'assistance est toujours fournie, entre 200 et 400 personnes selon les années, et composée de nombreuses associations, mais aussi des services de l'État, des industriels et de représentants des collectivités territoriales et des intercommunalités (les élus sont beaucoup moins présents que les fonctionnaires territoriaux).

Les thèmes abordés sont les bilans de l'activité des groupes de travail, les travaux menés par la DRIRE, les expériences et les communications sur l'environnement (rejets et émissions des

la DRIRE établit  
l'ordre du jour

<sup>2</sup> Depuis 2005, la Région PACA fait l'objet d'une expérimentation dans le rapprochement des deux administrations déconcentrées, DRIRE et DIREN (Direction régionale de l'environnement).

<sup>3</sup> Les AASQA sont les associations agréées de surveillance de la qualité de l'air, il en existe deux en région PACA, Airfobep qui surveille la zone de l'étang de Berre et l'ouest des Bouches-du-Rhône et AtmoPACA qui surveille le reste de la région.

<sup>4</sup> Groupement d'intérêt public pour la réhabilitation de l'étang de Berre : « La volonté collective de réhabilitation environnementale de cet étang a conduit à la création en mai 2000, en partenariat avec l'ensemble des collectivités territoriales, l'Agence de l'Eau, les acteurs économiques, les associations et les usagers, du Groupement d'intérêt public pour la réhabilitation de l'étang de Berre inscrit au contrat de plan État Région 2000-2006. » <http://www.etangdeberre.org>.

<sup>5</sup> Voir le site <http://www.spppi-paca.org/>.

interventions  
souvent convenues,  
échanges parfois  
tendus...

industriels, moyens mis en œuvre pour améliorer la situation) et sur les risques (principalement risques industriels mais aussi risques naturels quand ils impactent les industries, et risques sanitaires). Les interventions sont le plus souvent convenues, chaque acteur montrant les bonnes mesures qu'il met en œuvre; les états de l'environnement décrivent systématiquement un paysage industriel en progrès quant à sa prise en compte des problématiques environnementales. Pour les industriels et la DRIRE, c'est un moyen d'exposer leur travail, une vitrine de ce qui est fait. Les questions, en revanche, peuvent donner lieu à des échanges tendus, le plus souvent autour des questions sanitaires ces dernières années. Pour tous c'est un moment et un moyen pour « prendre le pouls » de la situation.

*La plénière favorise aussi les échanges informels avec des personnes généralement peu accessibles.*

Cette séance plénière est aussi l'occasion d'échanges informels durant les pauses et le repas buffet de midi. Les différents participants peuvent y entrer en contact avec des personnes auxquelles ils n'ont pas accès habituellement. Pour les associations et les collectivités particulièrement cette grande réunion permet de rencontrer, d'une part, d'autres associations et d'autres collectivités et, d'autre part, des industriels et des services de l'État pas toujours aisément accessibles.

### 3.1.4 Les groupes de travail du SPPPI

Tout au long de l'année, le SPPPI existe au travers des groupes de travail des cinq commissions. Les groupes de travail ont une activité variable en termes de fréquence de réunions et de productions. Ainsi le GT information du public s'est réuni à deux reprises en 2006 et une seule fois en 2007, alors que le GT REX s'est réuni douze fois entre mai 2004 et début 2007, qu'il a produit une fiche d'information à chaud pour communiquer sur les « événements » (incidents et accidents) et qu'il est depuis sorti un guide des bonnes pratiques sur le retour d'expérience dans les PME-PMI<sup>6</sup>.

participation sur  
invitation

La participation aux groupes de travail se fait sur invitation de l'organisateur du groupe et de la DRIRE, cette dernière ayant par ailleurs un poids important dans le choix des thématiques traitées et la définition de l'ordre du jour.

« culture », langage  
propres au groupe

D'après ce que nous avons pu observer lors des réunions du GT Dioxine de la commission Air (sous-groupe perception et communication), des séances plénières, des réunions du GT REX et du GT information du public, la définition de l'objet des discussions et des objectifs des groupes de travail est **cadre de manière significative par les représentants de l'État et de l'industrie**. Ces groupes de travail font naître une connivence entre les participants, un « entre soi » : il est régulièrement fait référence à ce qui peut être dit dans le groupe de travail, mais qui ne saurait être compris par le grand public. L'usage permanent de sigles et acronymes permet de symboliser la construction d'une « culture » commune : les habitués du groupe de travail, qu'ils soient techniciens, élus, experts, associatifs, riverains, etc. les décryptent immédiatement, alors que les nouveaux participants ont besoin qu'ils soient explicités. Ces acronymes constituent ainsi le langage commun que les gestionnaires du risque appellent de leurs vœux, langage qui a aussi pour effet de tracer une **ligne de partage** entre ceux qui font partie du groupe et ceux qui n'en font pas partie.

*Les gestionnaires traditionnels du risque sont bousculés par de nouveaux acteurs.*

Au-delà du vocabulaire, les échanges sont cadrés par l'expertise des gestionnaires traditionnels du risque (État et industrie). Dans le groupe sur le retour d'expérience, un représentant de l'inter-CHSCT CGT du Golfe de Fos a participé aux échanges et un des points qui a pu provoquer des discussions, voire des tensions dans le groupe de travail, est la définition de ce que l'on met dans le retour d'expérience. Pour le syndicaliste, les conditions de travail, le statut des salariés, la question de la sous-traitance (ou co-traitance) font partie de ce qui doit être discuté.

Pour les représentants de la DRIRE et les industriels, le REX a pour vocation d'analyser les erreurs commises pour faire évoluer les procédures et prévenir ainsi la répétition des mêmes incidents et/ou accidents. De plus, l'objectif fixé étant la production d'un guide de bonnes pratiques, les éléments touchant trop au rappel du respect du code du travail, la critique de la sous-traitance, risquent d'effrayer les dirigeants de PME-PMI et seraient contre-productifs. Ainsi certaines modifications proposées par le représentant de l'inter-CHSCT CGT ont été, au

<sup>6</sup> Guide disponible en ligne sur le site de l'ICSI : <http://www.icsi-eu.org/>.

final, mises de côté par l'animateur du groupe, avec l'accord de la DRIRE, et ce sans consultation de l'ensemble des participants au GT<sup>7</sup>. Ces assemblées de « sachants », ce que nous avons appelé la concertation réduite aux experts [Leborgne et Rychen 2005], sont cependant bousculées par ces nouveaux acteurs comme la coordination inter-CHSCT, ou encore des associations qui ont développé leur propre expertise et qui revendiquent un autre angle d'analyse des problèmes (une vision militante appuyée par des expertises propres à l'instar de la CRIIRAD<sup>8</sup>). L'intégration de ces nouveaux acteurs, de leurs enjeux est un des objets de la rénovation du SPPPI PACA qui a été lancée.

## 3.2 Les CLIé

La dénomination de CLIé (Commissions Locales d'Information et d'échange) regroupe deux dispositifs assez différents : les CLIé plénières et les CLIé entreprises. Ces dernières sont les plus anciennes et ont été mises en place à l'initiative des industriels, sans qu'elles ne s'attachent à un quelconque cadre réglementaire.

pas de cadre réglementaire

### 3.2.1 Les CLIé entreprises

Elles sont organisées par l'industriel, qui décide des thèmes abordés. Selon les industriels, ce choix peut être fait avec une ou plusieurs des associations participantes.

L'industriel invite généralement les associations locales (association de riverains et/ou associations de protection de l'environnement), les services de l'État (DRIRE) et des représentants de la mairie. Sont présents pour l'industriel le chargé de communication (ou des relations extérieures), le chef du site, les chefs des services concernés par les thématiques abordées et un représentant du CHSCT.

Sur une demi-journée, une partie du temps est consacrée à une visite du site, généralement autour des derniers travaux effectués par l'industriel ou d'une thématique qui a pu être proposée par des associations lors d'une CLIé précédente (par exemple le circuit de traitement des rejets de liquides). Le reste du temps est employé à la présentation de bilans par l'industriel (travaux de modernisation, comptes-rendus d'éventuels incidents, émission de polluants) et à des échanges avec les associations locales.

L'industriel est clairement le maître de séance et les associations sont ses interlocutrices. Les services de l'État, très souvent présents, sont en retrait ; ils peuvent néanmoins répondre à des questions posées par les associations. La commune se considère souvent aussi comme un invité, particulièrement quand elle est représentée par un technicien.

Ce dispositif reste toutefois dans le registre de la communication. L'objectif est de faire connaître aux riverains le fonctionnement de l'industrie, de communiquer sur sa « démarche de progrès ». Il s'agit d'informer pour rassurer. À ce titre, l'industriel a tendance à présenter une image de maîtrise presque totale du risque (même si le *risque zéro* n'existe pas, *tout est sous contrôle*) et de volontariat exemplaire (les modernisations ne sont pas expliquées par les évolutions réglementaires, mais par la bonne volonté de l'industriel).

communication, information plus que concertation

Ces réunions sont appréciées par la plupart des associations car elles leur donnent accès à une information pour laquelle elles ne connaissent pas d'autres sources, une information qui peut être explicitée, vulgarisée pour une meilleure compréhension.

Les responsables associatifs sont reçus par les responsables industriels et sont sensibles à cette reconnaissance. Cependant, un certain nombre d'entre eux garde un esprit critique certain, voire du scepticisme quant à la totale transparence affichée par l'industriel « *on sait bien qu'ils ne nous disent pas tout* ».

<sup>7</sup> Lors de notre rencontre avec les représentants de l'inter-CHSCT CGT, ces derniers réclamaient que la discussion continue sur leurs propositions.

<sup>8</sup> Commission de Recherche et d'Information Indépendantes sur la Radioactivité.

### 3.2.2 La CLIé plénière

Les CLIé plénières sont organisées par le SAN Ouest Provence, une intercommunalité qui regroupe six communes des pourtours de l'Étang de Berre<sup>9</sup>. Les plénières sont présidées alternativement par les communes de Fos-sur-mer et de Port-Saint-Louis-du-Rhône. Sont conviés les industriels volontaires pour y participer, les populations et les associations inscrites. Les élus des communes sont aussi présents. En fonction des thématiques traitées, des représentants des services de l'État, des AASQA ou du Cyprès sont invités à y prendre part.

alternative aux instances institutionnelles

Dans le contexte du projet d'incinérateur de l'intercommunalité marseillaise sur le territoire du Port Autonome se situant sur la commune de Fos-sur-mer, les CLIé sont affichées comme des instances alternatives à celles mises en place par l'État (le préfet de l'époque soutient le projet d'incinérateur), jugées trop peu participatives :

“ Dans la foulée de la loi Bachelot, les services régionaux de l'État ont mis en place des réunions de professionnels, excluant toute participation de la population et ne répondant pas à la demande de concertation qui était l'esprit de la loi. La population demeure ainsi avec ses interrogations, ses doutes et ses contres vérités. C'est pourquoi Ouest Provence a pris l'initiative de créer une CLIé dont le but est de mettre en liaison directe les industriels, les élus et la population [Site du SAN Ouest Provence<sup>10</sup>]. ”

L'assistance est régulièrement fournie (une cinquantaine de personnes), les échanges peuvent être assez vifs et se font clairement dans un autre registre que celui de la courtoisie propre aux CLIé entreprises.

### 3.3 Les CLIC

dispositif réglementaire

Les CLIC<sup>11</sup>, Comités Locaux d'Information et de Concertation, sont des dispositifs réglementaires, prévus par la loi du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages, mis en place par le décret d'application du 1<sup>er</sup> février 2005. Le Préfet crée un CLIC pour une ou plusieurs installations Seveso seuil haut si le périmètre d'exposition aux risques inclut au moins une habitation ou un lieu de travail permanent à l'extérieur du ou des établissements.

Le CLIC est composé de 25 à 30 personnes réparties dans cinq collèges :

- ◊ « administration » ;
- ◊ « collectivités territoriales » ;
- ◊ « exploitants » ;
- ◊ « riverains »
- ◊ et « salariés ».

Dans la pratique, la **présidence est confiée au préfet**. Toutefois, depuis peu, l'administration déconcentrée tente de mettre en avant pour la présidence un membre du collège « collectivités territoriales », dans le but d'une appropriation de la démarche par les élus locaux des territoires concernés. Le choix des participants, notamment pour le collège riverain, est fait par la préfecture et les mairies. En pratique, les maires ont souvent décidé de ne pas restreindre la participation à cinq ou six associations : tout en respectant le chiffre maximal de six membres par collège, on ouvre le CLIC en proposant à des associations non membres d'être présentes en tant qu'invitées ; ces associations n'ont **pas de droit de vote** mais peuvent intervenir dans les échanges.

participants choisis et limités en nombre

Le CLIC est associé à l'élaboration des PPRT, enjeu majeur.

ordre du jour défini par le Président

Le CLIC a différentes missions d'information sur les sites industriels classés Seveso seuil haut et il est associé à l'élaboration des PPRT, sur lesquels il émet un avis. Ceci représente un enjeu important, le PPRT pouvant décider de l'expropriation d'habitations et du délaissement d'un site industriel.

L'ordre du jour est sous la responsabilité du président, mais les services de l'État y sont associés (la Préfecture ou la DRIRE, selon les enjeux). Les thèmes abordés sont les bilans sur les activités des industriels, les incidents et accidents ainsi que la présentation de la démarche PPRT et de ses avancements<sup>12</sup>.

<sup>9</sup> Cornillon-Confoux ; Fos-sur-mer ; Grans ; Istres ; Miramas et Port-Saint-Louis-du-Rhône.

<sup>10</sup> <http://www.ouestprovence.com/index.php?id=577>.

<sup>11</sup> Le site <http://www.clic-paca.fr> fournit de nombreuses informations pratiques sur les CLIC de la région PACA.

<sup>12</sup> L'élaboration des PPRT n'est pas très avancée en PACA à la date de rédaction du présent document, et seul un PPRT a été adopté, celui de Butagaz à Bollène.

Le financement du dispositif est assuré par l'hôte pour tout ce qui concerne les frais d'organisation des réunions, un fond financé par le ministère peut être mobilisé par la DRIRE pour le financement des études jugées nécessaires.

La situation des pourtours de l'étang de Berre est marquée par la proximité de plusieurs sites industriels classés Seveso seuil haut avec des habitations et des lieux de loisir (la plage du Cavaou à Fos-sur-mer, très prisée par les habitants et les pratiquants de planche à voile ou de kite-surf, est contiguë au site de Total et de ses nombreuses citernes). De ce fait, la procédure PPRT laisse les acteurs locaux dans l'expectative, les associations de riverains redoutent des expropriations et ne veulent pas être cautions de cela. Et pour certains il faut réduire « le risque à la source » :

---

**Un membre d'une association de riverain**

---

*« On change les cercles, les zonages, mais rien n'a changé, le risque était déjà là, on a bien vécu avec. Réduisons d'abord le risque à la source, faisons le maximum, mettons la main à la poche. »*

Pour les collectivités, l'enjeu est de définir les modalités de gestion des expropriations éventuelles et les modalités de financement des mesures à appliquer. L'État et les industriels ne se prononcent pas avant les résultats des études de dangers et les premiers tracés de zonages.

### 3-4 La comparaison des CLIé et CLIC par les participants

La plupart des dispositifs observés sont mis en place par les services de l'État, suivant une **logique descendante** (*top down*). Dans ce modèle, le planificateur est placé au-dessus de la réalité faisant l'objet d'un processus de concertation, dans une forme d'ordre supérieur. Les décisions vont du haut vers le bas, du centre vers la périphérie, pour agir sur l'objet mis en débat. Cette logique verticale s'inscrit dans le fonctionnement même des instances participatives et le cadrage réglementaire (pour les CLIC, les autres instances n'ayant pas d'encadrement juridique) visant à assurer une ouverture des processus ou la participation des acteurs les plus contestataires, a pour effet d'accentuer encore les caractéristiques du dispositif. Nous sommes bien dans ce que Laurent Mermet [Mermet 2007] nomme un « débat d'élevage »<sup>13</sup>. Les garanties apportées fonctionnent comme des labels confirmant si besoin était que le débat, aussi bien dans ses modalités pratiques d'organisation que dans le choix et la hiérarchisation de ses thématiques, est plus une résultante de la volonté de l'État d'impliquer les acteurs locaux que de l'implication effective de ces derniers.

**Ces dispositifs, pensés d'en haut, peinent à prendre en compte les préoccupations locales et à obtenir l'implication des acteurs locaux.** Le SPPPI et ses groupes de travail en sont l'illustration. Pensé initialement pour répondre aux inquiétudes locales lors de l'industrialisation de l'étang de Berre et du bassin de Fos, le SPPPI est aujourd'hui en grande partie un moyen pour la DRIRE d'explicitier la réglementation aux industriels et collectivités territoriales. Dans cette démarche d'appropriation de la réglementation, la DRIRE souhaiterait que les acteurs s'impliquent pleinement dans les groupes de travail du SPPPI, et ne pas porter seule la responsabilité de leur organisation. Mais la réglementation étant une préoccupation de l'État et ses services, le dispositif est perçu comme une émanation de la DRIRE :

---

**Un expert d'un institut public**

---

*« On voit que la DRIRE se sert du SPPPI pour faire passer certaines choses (il donne l'exemple d'une grille d'objectifs avant de choisir une méthodologie d'évaluation des émissions de dioxine : on ne valide pas cette grille, mais la DRIRE la met dans la méthodologie, elle sera au final retirée parce que les industriels ont râlé). Ils font des passages en force. »*

Les acteurs locaux opposent ainsi très régulièrement les dispositifs répondant à une exigence réglementaire, mis en place par les services déconcentrés de l'État (comme les groupes de travail du SPPPI ou les CLIC), à ceux créés localement, par les industriels ou les collectivités territoriales, comme les CLIé.

<sup>13</sup> Voir la section « Débats d'élevage et débats sauvages : degrés de cadrage des dispositifs » dans l'annexe A

### Un fonctionnaire territorial

« Le CLIC, c'est la grosse machine, on est sur un fonctionnement plus, sur une base réglementaire déjà, sur un fonctionnement avec des personnes, des représentants donc c'est toujours les mêmes alors que dans la CLIé il y a un roulement qui s'effectue. Sur la base d'un processus, on va dire de représentation, je ne sais pas, démocratique on va dire, il y a un représentant de chaque monde. Moi j'ai assisté aux réunions du CLIC, j'en étais l'animateur de temps en temps. J'ai une déception moi sur le CLIC de XXX, sur ce qu'on en a fait finalement, une grosse machine assez lourde à manier et finalement avec les querelles politiques, on a finalement donné la clé pour les industriels pour mettre en sommeil la machine. »

Contrairement aux CLIC, les CLIé ont des modalités de fonctionnement très peu cadrées. Cette **souplesse organisationnelle** permet, tout du moins selon les promoteurs des CLIé, une participation plus large et une parole plus libre que dans les dispositifs institutionnels mis en place par l'État.

Mais l'opposition entre CLIC et CLIé, au-delà des logiques de fonctionnement distinctes (*top-down* pour les premiers et affichée comme davantage *bottom-up*<sup>14</sup> pour les seconds), est aussi en grande partie due aux objectifs qui leur sont assignés. Alors que les CLIC sont pour le moment mobilisés par les **zonages réglementaires autour des installations Seveso** (la mise en place des PPR), les CLIé sont, dès leur création, portées par la volonté commune des exploitants et élus locaux de **faire évoluer l'image de l'industrie locale**.

CLIC et CLIé  
diffèrent aussi du  
fait leurs objectifs

### SAN Ouest-Provence

« Nous avons créé les CLIé il y a 4 ans (...) de manière à créer une plate-forme d'échange. Nous avons souhaité que Monsieur Tout le Monde puisse participer à la CLIé (...) Tous les points de vue sont exposés, il n'y a pas de rétention. Les industriels apportent des réponses et des échéanciers.

« Au fur et à mesure, on a des échanges de plus en plus constructifs, et de moins en moins caustiques : il y a une prise en compte des problématiques des industriels par les riverains. Le questionnement des riverains est pris en compte par les industriels. »

Les CLIé sont donc bien, comme leur nom l'indique (Commission Locale d'Information et d'échange) des lieux d'information, délivrée par les industriels, et d'échange, entre industriels, riverains et élus locaux. L'objectif est la création d'une culture commune, dans un contexte local où l'industrialisation de l'étang de Berre pose à nouveau question, notamment quant aux relations entre exploitations et populations riveraines.

Les promoteurs des CLIé mettent ainsi de manière très récurrente en opposition CLIC et CLIé. Ils insistent sur le fait que les CLIé, grâce à des échanges sincères et concrets entre les participants, permettent de restaurer un **climat de confiance** entre l'industrie et son environnement.

### SAN Ouest Provence

« La CLIé est une initiative locale née en 2004, qui mène son chemin dans un climat assez favorable. Ici nous avons une zone industrielle d'environ 10 000 ha depuis 40 ans. Depuis AZF, la zone industrielle connaît un regain d'activité important alors qu'elle ne s'était pas développée avant. Les CLIé sont intéressantes dans la mesure où les discussions en CLIC sont assez lourdes, pontifiantes et ne permettent pas d'avoir un dialogue constructif. »

La CLIé, c'est la « *community* »<sup>15</sup> : participant tous ceux qui sont intéressés, un langage commun, une culture commune sont en gestation.

### Relations extérieures d'un industriel

« La CLIé a permis d'engager un dialogue direct avec les riverains, de mieux intégrer les préoccupations du public et de favoriser l'éclosion d'un vocabulaire commun, ce qui me semble essentiel : il est nécessaire d'engager une éducation réciproque. La CLIé entreprise, c'est le chaînon manquant entre information et concertation. Nous n'avons pas de riverains directs parce que notre implantation est récente, il y a vingt ans (...) Nous devons construire un vocabulaire, un langage. Nos interlocuteurs doivent avoir le même vocabulaire que nous (...) Il y a un résultat : la naissance d'une culture et d'un respect commun. »

<sup>14</sup> Du bas vers le haut : logique montante.

<sup>15</sup> « Communauté » : nous avons repris l'expression d'un représentant industriel d'un groupe multinational.

### 3.4.1 Une concurrence entre CLIC et CLIé ?

L'existence des CLIé sur le territoire du pourtour de l'étang de Berre et du bassin de Fos rend d'autant plus problématique la création des CLIC. Les élus locaux craignent publiquement que ces nouvelles instances soient le signe d'une régression en termes de concertation, comparativement à l'apport des CLIé. Il est reproché aux CLIC d'être des instances au fonctionnement administratif, centrées sur des questions réglementaires, alors que les CLIé, comme nous l'avons souligné, ont pour réputation d'avoir créé un lien de confiance entre exploitants industriels, associations et élus locaux. Voici comment un élu local, président de CLIC, présente la création des CLIC lors d'une réunion publique aux Rencontres de Fos :

« Nous ne partons pas de rien. Il y a déjà des structures de concertation formées. Il ne faudrait pas que les CLIC provoquent un recul de fait sur le terrain. Dans votre présentation, il y a quatre lignes générales sur les CLIC et cinq sur les PPRT. Il ne faudrait pas que les CLIC soient la chambre d'enregistrement des PPRT. Les PPRT appartiennent au domaine réglementaire, les CLIC sont du domaine de la concertation [...] Prenons garde à ne pas marcher sur la tête. Nous avons la possibilité d'inviter des personnes extérieures à celles nommées par le préfet. C'est là qu'on peut rompre les inégalités d'accès que vous dénoncez. Avec la CLIé de XXX, nous avons anticipé les CLIC dans leur forme actuelle. L'exploitant doit rendre un bilan annuel. Les problèmes concrets concernent la durée des réunions et l'obligation d'absence des salariés. Il faudra mettre les mains dans le cambouis pour éviter les réunions techniques et formelles. »

Cette crainte d'une **perte de la qualité des échanges** au sein des CLIC, comparativement à ce qui peut se passer durant les réunions de CLIé, est réaffirmée au sein même d'une réunion préparatoire du CLIC.

#### Extrait réunion

« Est-ce que la nouvelle structure arrivera à introduire ce qui était la qualité de l'ancienne, à savoir l'ouverture à tous et la fluidité des échanges ? »

L'État a anticipé ces craintes, et cherche à ne pas apparaître comme le maître d'œuvre de la création et de l'organisation des CLIC. Ainsi, les présidences de CLIC ont systématiquement été proposées aux élus locaux déjà impliqués dans les CLIé ou au Cyprès.

#### Un agent du ministère chargé de l'Environnement

« Ce ne sont pas les DRIRE qui font tout. L'idée c'est qu'elles soient à la disposition des élus. C'est très fort ici que ce soit un élu qui préside le CLIC. En Lorraine, ce n'était jamais le cas. L'État n'est plus qu'un facilitateur j'ai envie de dire. »

Ceci ne fait pas taire les critiques, les plus virulentes étant précisément portées par des élus locaux présidents de CLIC. Dans l'intervention publique ci-dessous, lors des rencontres de Fos-sur-Mer, ce président de CLIC non seulement doute qu'il puisse avoir un quelconque pouvoir sur l'organisation des CLIC, mais va jusqu'à laisser entendre que la constitution des CLIC aurait volontairement été orientée par l'État pour éviter la participation de certaines associations.

« Un Président de CLIC: Je vais vous dire ce dont j'ai peur dans les CLIC, et je suis président de deux CLIC: quel est le rôle du secrétariat du CLIC ? Et son président ? Est-il un animateur quand la DRIRE serait le maître d'œuvre ? Il peut être le faire-valoir d'une institution qui sera, non pas un écran de fumée, mais (...) Il y a même une association qui a été déterrée, on est allé chercher le dernier des Mohicans, qu'on n'a pas entendu depuis longtemps (...) Fos est le seul endroit où on a réussi à avoir un dialogue constructif entre les industriels et la population. »

Les CLIC, créés à l'initiative de l'État, font craindre aux élus locaux une **perte d'emprise sur l'organisation des débats**. CLIC et CLIé sont ainsi présentés comme deux dispositifs en concurrence dans la concertation sur le risque industriel et l'organisation d'échanges entre industrie et habitants.

« Un Président de CLIC: Comment va-t-on continuer ? Faut-il qu'il y ait coexistence des deux types de structures ? Je pense qu'il y aura des répétitions difficiles à tenir pour ne pas occuper les gens pour rien. »

Il importe ici de noter qu'il existe une forte convergence d'intérêts sur le bassin de Fos pour faire des CLIé un modèle de concertation exemplaire entre industriels, élus locaux et représentants associatifs, cette convergence s'organisant autour du projet d'incinérateur de la CUMPM.

Dans le contexte local existe une forte convergence d'intérêts pour faire des CLIé un modèle de concertation

Pour les industriels, les CLIé, très peu contraintes, sont comme nous l'avons déjà souligné l'occasion de soigner leur communication, d'améliorer leur image auprès des populations riveraines, d'apporter la preuve de leur transparence (sinon d'être transparents), de créer une forme de communauté (langage commun, rapprochement des points de vue, *community*, ...) où les sujets polémiques sont relativement lissés. L'émergence et l'ampleur du conflit local autour du projet d'incinérateur fait craindre aux industriels une dégradation de leur image aux yeux de la population locale. Ainsi, en prolongement

de son assemblée générale du 12 juin 2008, le GMIF (Groupement Maritime des Industriels de Fos) a organisé une réunion publique intitulée « Industrie : je t'aime moi non plus ! ». Il s'agissait d'une rencontre-débat organisée à Martigues entre patrons, associations de défense de l'environnement, élus des communes avoisinantes, représentants de l'État... Dans un film présenté lors de cette réunion, le président de l'Association de défense et de protection du littoral de Fos-sur-Mer déclare :

“ Les usines, on a l'habitude de vivre avec. Mais là c'est trop. ”

Il résume ainsi le sentiment d'une large partie de la population à l'ouest de l'étang de Berre, depuis que le projet d'un incinérateur de la communauté urbaine de Marseille sur les terrains du Port autonome à Fos-sur-Mer met le territoire en émoi :

“ L'agglomération marseillaise n'a qu'à brûler ses ordures chez elle. ”

Dans ce contexte, les CLIé doivent jouer pleinement leur rôle de conservation d'un lien de proximité entre industriels, élus et population locale. Les CLIC, qui répondent à des enjeux administratifs définis par l'État, ne peuvent pas avoir cette fonction.

CLIé : proximité entre industriels, élus et population

Pour les élus locaux ou collectivités territoriales, les CLIé, par leur existence même, incarnent une réponse au projet d'incinérateur : il est reproché à la Communauté Urbaine de Marseille un défaut de concertation dans l'élaboration de son projet, et plus particulièrement dans le choix de son site d'implantation. Or, les CLIé mises en place par le SAN Ouest Provence et les exploitants industriels sont régulièrement présentées par leurs promoteurs comme un modèle de concertation entre industriels et population riveraine.

Dans ce contexte, les CLIé sont affichées comme le **négatif du processus de décision** du projet d'incinérateur. De plus, elles permettent aux collectivités territoriales de faire la démonstration que la forte contestation et mobilisation contre le projet d'incinérateur ne traduisent pas un rejet des industriels présents sur le territoire intercommunal, mais dénoncent une **injustice** faite à la population locale et un **défait de concertation** dans le choix du site d'implantation. La présentation qui en est faite sur le site Internet du SAN Ouest Provence explicite on ne peut mieux l'enjeu des CLIé pour les élus locaux :

“ Le combat contre l'incinérateur que mène Ouest Provence ne doit pas être celui contre l'industrie, qui reste le moteur principal du développement économique. La volonté de Ouest Provence est de promouvoir, avec l'ensemble des partenaires un « mieux industriel ». La détermination et la vigilance via la concertation mèneront à l'équilibre entre l'industrie et le cadre de vie. Les industriels, qui souffrent d'une mauvaise image partout en France, doivent également dépasser la culture du secret pour être mieux compris. Les CLIé (commissions locales d'information et d'échange) rassemblent élus, industriels et population. Il s'agit d'une démarche de concertation qui noue le dialogue et chasse les idées reçues [site du SAN Ouest Provence<sup>16</sup>]. ”

La mise en place des CLIC est accueillie par les acteurs locaux avec beaucoup de défiance : ils peuvent se retrouver en position concurrentielle avec les CLIé (les GT du SPPPI, plusieurs acteurs, dont les représentants des services de l'État et le Cyprès, questionnent ouvertement la multiplication des instances de concertation, et plaident en faveur d'une harmonisation et d'une convergence des différents outils). Les appréhensions locales vis-à-vis des CLIC sont encore renforcées par le fait que, par l'intermédiaire du Préfet, l'État a semblé donner son

<sup>16</sup> <http://www.ouestprovence.fr/index.php?id=577>.



assentiment au projet d'incinérateur. Comme nous l'avons vu plus haut, les représentants de l'État anticipent ces soupçons et tentent de faire la démonstration que les CLIC ne seront pas des instances sous tutelle de l'État, mais bien des outils à la disposition des acteurs locaux.

### 3.4.2 De l'efficacité des CLIé

Les CLIé constitueraient ainsi des dispositifs plus ouverts que les CLIC (il suffit de s'inscrire pour y participer) et où la parole est plus libre (il arrive que des responsables associatifs y interviennent sur un sujet de leur choix). Plus surprenant, les acteurs porteurs des CLIé (collectivités territoriales et exploitants industriels) opposent aussi les deux dispositifs quant à leur efficacité, notamment concernant l'impact sur la gestion des installations industrielles et leur mise en conformité réglementaire. Le service communication d'un industriel explique ainsi comment les associations présentes au sein de la CLIé ont pu mettre en place une forme de *lobbying* ayant conduit l'exploitant à réduire ses émissions de polluants sur l'une de ses unités de production.

#### Un chargé de communication d'un industriel

*« Il faut savoir que la CLIé a eu un véritable poids. On a une unité [...] qui a eu des difficultés ... on a eu un arrêté préfectoral, attention l'unité va fermer si vous ne respectez pas tout ce qui est émission atmosphérique etc. Et bien, l'industriel s'est engagé dans une grosse démarche d'amélioration qui a été très lourde financièrement etc. et on a depuis deux ans les résultats, les chiffres qui sont indiqués dans l'arrêté préfectoral. Et tout ça grâce, entre guillemets, à la pression, à la douce pression comme dit X, qui est notre inspecteur de la DRIRE, c'est la douce pression des associations. »*

Deux points nécessitent cependant d'être soulignés dans le témoignage précédent : les associations ont bien interrogé la CLIé sur des émissions de polluants trop élevés, mais c'est le représentant de la DRIRE qui parle de pression des associations ; d'autre part, l'amélioration obtenue n'est pas une réponse directe aux préoccupations des riverains, mais une mise en conformité avec un arrêté préfectoral. Autrement dit, l'action de *lobbying* exercée par les associations au sein de la CLIé aboutit parce qu'elle est relayée par les services de l'État qui voient là un argument dans leur rapport à l'exploitant. Mais qu'en aurait-il été de la requête si elle n'avait pas été en adéquation avec la réglementation ? L'action associative au sein des CLIé peut-elle aboutir indépendamment d'une instrumentation par les services de l'État pour agir sur les industriels ?

Les collectivités territoriales du pourtour de l'étang de Berre présentent elles aussi les CLIé comme un dispositif efficace, permettant de faire avancer les dossiers, d'obtenir des résultats concrets, au-delà des discours et des déclarations d'intention.

#### SAN Ouest Provence

*« La concertation, on a l'impression qu'on ne fait toujours qu'en parler. Là, il y a des résultats concrets sur le terrain qui se traduisent par des améliorations. Il y a un résultat qui n'était pas du tout prévu, c'est une attention accrue sur notre ZIP par les services de l'État. Lors d'une de ses présentations, X avait dressé un bilan pas très sympathique sur une entreprise et ses réalisations. Dans la réunion CLIé qui a suivi, les services de l'État ont annoncé avoir fait trois visites inopinées dans l'entreprise. Ça c'est quelque chose qu'on n'avait pas du tout envisagé. C'est le « deuxième effet kiss cool » si je puis dire. »*

Les résultats obtenus par la CLIé (un contrôle de l'installation industrielle par les services de l'État) sont ici présentés comme une externalité : la collectivité n'avait pas anticipé les effets de la CLIé. Cependant, là encore, il faut noter que les effets évoqués sont autant la résultante de l'action des services de l'État que de la CLIé elle-même.

Autrement dit, les résultats concrets que produit la CLIé existent dans la mesure où ils correspondent aux missions régaliennes de l'État.

Les responsables associatifs disent souvent avoir conscience d'être instrumentalisés par les industriels, les services de l'État, les élus locaux, et ne pas être dupes des jeux de pouvoirs présents dans les dispositifs de concertation.

### Un membre d'une association de riverains

« On voit un mieux, mais ce mieux s'explique toujours par la réglementation, les normes, etc., c'est ça qui fait réagir les industriels.

« Par exemple pour le gaz (le passage du combustible fioul au gaz pour faire tourner la centrale), la communauté européenne leur a dit on n'en veut plus. Avec notre implication, ce sera peut-être 2012 au lieu de 2015, mais ce n'est pas notre implication qui fait que c'est appliqué, c'est la réglementation européenne.

« Il y avait un problème de disjoncteur, il a été changé : ils nous ont dit que c'est du fait de notre pression, mais je n'y crois pas, il était périmé depuis des années, ils l'ont fait parce qu'ils devaient le faire. »

L'impact des dispositifs de concertation est finalement de **rendre visibles des manquements à la réglementation et de faciliter ou accélérer son application** par les exploitants industriels. De ce point de vue, la différence principale entre CLIé et CLIC relève de leur rapport à la réglementation. Si les CLIC ont pour objectif général de :

« développer une culture du risque et favoriser les bons comportements des riverains en cas d'accident (...) autour de tout bassin industriel comprenant une ou plusieurs installations Seveso AS [Site du ministère chargé de l'écologie <sup>17</sup>], »

le premier dossier dont ils ont à s'emparer concerne l'élaboration du PPRT. Les enjeux réglementaires y sont donc très prégnants. Les CLIé, quant à elles, n'ont aucun lien direct avec quelque réglementation que ce soit ; comme nous l'avons déjà indiqué, l'objectif qui leur a été assigné est de participer à l'avènement d'une « culture d'industrie », en rapprochant exploitants industriels et habitants des communes riveraines. L'échange entre acteurs est leur vocation première, leur effet sur les mesures de prévention du risque est secondaire.

### Un membre d'une association locale présente dans les CLIC

« On vient, on nous donne des informations, on peut poser des questions, on nous répondra mais on n'a aucune influence. Aucun pouvoir, aucune influence, on peut dire ce que l'on veut, comme a dit X, on va sortir de la réunion, ça sera exactement comme quand on est rentré. Mais on nous écoute, on peut poser une question, aussi con soit elle, on nous écoute et autant dire que des questions cons, il s'en pose... »

Les acteurs ont bien conscience que ce sont avant tout les enjeux réglementaires, beaucoup plus forts au sein des CLIC, qui distinguent les deux structures. Même le SAN Ouest Provence, qui comme nous l'avons vu tient particulièrement à valoriser l'impact des CLIé, reconnaît que les questions aux enjeux les plus forts sont traitées au sein du CLIC et non des CLIé.

### SAN Ouest-Provence

« Le CLIC va au-delà de l'échange, il est déjà décisionnel, il a pour objectif de faire avancer les choses sous l'autorité du préfet (...) Il y a un problème de financement des actions. Le financement des PPRT, c'est l'État, les industriels, les collectivités, mais on ne sait pas comment, quelle part chacun finance, combien. On attend une décision qui fixe les clefs de répartition des financements. »

Le cadrage administratif des CLIC par les services de l'État, si vivement dénoncé par les acteurs locaux, n'est finalement pas en cause. Ce sont les finalités des deux instances qui les distinguent, et les modalités d'organisation pratiques, notamment quant à leur ouverture au public, en découlent :

### Un représentant CHSCT

« Le CLIC, c'est comme l'équipe technique du tour de France. La CLIé, c'est la caravane publicitaire. Les CLIC sont fermés, il y a une certaine confidentialité et on peut aborder des sujets qui ne peuvent pas être traités en CLIé. »

Si les échanges paraissent plus libres au sein des CLIé, ce n'est donc pas parce que le dispositif est moins institutionnalisé, mais parce qu'il se contente d'être un lieu d'échange sans enjeu

<sup>17</sup> Voir : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Information-et-concertation-du>, 52.html.

décisionnel. Est-ce que les CLIé parviendraient à maintenir un fonctionnement aussi ouvert si elles avaient pour mission de mettre en place les PPRT ?

### 3.5 Les exercices PPI

Le décret n°2005-1158 du 13 septembre 2005, pris en application de l'article 15 de la loi n°2004-811 du 13 août 2004 relative à la modernisation de la sécurité civile, fixe aujourd'hui les dispositions relatives à la mise en place des Plans Particuliers d'Intervention (PPI) au sein notamment des établissements dits « Seveso seuil haut »<sup>18</sup>. Le PPI est prévu pour les établissements présentant des risques dont les conséquences peuvent déborder de leur enceinte<sup>19</sup>.

#### 3.5.1 Contexte régional, nature et modalités du PPI

Dans le département des Bouches-du-Rhône, on recense aujourd'hui 45 sites Seveso seuil haut. Ces 45 sites sont couverts par 30 PPI puisqu'il existe des PPI de site qui regroupent plusieurs établissements. Ainsi, le plus gros PPI de la zone, celui de Lavéra, créé en juillet 2008, regroupe-t-il onze établissements<sup>20</sup>, celui de Berre, créé en mai 2008, en regroupe lui six.

Le document PPI comporte :

- ▷ l'indication des risques pour lesquels il est établi ;
- ▷ les mesures à prendre et les moyens à mettre en œuvre (procédures de mobilisation des moyens, missions respectives des différents organismes impliqués, modalités d'information du public...).

Il se base sur un autre document interne à l'entreprise, l'étude de danger.

Si le PPI est un document référent d'organisation, il désigne donc aussi, dans la pratique et en cas d'accident, le moment critique de mise en œuvre de ces recommandations.

Ainsi, sur les pourtours de l'étang de Berre, l'histoire du site a-t-elle connu une vingtaine de mises en œuvre de PPI (non simulés). En cas d'accident, le plan en lui-même est déclenché par le préfet après information du chef d'établissement sur la gravité du sinistre. L'organisation et l'intervention des secours sont coordonnées par le préfet<sup>21</sup>. Leur efficacité repose en partie sur le respect par les populations riveraines des « règles de bonne conduite » contenues dans les plaquettes d'information. Ces plaquettes sont soit distribuées au public par voie postale lors des campagnes d'information, soit accessibles dans les lieux publics. Sur le terrain qui nous intéresse ici, ce rôle d'information du public (réalisation et distribution de la plaquette, organisation des campagnes d'information<sup>22</sup>) est dévolu au Cypres, organe d'information du SPPPI PACA déjà évoqué.

*Le terme PPI désigne à la fois le document et la mise en œuvre des recommandations qu'il contient.*

Dans les textes, les PPI doivent être révisés tous les trois ans<sup>23</sup>. À cette occasion, un *exercice* est organisé (appelé « exercice grandeur nature »), suivi d'un retour d'expérience qui

<sup>18</sup> Plus généralement, les PPI sont définis pour les sites à risques comportant au moins une installation nucléaire de base (INB) mais aussi les installations classées, les stockages souterrains de gaz, d'hydrocarbures ou de produits chimiques ou encore les ouvrages d'infrastructure liée au transport des matières dangereuses (TMD).

<sup>19</sup> Dans le cas où les conséquences ne sortent pas de l'enceinte de l'entreprise, un autre plan est mis en œuvre : le plan d'organisation interne (POI) ; ce dernier est sous la responsabilité de l'exploitant et les populations riveraines ne sont pas concernées.

<sup>20</sup> Le périmètre des risques défini dans les PPI est variable en fonction des sites ou des établissements. Celui de Lavéra par exemple est de l'ordre de 7 km autour du site à cause de la présence importante de chlore dans l'activité du site. Il peut être de quelques centaines de mètres. Quoiqu'il en soit, ce périmètre PPI est un périmètre d'urgence, contrairement à celui du PPRT qui est un périmètre de gestion de l'urbanisation à moyen et long terme.

<sup>21</sup> Un service spécifique est dédié à cette opération dans chaque préfecture départementale. Ainsi par exemple, au sein de la préfecture des Bouches-du-Rhône, trois groupes de travail types sont mis en place pour les PPI : un groupe « secours/santé » (pompiers, SAMU, DDASS), un groupe « circulation » (DDE, Conseil général, police, gendarmerie), un groupe « exploitant » (DRIRE, exploitant).

<sup>22</sup> De manière générale, la fréquence des campagnes d'information est calée sur celle de révision des PPI, soit tous les cinq ans. Depuis 1991, date de création du Cypres, une quinzaine de campagnes d'information a été menée sur le secteur Fos-étang de Berre ; auparavant, le SPPPI PACA en avait la charge. Outre la distribution des plaquettes d'information préventive, elles consistent en un ensemble de réunions publiques qui peinent, on l'a vu, à mobiliser les populations. La dernière campagne d'information sur la zone de Berre date de mars 2006 et concerna les communes de Rognac, Vitrolles et Marignane. Six réunions publiques furent organisées entre le 23 mars et le 11 avril 2006.

<sup>23</sup> Deux ans après la création d'un PPI, un exercice grandeur nature doit normalement être organisé.

agenda de révision  
difficilement  
respecté

peut donner lieu à d'éventuelles modifications en termes d'organisation des secours. Dans les Bouches-du-Rhône, cet agenda est difficilement suivi par les acteurs en charge des PPI. La raison première est liée à la particularité de la configuration locale des risques : on parle ici en effet de configuration « multirisques » ; le risque incendie est prégnant sur l'ensemble du département, mobilisant ainsi un acteur central de la gestion des risques technologiques pendant cinq mois de l'année, de juin à octobre : les effectifs pompiers du SDIS. D'autres facteurs interviennent dans la possibilité ou non de mettre en place les exercices PPI : les agendas des communes, des intercommunalités, l'actualité politique nationale, mais aussi l'entrée en lice de nouveaux acteurs. Ainsi par exemple, depuis avril 2007, la gestion des routes nationales a été transférée de la DDE au Conseil Général. Réflexes, coordination et habitudes de travail sont à mettre en place avec les acteurs déjà impliqués, dans un contexte local où le sujet route est aujourd'hui considéré par la préfecture comme un des deux plus importants des PPI, l'autre étant la rapidité de l'alerte.

Pour toutes ces raisons, il faut compter généralement près d'une année de préparation pour la mise en œuvre d'un exercice PPI dès lors qu'on souhaite la chose complète, c'est-à-dire que le public y soit effectivement impliqué. Pour maintenir toutefois la vigilance et tester l'efficacité du système de secours, la tendance actuelle est de ne mettre à l'épreuve qu'une partie du PPI, appelée « exercice d'état major ». Le public n'est pas concerné comme dans l'exercice grandeur nature, seuls les systèmes basiques de circulation de l'information (en vue d'une rapidité maximale de l'alerte) sont testés : numéros de téléphone, organigrammes,...

### 3.5.2 Pourquoi étudier les exercices PPI ?

Les exercices PPI qui nous intéressent ici ont pour but de reproduire, tant que faire se peut, les conditions d'un accident réel, sur la base d'un scénario catastrophe. Cette simulation d'accident, grandeur nature, s'apparente ainsi à un vaste jeu de rôles dans lequel chacun (exploitants, administration, élus, riverains) doit obéir aux prescriptions qui lui sont faites dans le PPI, mais aussi dans les plaquettes d'information. Toucher le risque au plus près, l'objectiver, pourrait résumer le but de ces exercices dont le nombre est restreint en raison, on l'a vu, des moyens humains et financiers à mettre en œuvre pour leur réalisation. Pour reprendre les termes de M. Tibon-Cornillot [Tibon-Cornillot 2001], l'exercice PPI peut être considéré comme une ouverture des frontières des « *espaces laboratoires* » pour créer un laboratoire à ciel ouvert, confronté au « *polymorphisme ouvert des espaces sociaux* ». Reste pour nous que ce « moment joué » s'apparente à une mise à l'épreuve des configurations locales, une opportunité d'observation des espaces de variation potentiels en situation à risque (simulé).

toucher le risque au  
plus près

L'autre raison de notre intérêt pour ce dispositif réside dans le fait qu'il est l'objet d'une demande sociale forte de la part d'un public qui déserte d'autres formes, plus classiques, de mise en débat des risques (type réunions publiques) ; un des gros exploitants pétrochimiques de la zone de Berre (l'établissement Shell-Berre<sup>24</sup>) a mené depuis 1999, au sein d'un comité interne appelé « comité image », trois enquêtes auprès des riverains du site afin d'apprécier l'image qu'ils en ont. La dernière en date (2005) conclut :

les riverains sont  
demandeurs  
d'exercices

“ La perception du risque d'un accident grave diminue de 9 points par rapport à l'enquête précédente, mais 59% des personnes sont conscientes du risque. 72% des personnes trouvent que les mesures prises, en cas d'accident, par le site sont importantes. Pour 64% des riverains, le site met tout en œuvre pour la sécurité de la population. Ils sont 86% à souhaiter un exercice d'alerte grandeur nature<sup>25</sup> et 57% qu'un tel exercice soit déclenché sans information préalable<sup>26</sup> . ”

Quel peut-être le moteur de cette demande et que se joue-t-il au sein de ces exercices ?

Pour tenter de répondre à ces questions, nous avons choisi de nous arrêter plus particulièrement sur deux exercices. Le premier a été organisé en 2003 sur la commune de Marseille et nous semble intéressant du fait de l'implication des associations locales dans son élaboration. Le second est un des exercices organisés autour de l'étang de Berre ces dernières années : il s'agit de l'exercice PPI de la raffinerie Esso de Fos-sur-Mer du 2 décembre 2004, qui s'inscrit dans une politique de communication autour de la gestion des populations en cas d'accident industriel.

<sup>24</sup> La taxe professionnelle de Shell-Berre s'élevait à 18 millions d'euros en 2007, lesquels irriguent la moitié des communes des Bouches-du-Rhône. Le site de Shell Berre a été racheté en 2008 par le groupe néerlandais Lyondell-Basell qui poursuit l'activité de raffinage.

<sup>25</sup> Souligné par les auteurs.

<sup>26</sup> Pour l'enquête 2005, 800 personnes autour du site (sur les communes de Berre, Rognac, La Fare-les-Oliviers) ont fait l'objet d'un sondage téléphonique. Le « comité image » de Shell souhaite ainsi mieux répondre à la devise que le groupe affiche pour sa communication externe depuis 2006 : « Être un bon voisin ».

### 3-5-3 L'exercice PPI Provalis du 22 mai 2003 à Marseille

L'exercice PPI Provalis du 22 mai 2003 a été préparé par un groupe de travail de la CLIRT<sup>27</sup> puis CLIC de l'Huveaune depuis octobre 2002<sup>28</sup>. Le groupe de travail réunissait des représentants de la Préfecture et des services de l'État (DRIRE), des membres des services de secours, les industriels, des représentants de la mairie de Marseille et des associations locales.

L'exercice simulait l'incendie d'un dépôt de produits agropharmaceutiques dégageant des fumées toxiques sur 300 mètres autour des installations de l'usine Provalis. Près de 300 acteurs ont été mobilisés (services PPI et observateurs) pour l'exercice qui impliquait potentiellement les 600 riverains résidant dans le quartier et les 15 000 personnes susceptibles de se trouver dans les 21 établissements recevant du public.

#### Quels ont été les points forts et les faiblesses de l'exercice ?

La préparation de cet exercice :

- ◊ une dizaine de réunions du groupe de travail,
- ◊ une réunion pour les établissements recevant du public,
- ◊ une réunion publique,
- ◊ des visites des marins pompiers dans ces établissements pour aider à établir les consignes à mettre en œuvre,
- ◊ une conférence de presse,
- ◊ le travail de communication de la Préfecture à destination des médias,
- ◊ la diffusion dans le périmètre PPI et au-delà d'une plaquette explicative,
- ◊ la rédaction d'une note d'organisation<sup>29</sup>,

est une phase qui a été **appréciée par tous les acteurs rencontrés**. Du côté de la Préfecture, la collaboration avec les élus locaux et les associations est considérée comme productive, et la capacité des associations à mobiliser la population est reconnue. Pour les associations, cette reconnaissance institutionnelle est valorisante et cette participation a été un travail de formation, complété de leur part par un travail de recherche d'information.

#### Un représentant associatif ayant participé à la préparation de l'exercice

*« Pour la première fois, quand il y avait des textes, on les écrivait en commun, je crois même en avoir écrit un ou deux et les délibérations se faisaient à main levée. En tant que CIQ<sup>30</sup>, nous avons les mêmes voix que les représentants de la Préfecture. Il y avait la Mairie de Marseille bien sûr, et en tout, cela faisait bien une quinzaine de personnes à chaque atelier. »*

Si les associations ont pu s'exprimer et se sont familiarisées avec le risque industriel, le travail fait relève, de nouveau, plus du domaine de la pédagogie que de la concertation.

Il n'en reste pas moins que cela a permis aux différents acteurs, avec leurs enjeux respectifs, de commencer à échanger sur leurs représentations du risque. Si les associations sont restées dans une posture d'apprentissage, elles n'en ont pas moins développé des points de vue critiques tant sur l'organisation que sur les objectifs de l'exercice (prévenir ou pas la population, attention portée aux riverains par rapport aux personnes présentes dans le centre commercial).

Et c'est d'ailleurs sur les objectifs de la simulation que s'est joué un malentendu. L'exercice avait à l'origine un double objectif : tester la réactivité des services de l'État et des secours ; évaluer les réactions de la population, la sensibiliser. Au fur et à mesure des avancées de la préparation de l'exercice, « l'objectif (est) devenu essentiellement pédagogique »<sup>31</sup> pour la Préfecture. Pour les associations, puisqu'il était demandé à la population de « jouer le jeu », les autorités devaient en faire autant. Or, plusieurs observateurs postés par les associations ont noté que les services de secours étaient à proximité avant même le déclenchement des sirènes,

*Les acteurs ont échangé sur leurs représentations du risque, développé une attitude critique sur l'organisation et les objectifs de l'exercice.*

pédagogie plutôt que concertation

les autorités n'ont pas complètement joué le jeu

<sup>27</sup> Commission Locale d'Information sur les Risques Technologiques.

<sup>28</sup> Une présentation de cet exercice se trouve dans le rapport Risque-Décision-Territoire, volet 1 du Ministère en charge de l'écologie (RDT1), voir [Leborgne et Rycken 2005].

<sup>29</sup> Ces informations proviennent du très complet « Recueil des retours d'expérience de l'exercice « PPI » de Provalis à Marseille – 22 mai 2003 » produit par Mme Vagneux du Bureau des Plans de secours, SIRACEDPC, Cabinet du Préfet.

<sup>30</sup> Comité d'Intérêt de Quartier.

<sup>31</sup> Note « Débriefing » général (réunion du 10 juillet 2003 en Préfecture).

que des policiers laissaient passer des voitures là où la circulation aurait dû être coupée, ou encore que des pompiers ne portaient pas leur tenue de protection à proximité du lieu supposé de l'accident.

L'évaluation des réactions de la population montre que les réflexes de sauvegarde ne sont pas appliqués, les riverains ne connaissent pas la signification du signal d'alerte PPI qui a été inaudible sur une grande partie du périmètre de l'exercice. Dans le lycée qui se trouve dans le périmètre de l'exercice, des élèves arrivés en retard n'ont pas pu pénétrer dans l'établissement, dans le centre commercial clients et commerçants ont protesté contre le confinement.

Du côté des médias, si l'événement a fait l'objet de plusieurs reportages, les radios conventionnées ont refusé de diffuser les messages d'alertes prévus.

Après l'exercice était prévu un débriefing général ; suite à des retards dans l'organisation, ce dernier a été supprimé et le point presse maintenu. Les associations et les autres observateurs qui ont fait passer des questionnaires dans la population n'ont pu être entendus, ni discuter avec les services de secours et les services de la Préfecture. Cette absence de débriefing et de retour d'expérience a été ressentie comme du mépris pour le travail fourni par les observateurs bénévoles. L'exercice a aussi marqué la mise en sommeil de la CLIC de l'Huveaune et les associations n'ont pas compris pourquoi tout s'était arrêté.

pas de débriefing,  
pas de REX

“ Un représentant associatif ayant participé à la préparation de l'exercice: *On nous a mis sur la touche, nous ne sommes plus conviés à rien, ni de la part de la DRIRE, ni de la part de la Préfecture.* ”

### 3.5.4 L'exercice PPI de la raffinerie Esso de Fos-sur-Mer organisé le 2 décembre 2004

Une année plus tard un autre exercice était mené mais cette fois ci sur les pourtours de l'Étang de Berre.

#### Quand l'usine brûle, sur le papier. . .

##### Le scénario

Le 2 décembre, vers 8h45, la raffinerie Esso déclenche sa sirène d'alarme et son Plan d'Opération Interne (POI). La foudre vient d'éventrer le toit d'une cuve où sont stockés 60 000 m<sup>3</sup> de pétrole brut. Un feu se déclenche et menace de se propager. Aussitôt les services de sécurité de la raffinerie interviennent sur les lieux, mais se retrouvent très vite débordés par l'ampleur du sinistre. Les sapeurs-pompiers des industriels voisins sont appelés en renfort. Le préfet donne l'alerte générale. À 9h30, les risques de propagation sont omniprésents et le sous-préfet d'Istres décide de déclencher le fameux PPI. Les trois coups de sirènes d'une minute retentissent dans la ville, l'alerte générale est lancée : appel des sapeurs-pompiers du département, de la Police Nationale, de la DDE, des services de l'Éducation Nationale et des services territoriaux. En moins d'une demi-heure, la situation est maîtrisée par plusieurs centaines de fonctionnaires de l'État et territoriaux déployés. Les entrées et sorties de la ville sont bloquées en neuf points stratégiques dans un rayon de quatre kilomètres et la population est confinée dans les établissements en dur les plus proches. En revanche, certaines personnes n'avaient pas eu connaissance de l'avertissement et se sont retrouvées surprises devant les rideaux de fer des magasins baissés. 11h30, l'incident est maîtrisé par les services de secours. 11h45, la sirène retentit une fois pour annoncer la fin de l'alerte. Et la vie reprend son cours normal <sup>32</sup>.

Voici donc le scénario auquel furent confrontés les habitants de Fos ce 2 décembre 2004. Un élément supplémentaire manque à la description du déroulement de l'exercice. Afin en effet de permettre un retour d'expérience, des observateurs sont requis. Ils sont recrutés en amont de l'exercice par appel au volontariat dans la presse locale (écrite et radio) : il peut s'agir indifféremment de particuliers, de membres d'associations (parents d'élèves par exemple), de fonctionnaires des collectivités, de salariés d'entreprises concernées, de pompiers, d'étudiants. . . Munis d'une chasuble, ils ont pour rôle, pendant la durée de l'exercice, de noter le fil des événements qui se déroule sous leurs yeux, mais aussi d'interroger les riverains rencontrés sur le terrain à l'aide d'un questionnaire type (627 questionnaires seront passés lors de cet exercice). À Fos, le Cyprès était chargé de coordonner ces observateurs, au nombre de 285,

présence  
d'observateurs

<sup>32</sup> Récit du scénario relaté sur le site internet du syndicat d'agglomération nouvelle Ouest-Provence (), en date du 3 décembre 2004.

de collecter les informations recueillies sur le terrain et de dresser un bilan<sup>33</sup>, base du retour d'expérience. Dans l'esprit des organisateurs, outre le test d'efficacité des mesures proposées, le but de l'exercice est d'abord pédagogique :

« Le dernier objectif de l'observation, qui est aussi l'un des premiers de l'exercice en grandeur réelle est de vérifier la portée pédagogique d'une telle opération. Celle-ci mobilise de nombreux moyens humains et financiers, son organisation n'est pas aisée, elle doit gêner le moins possible mais crédibiliser, aux yeux de la population, les plans mis en place et présentés seulement lors de réunions publiques, dont on sait qu'elles n'attirent pas les foules ! Dans ce dernier objectif, il fallait donc aussi essayer de mesurer l'efficacité de l'information préventive [Cyprès, 2004, p.1]. »

### Qu'en est-il dès lors de la portée d'une telle procédure ? Quels enseignements en retirer ?

Le premier constat est relatif à la pertinence de la démarche ; elle est en effet présentée par le Cyprès comme une alternative aux réunions publiques « qui n'attirent pas les foules ». C'est en connaissance de cause que le Cyprès s'exprime ainsi ; il est en charge, on le rappelle, de la mise en œuvre de la politique d'information préventive dans la Région, par le biais de campagnes d'information et d'un nombre important de réunions publiques... souvent désertées. Au niveau de l'exercice, et sans aller jusqu'à parler de « captivité », les publics concernés sont *de facto* impliqués dans la démarche, cette dernière intervenant dans le cycle d'un quotidien, et sont plus ou moins informés au préalable de la perturbation qu'elle génère. En d'autres termes, on choisit d'aller en réunion publique, **on ne choisit pas toujours d'être impliqué dans un exercice PPI**. Ce point est central, nous y reviendrons.

participation de fait

Par ailleurs, l'exercice est d'abord envisagé comme un **outil pédagogique**, au service d'une population reléguée au statut de groupe d'acteurs indifférenciés imprégné, idéalement, par le guide de bonne conduite. L'exercice se donne pour but de tester les bons réflexes, de « mesurer l'efficacité de l'information préventive ». Le cadre dans lequel s'inscrit cet exercice est celui que Michel Callon [Callon 1998] appelle le **modèle de l'instruction civique** ou ce que Bonnaud et Martinais [Bonnaud et Martinais 2008] nomment le **modèle technocratique**. L'exercice PPI se présente, dans sa forme comme dans ses visées, comme un **outil exclusivement technique**.

« tester l'efficacité de la prévention

Pourtant, et c'est l'objet de notre propos, il nous semble qu'une autre manière de le considérer serait possible. Elle le rapprocherait d'un panel d'autres outils mis en place dans le cadre de l'émergence d'une culture de la participation locale en matière de risques technologiques (CLIC, SPPPI, PPRT, ...). La question que nous posons est la suivante : l'exercice PPI, en plus de sa dimension informative, n'est-il pas aussi un mode particulier de concertation sur la question des risques industriels ? Particulier à plusieurs titres et au moins à deux niveaux :

- ◊ en amont, dans la phase de préparation,
- ◊ en action, comme moment particulier où l'expérience partagée du risque (simulé) ferait partie intégrante d'un cadre de la concertation encore à définir : celui où l'expérience du risque jouerait comme argument possible et reconnu des débats.

Si l'exercice PPI relève *a priori* de la sphère de l'information (voire de la communication), la démarche contient en elle des éléments propres à une gestion concertée ou partagée des risques.

Très souvent en effet, dans la pratique, le PPI se définissant comme un plan d'intervention au périmètre large<sup>34</sup>, l'administration préfectorale en charge du protocole ne manque pas de faire appel à certaines composantes sociales repérées et visibles dans le milieu local ; il peut s'agir d'associations (de défense du cadre de vie ou d'environnement au sens large) mais aussi très souvent de comités d'intérêt de quartier qui maillent les territoires concernés.

*La démarche PPI a un potentiel de gestion concertée et partagée des risques où l'expérience des participants jouerait comme argument.*

Leur connaissance du milieu local est un atout pour la mise en place de tels dispositifs, apportant des éléments concrets de compréhension des pratiques quotidiennes (déplacements, activités, attentes des riverains, ...). Ces **experts profanes du quotidien** sont donc convoqués en amont de l'exercice, dans la phase préparatoire, afin de donner leur avis sur l'organisation du protocole sur le terrain. Au moment de l'exercice,

<sup>33</sup> Voir le document interne du Cyprès intitulé « Exercice PPI du 2 décembre 2004. Bilan des observations », 94 p.

<sup>34</sup> Il peut aller jusqu'à quelques kilomètres autour de (ou des) établissement(s) concerné(s). Il reste pour autant un périmètre d'urgence, comparé au périmètre des PPRT qui est envisagé comme un périmètre de gestion de l'urbanisme à moyen et long terme.

certaines de leurs membres font partie du contingent d'observateurs mobilisés. Les échanges entre ces riverains et l'administration se réduisent toutefois à ces deux moments.

...mais peu au REX

En effet, et comme pour insister plus encore sur la dimension strictement technique de l'exercice, leur contribution au retour d'expérience n'est quasiment jamais sollicitée. Les retours d'expérience se déroulent au sein d'arènes technico-administratives : bon fonctionnement des liaisons, plan de sécurisation interne à l'établissement, réactivité des services... Dès lors, le sentiment d'avoir été instrumentalisé est fort et contribue à renforcer la méfiance qui peut exister entre les sphères décisionnelles et techniques et le milieu local. Paradoxalement, le discours officiel est bien celui d'une « crédibilisation » des plans mis en place, l'adhésion du public à la démarche étant un des buts recherchés. À l'inverse, si pour l'administration « le risque, c'est le public », la posture dudit public est ambiguë : demandeur d'exercice pour se confronter au risque, lorsque celui-ci intervient, c'est un sentiment de gêne qui prédomine, lié à la perturbation d'un quotidien. Dès lors, où mettre le curseur entre un protocole invasif mais anticipé (qui éloigne les acteurs d'une véritable simulation en donnant l'information préalable du jour et de l'heure de la tenue de l'exercice) et un protocole « surprise » qui se rapproche au plus près d'une situation réelle de mise face au danger ? La chose n'est pas tranchée et chaque exercice est l'occasion pour les organisateurs d'hésiter entre les deux : l'information préalable au public est généralement choisie.

### 3.5.5 L'expérience sensible

L'exercice PPI, mode particulier d'implication des publics (sur la base d'un scénario d'accident), peut être considéré comme l'outil qui, aujourd'hui, permet aux citoyens d'approcher au plus près la menace du risque technologique. Dans quelle mesure les biais qu'il comporte (liés notamment à sa dimension simulée) sont-ils contrebalancés par la « qualité » des publics touchés et ce qu'il suscite chez eux ?

Les conditions de mise en place de l'exercice ne sont en effet pas sans influence sur la manière dont il se déroule. Tout d'abord, l'exercice a lieu sur la base d'un scénario d'accident. Deux dimensions s'y rencontrent donc :

- ▷ la **simulation** : elle est anticipée, réfléchie, discutée ; le système factuel de réactions attendues laisse peu de place *a priori* à l'improvisation. Sur le papier, le cadre est strict. Dans les faits, il se confronte au vivant : les riverains sont captés par l'exercice dans un moment de leur quotidien, ce qui introduit la seconde dimension ;
- ▷ la **réaction spontanée** : bien souvent, on est acteur « malgré soi » d'un exercice. La réception locale est donc multiforme, objet d'observation dans l'exercice de simulation. C'est justement cette dimension inattendue qui permet d'évaluer les réajustements organisationnels nécessaires à la bonne marche du système d'alerte, qui permet aussi de « tester les bons réflexes ».

Dans ce contexte, la participation demandée est « contrainte ». Pour souligner la différence de nature avec une participation dite « classique » où la question des absents aux débats est centrale, ici, elle ne se pose pas : le fait d'être riverain donne toutes les chances (à condition d'être sur le lieu L au temps T) d'être acteur de l'exercice<sup>35</sup>.

*Dépasser l'objectif pédagogique permet de susciter l'implication dans une forme de débat inédite de groupes légitimes, parce que pratiquant le territoire.*

Cette ambiguïté intrinsèque à la nature d'un exercice pose ainsi la question de la tension qui existe entre la visée pédagogique d'un côté (celle prônée par les organisateurs, qu'il s'agisse de l'industriel qui met en œuvre le PPI, des services de secours ou de l'administration préfectorale) et de l'autre, un mode particulier d'implication dans le débat sur les risques de citoyens qui vivent ces territoires à risque. L'objet de notre propos est d'insister sur le potentiel mobilisateur d'une telle démarche. S'en tenir à la stricte visée pédagogique voire surplombante (d'acquisition des bons réflexes) ferait oublier tout un pan méthodologique, peu investi il est vrai, questionnant d'une manière renouvelée d'autres formes de débat mais aussi d'autres modes de convocation

du territoire dans ces dispositifs. Pour le dire autrement, on peut considérer que l'exercice condense à la fois une culture d'information et une culture de participation.

Enfin, un des aspects intéressants de la démarche, en lien avec la territorialité des rapports sociaux, a à voir avec la nature des groupes mobilisés. Là encore, la différence avec les procédures de concertation « nommée » et « choisie » est notable. Si, dans ces dernières, les

<sup>35</sup> Les situations sur le terrain oscillent ainsi entre la coopération et l'opposition (refus de la posture captive qu'un exercice peut mettre en scène).



individus mobilisés peuvent s'exprimer en leur nom propre, c'est souvent au titre de porte-parole de groupes pré-établis (cf. *laboratoire versus espaces ouverts*), sous forme associative notamment, qu'ils sont mis en scène. De plus, et dans ce cadre, l'objet de leur intervention est ciblé, calé sur l'objet poursuivi par l'association. C'est ce qui explique notamment la capacité d'expertise acquise au fil des affaires par ces acteurs particuliers d'un monde social thématique.

Dans le cas de l'exercice, aucune compétence n'est requise sauf celle de pratiquer le territoire, dans ses multiples facettes : consommateur, passant, résidant, ... Aucune structuration intermédiaire ne donne plus de « droit à être » sur le territoire donc à intervenir dans la démarche<sup>36</sup>. Ce redécoupage selon un statut d'acteur à un moment donné sur le territoire, dessine ainsi des « groupes naturels » qui engagent les individus dans leur totalité, du moins celle de leur quotidien. L'influence sur leur manière d'être impliqués est grande : c'est ici le **vécu**, la **sensibilité**, l'**affect**, le **rapport direct au territoire** qui sont convoqués.

<sup>36</sup> On notera toutefois une exception : la forte présence des Comités d'Intérêt de Quartier (formes associatives) dans ces démarches, même si ceux-ci se donnent pour but d'être la voix d'une portion de territoire, dans un grand nombre de ses composantes (cadre de vie, économie locale, environnement, animation locale, ...).



## Représentations de l'objet risque par les participants au dispositif

### 4.1 La fin du risque zéro

L'évolution de la notion de risque et de la conception du danger conduit à faire entrer la gestion du risque en concertation. En effet, dans la conception même des experts et gestionnaires du risque, nous sommes passés d'une causalité **déterministe**<sup>1</sup> à une causalité **probabiliste**<sup>2</sup>. Il est aussi de plus en plus fait référence à la notion d'**incertitude** comme événements non probabilisables. L'introduction d'une causalité probabiliste au cœur même de la notion de risque multiplie de manière exponentielle les facteurs de risque, au fur et à mesure de la croissance des informations, capacités de calculs, connaissances scientifiques : les liens de causalité s'affaiblissent, mais se multiplient dans le même temps. Il faut donc admettre que l'on ne peut plus éradiquer le risque, ce que les acteurs traduisent dans l'expression largement répétée : « le risque zéro n'existe pas ». Cette impossibilité de supprimer le risque fait évoluer la finalité de l'action publique.

“ À une conception du risque comme danger à éliminer grâce au développement scientifique et à l'action normative aurait succédé une conception du risque comme aléa à gérer [P. Lascombes]. ”

Gérer le risque, plutôt que l'éradiquer, demande alors de définir le niveau de risque que l'on est prêt à accepter. Or, la multiplication des facteurs de risque et l'émergence de risques non probabilisables font que l'acceptabilité du risque échappe à la seule expertise, pour devenir sociétale et politique. La concertation devient donc nécessaire dans la gestion du risque. Les participants aux instances de concertation ont bien conscience que la fin du risque zéro, sans cesse rappelée par l'administration et les acteurs du risque, introduit un lien entre gestion et acceptabilité du risque. L'échange ci-dessous entre deux représentants CHSCT en témoigne très explicitement :

gérer le risque  
plutôt que  
l'éradiquer

#### Deux représentants CHSCT

Représentant A: « Comment peut-on gérer le risque ? Dans « gérer le risque » ça me gêne quelque part ce terme « gérer le risque ». Nous on se base plus sur des phénomènes de prévention du risque et pas sur une gestion du risque. Parce que quand on gère un risque ça veut dire qu'il existe.

« Représentant B: il est inacceptable.

« A: il est vrai que le risque zéro n'existe pas mais bon notre objectif, c'est de tendre à le diminuer au maximum. »

Les représentants associatifs ont ainsi le sentiment que l'impasse du risque zéro, telle qu'elle est présentée par les gestionnaires du risque, va au-delà du simple constat : comme si l'impossibilité d'éradiquer le risque devait conduire les acteurs à accepter le risque tel qu'il a été évalué par les experts. Or, pour les personnes exposées à un risque qu'elles n'ont pas choisi, celui-ci est nécessairement inacceptable.

“ Un représentant CHSCT: Le risque zéro n'existe pas, mais il n'y a pas de risque acceptable. ”

<sup>1</sup> Déterminisme : théorie fondée sur l'existence de relations de cause à effet entre les phénomènes.

<sup>2</sup> Probabilisme : théorie fondée sur la probabilité d'occurrence des phénomènes.

À l'inverse, les autorités administratives dénoncent une forme de fantasme du risque zéro dans la population.

### Des agents du SIRACED-PC<sup>3</sup>

« On est un peu trop dans le désir du 0 danger, avec 0 coût. »

« C'est le même problème que pour les informations, qui ne traitent que des faits divers. Dans le TER parisien, on a 1 million de voyageurs par jour : il y aura forcément 1 ou 2 gags, on ne peut pas tout contrôler. J'ai pris le TER pendant des années, il ne m'est rien arrivé, je n'avais pas peur (...) on ne peut pas demander à une cuve de fioul de ne jamais exploser (...) ou alors il faut une réflexion sur le mode de développement qu'on a choisi. »

Pour autant, ce désir de risque zéro de la population, dénoncé par les autorités en charge de sa gestion, est peut-être plus partagé qu'il n'y paraît. Le risque zéro semble être l'horizon non explicité de la gestion des risques.

“ Un délégué de l'INERIS: *Sur la maîtrise du risque, on est quand même d'une génération où on a été formaté avec l'idée qu'avec la technologie on arrive à tout.* ”

risque inhérent à l'activité

Pour les exploitants industriels et les gestionnaires du risque, le risque est inhérent à l'activité. Sauf à remettre en cause le mode de développement des sociétés modernes, il n'y a pas d'autre choix que d'accepter un certain niveau de risque. Celui-ci est alors généralement défini par une estimation des coûts et des avantages induits par l'activité industrielle concernée. À partir du moment où les bénéfices estimés sont supérieurs aux pertes, l'activité à risque est jugée acceptable. Dès lors, la concertation est un moyen de sensibiliser la population.

Ce jeu rhétorique autour du risque zéro, devenu un argument dans un discours visant l'acceptation du risque mis en discussion, peut créer une forme de suspicion chez les acteurs. En effet, la concertation a-t-elle pour finalité de définir un niveau acceptable de risque et la mise en place de mesures de prévention pour réduire au maximum ce même risque, ou vise-t-elle à sensibiliser les gens sur le niveau de risque auquel ils sont exposés ? Autrement dit, veut-on réduire le risque à son minimum ou faire accepter un certain niveau de risque ?

“ Un représentant CHSCT: *Il y a quand même des moyens importants de prévention qui existent et qui ne sont pas mis en œuvre.* ”

Les instances de concertation sur le risque ont ainsi tendance à distinguer les acteurs ayant pour priorité l'acceptation d'un certain niveau de risque de ceux donnant la priorité à la réduction des risques.

Pour les gestionnaires du risque, les habitants riverains d'une installation à risque deviennent alors le problème : il y a risque parce qu'il y a une population à proximité des installations industrielles. La situation idéale décrit systématiquement une coupure hermétique entre l'industriel et son environnement :

“ Un stagiaire GT XXX, CHSCT: *L'idéal ça serait une barrière autour de l'entreprise qui empêcherait tout de passer.* ”

il y a risque parce qu'il y a public

ou encore

“ Un agent du SIRACED-PC: *L'idéal, ce serait qu'il n'y ait aucune population dans les zones de danger.* ”

<sup>3</sup> Service Interministériel Régional des Affaires Civiles et Économiques de Défense et de la Protection Civile.

## 4.2 Quels participants ? Expertise et expérience : les parties prenantes

Une fois admise la nécessité de gérer le risque, c'est-à-dire l'évaluer, déterminer et appliquer des mesures de prévention pour le réduire et le rendre acceptable, informer la population, etc. et donc mettre en place des instances de concertation, il faut encore définir quels seront les acteurs invités à participer à ces instances.

L'ensemble de ces acteurs se représente le risque comme un objet où la dimension technique est amplement prégnante. De ce fait, il est largement admis que pour participer de manière effective aux dispositifs de mise en délibération du risque, il est préférable voire indispensable d'être doté d'une forme d'expertise, acquise par un apprentissage académique ou une expérience de terrain. Il en résulte que la communauté de risque tend fortement à se restreindre aux **parties prenantes de l'activité industrielle** (les *stakeholders*) et peine à s'ouvrir aux habitants dont la seule compétence est d'être riverains d'une installation à risque.

*L'aspect technique du risque prédomine dans les représentations des acteurs, que l'expertise soit acquise par l'apprentissage académique ou la pratique industrielle*

### Un membre d'une association locale présente dans les CLIC

*C'est le problème du CLIC, si on veut qu'il fonctionne normalement entre guillemets, il faudrait qu'il y ait des gens qui soient compétents, donc il y a intérêt que ce soit des anciens des établissements à risque. Si c'est pour mettre (...) le boucher du coin qui ne connaît pas du tout les problèmes... Il connaît peut-être les problèmes de boucherie, mais il n'aura aucun esprit critique par rapport à ce qu'on lui raconte. (...)*

L'expérience professionnelle au sein d'une installation industrielle à risque dote les acteurs d'une forme d'expertise de proximité, acquise par la pratique.

“ Un représentant CHSCT: *Celui qui connaît le mieux la chose c'est celui qui y travaille. Malgré tout ce qu'on peut dire, tout ce qu'on informe, tout ce qu'on explique aux gens, le seul spécialiste expert du risque c'est celui qui est au plus près.* ”

Ceci ne signifie pas que les riverains refusent de participer où sont systématiquement absents de ces dispositifs. Il existe souvent une forme de délégation, plus implicite qu'explicite, où les représentants des habitants au sein des instances de délibération sont incarnés par des responsables associatifs. Il est remarquable que ces responsables associatifs, y compris pour des associations de défense des consommateurs ou de la qualité de vie, soient de manière très régulière d'anciens salariés des installations industrielles, l'intérêt pour l'objet risque se superposant alors à l'intérêt à participer. Ainsi, les trois représentants de l'UFC<sup>4</sup> Martignes rencontrés sont tous d'anciens salariés de l'industrie pétrochimique.

associatifs : souvent anciens salariés

“ Un représentant d'une association locale présente dans les CLIC: *C'est le problème de la compétence par rapport à une certaine représentativité comme au CLIC.* ”

La compétence des experts n'est pas mise en cause par les salariés ou anciens salariés des exploitations industrielles à risque. Mais l'expertise est le produit d'un savoir froid et abstrait qui peut travestir ou ignorer les connaissances concrètes détenues par les acteurs de terrains. Autrement dit, du fait de leur défaut d'expérience pratique de l'industrie, les experts seraient en quelque sorte victimes d'un biais de perception dans leur évaluation du risque. L'expertise est valable et recevable uniquement si elle est complétée et corrigée par la connaissance des acteurs détenteurs d'une expérience de l'industrie à risque.

“ Un représentant CHSCT: *Ceux qui font ça, les études de danger, ce sont des experts, je ne permettrai pas de remettre en cause leurs compétences, seulement il y a toujours une différence entre le réel et le prescrit. Tout dépend comment on leur présente les choses. Leurs études peuvent être erronées. Les gens qui participent à ce type de préparation ne sont bien souvent pas issus du milieu du travail quotidien, ce ne sont pas forcément des ouvriers. Ce sont des gens à qui l'on a rapporté une information, ils ne l'ont pas forcément vécu et donc déjà là il y a une marge d'erreur possible.* ”

<sup>4</sup> Union Fédérale des Consommateurs.

La technicité de l'objet risque plaide donc pour que les participants aux dispositifs de mise en débat soient des personnes ayant acquis une longue expérience de l'environnement industriel ou étant dotés d'une forte expertise technique sur le risque. Par ailleurs, du fait de la complexité des processus de production et de l'organisation des usines, il existe une **asymétrie d'information au bénéfice de l'exploitant industriel** qui peut entretenir un certain flou autour des contraintes auxquelles il doit faire face.

“ Un membre d'une association de riverains: *Peut-être qu'ils profitent de leur savoir pour nous faire avaler des couleuvres. Par exemple sur les torches de XXX, lorsqu'il y a des fumées jaunes, ils font à chaque fois un message comme quoi vous ne risquez rien.* ”

Ceci plaide à nouveau pour que les interlocuteurs de l'exploitant au sein des dispositifs de délibération disposent d'une bonne connaissance du monde industriel, qu'ils soient par exemple d'anciens salariés de l'industrie intervenant maintenant comme représentants associatifs. L'exploitant industriel sait que l'interlocuteur dispose d'une connaissance pratique, une forme d'expertise permettant de souligner avec pertinence les insuffisances d'un propos qui se voudrait trop lisse. Il anticipe, adapte alors son discours, sachant que l'asymétrie dans la connaissance de l'activité et de ses risques induits n'est pas la même chez un ancien salarié que pour un habitant quelconque :

“ Un membre d'une association de riverains: *Les anciens salariés des usines ont encore des relations avec des collègues sur les sites, moi non. Mais ils ne sont pas plus conciliants, au contraire, ils sont mieux informés, plus compétents, on ne peut pas leur raconter n'importe quoi (...)* D'où l'intérêt qu'aux CLIC il y ait des gens compétents qui connaissent le milieu. Si la confiance vient c'est parce que l'industriel sait que s'il raconte ... il risque de se faire ramasser par quelqu'un qui connaît, donc il va se méfier avec ce qu'il va dire. Il n'y a que comme ça, c'est le rapport de force entre les deux. Il est évident que s'il n'y a que des incompetents autour de la table il racontera ce qu'il veut.

*Ma fonction était animateur sécurité les 10 dernières années à XXX, du coup, à la CLI, on ne peut pas me raconter des conneries parce que je les contre dessus (...) je ne suis pas systématiquement attaquant mais quand j'entends des conneries je ne peux pas laisser passer.* ”

*Les personnes dotées d'une expertise issue de leur expérience industrielle seraient les plus « à même » de participer aux dispositifs.*

Un premier paradoxe naît ainsi du fait que le lien de confiance entre les différents participants aux dispositifs de délibération semble être d'autant plus fort que chacun est en capacité de mettre en doute la parole de l'autre : je peux faire confiance à l'industriel, car lorsqu'il s'adresse à moi, il sait que je suis en capacité de le mettre en défaut sur certains points précis. **La confiance est ainsi la résultante de la défiance vis-à-vis de l'expertise des contradicteurs.**

Cette forme d'expertise issue de l'expérience, construite ici au cours de la vie professionnelle, est d'ailleurs reconnue par les interlocuteurs, et notamment les industriels. Conscients de la connaissance acquise par les anciens salariés du fait de leur expérience vécue, ils ajustent leur discours à cette forme d'expertise d'usage, ce que ne manquent pas de remarquer ces mêmes anciens salariés :

“ Un membre d'une association locale présente dans les CLIC: *Lors de la visite de XXX, quand on est retournés dans la salle, le gars qui faisait la visite, le jeune chargé d'environnement glisse « attention, il y a 2 anciens de YYY dans la salle » ; ça veut dire quoi ça ?* ”

Les individus les mieux à même de porter cette contradiction sont donc, outre l'administration, ceux qui ont acquis une expérience du monde industriel, c'est-à-dire d'anciens salariés d'exploitation industrielle.

*Les anciens salariés, s'ils sont plus armés pour mettre en doute la parole de l'industriel, ont aussi plus tendance à relativiser le risque...*

Un deuxième paradoxe réside alors dans le fait que les anciens salariés sont aussi, parmi les représentants de la société civile, ceux qui ont le plus tendance à relativiser le risque lié à l'activité industrielle : **les acteurs dont la capacité argumentaire est la plus puissante sont alors ceux dont la volonté de questionner l'activité industrielle est la moins forte.**

Les anciens salariés ont ainsi tendance à relativiser les dangers auxquels ils sont exposés. Ils sont acteurs de l'installation industrielle : de ce fait, ils choisissent d'une certaine façon leur exposition au risque, plus qu'ils ne la subissent. Et même si ce choix peut être fortement contraint (les salariés peuvent être captifs de leur emploi), se représenter l'exposition au risque comme résultant d'un choix volontaire permet de relativiser le risque auquel on s'expose.

“ Un membre d’une association locale présente dans les CLIC: *Les dangers des dioxines, je ne dis pas qu’il n’y en a pas. Mais honnêtement je ne suis pas le seul à avoir passé toute ma vie à respirer ça... Je pense que physiquement je suis en bon état. La plupart des gens que je connaissais, je les croise par ci par là et bon ils vivent comme moi. Je ne dis pas qu’il n’y a pas des gens qui ont attrapé le cancer à cause de cela. Il n’y a pas de quoi en faire la peste du XXI<sup>ème</sup> siècle.* ”

Tout se passe alors comme si une forme d’identité se dessinait entre l’industrie et ses salariés : des critiques trop virulentes à l’égard de l’industrie, notamment du point de vue de l’impact sanitaire, reviennent alors à remettre en cause l’opportunité du maintien de cette industrie. Dès lors, critiquer l’industrie, c’est prendre le risque de remettre en question l’outil de travail qui fait vivre la population riveraine.

critique de  
l’industrie : remise  
en cause de son  
maintien ?

“ Un membre d’une association locale présente dans les CLIC: *L’industriel a raison, si ça pète, ça pète pour lui aussi, il est sur le site, il est le premier concerné. X parle d’un directeur d’usine dans les années 1970 qui est mort d’un cancer. Il ne sait pas si c’est lié mais ça peut être ça. « On a beau être directeur on n’est pas à l’abri de l’affaire. »* ”

Seul l’exploitant a à la fois l’expérience et l’expertise nécessaires à une évaluation précise de l’applicabilité des mesures de sécurité prévues par la loi.

“ Un membre d’une association locale présente dans les CLIC: *En plus la seule personne qui connaît réellement les besoins, les nécessités en cas de démarrage c’est l’industriel. Il faut 8 jours pour mettre en route l’usine, mais il est le seul à savoir que peut-être s’il le voulait, il y arriverait en 6. Et ça extérieurement personne ne peut le savoir et donc on ne peut pas appliquer les mêmes règles et on est obligé de tenir compte de l’avis de tout le monde... En sachant que tout le monde ne parle pas forcément franchement. Mais c’est un élément mais dans tous les cas on ne peut pas dire la loi c’est ça on va appliquer la loi comme ça. Ça c’est impossible c’est clair. Si on fait un coup comme ça on peut être certain que dans les deux ou trois ans qui viendront l’usine elle ira s’installer ailleurs. ... Le monde de l’industrie c’est un monde particulier auquel il faut appliquer un regard particulier... Bon ça ne veut pas dire qu’il faut laisser faire tout et n’importe quoi... Seul l’industriel connaît vraiment ce qui se passe dans son usine, les contraintes auxquelles il doit faire face. Même si tout le monde ne parle peut-être pas franchement, il faut tenir compte de l’avis de tout le monde.* ”

## 4.3 Comment laisser une place aux habitants

### 4.3.1 Replacer le risque dans le cadre de vie des habitants

Les conceptions du risque précédentes articulent expertise du risque et expérience de l’industrie au sein des dispositifs de concertation autour des installations industrielles à risque. Mais elles limitent la participation à ces dispositifs aux seules parties prenantes des industries à risque. Or, les habitants, en tant qu’individus exposés au risque, sont concernés par la gestion du risque : quelles mesures de prévention met-on place ? Quel niveau de risque tolère-t-on ? Quels sont les plans de secours ? etc.

Impliquer les habitants dans les dispositifs de concertation sur les risques nécessite de se poser la question de la manière dont ils appréhendent le risque. Or, comme nous l’avons souligné, l’objet risque est construit par l’expertise et les acteurs de l’industrie. Cette définition du risque laisse peu de place aux représentations des habitants : l’objet mis en débat leur échappe avant même qu’ils aient pu s’en emparer. Tout se passe comme si les dispositifs de concertation invitant les habitants à s’exprimer les tenaient éloignés des enjeux de la discussion, du fait même de la délimitation trop stricte de l’objet mis en débat. Impliquer les habitants exige un élargissement de l’objet risque.

*Comment impliquer les habitants qui n’ont ni l’expertise du risque, ni l’expérience industrielle ? En se penchant sur la façon dont ils se représentent le risque.*

“ Un président de CLIC: *Il faut partir des problèmes concrets de la population : les fumées, les bruits, les odeurs : c’est de là qu’on part.* ”

Pour les habitants, le risque n’est pas un objet que l’on peut circonscrire et isoler de l’ensemble des autres problèmes. Voici comment, lors des 8<sup>èmes</sup> Rencontres de Fos, le président des Eco

intégrer l'approche  
risques aux autres  
problématiques

Maires rapporte une partie des conclusions des citoyens lors de la conférence de consensus organisé par le réseau Miriad 21.

La première recommandation générale :

“ Les principes guidant toutes actions doivent être appliqués au niveau de la zone ou du territoire concerné (commune, ville, région), et non seulement au niveau du site industriel. Il faut intégrer l'approche des risques dans les différentes problématiques des villes. ”

#### 4.3.2 Vers une redéfinition de l'objet risque

L'extrait d'entretien ci-dessous montre comment les habitants sont la plupart du temps conduits à se préoccuper de l'objet risque :

- ▷ des nuisances subies du fait de la proximité d'une installation industrielle ;
- ▷ la prise de conscience d'une exposition à des polluants ;
- ▷ la crainte (ou dans ce cas la réalisation) d'un risque sanitaire ;
- ▷ puis l'élargissement à la problématique des risques de catastrophe industrielle.

Ce n'est donc pas du fait d'une confusion entre deux problématiques distinctes que les habitants rabattent le plus souvent la question des risques sur celle des pollutions ou des nuisances industrielles, mais bien pour faire entendre leur argumentation à partir de leur propre point de vue.

“ Un membre d'une association locale présente dans les CLIC: *Pour des raisons de pollution ma femme a eu des gros problèmes respiratoires qui ont débuté avec le démarrage de l'unité FCC (Fluide Catalytique Cracking) « c'est un irritant respiratoire » ; il peut dater le début des problèmes de santé de sa femme, 1986, c'est le démarrage de l'unité FCC. Le FCC est un catalyseur ou additif, c'est un abrasif qui transforme des particules en particules plus fines. Ça ressemble à de la farine blanche. « Il y en a des tonnes qui partent dans l'atmosphère tous les jours ». « Ça se comporte comme de la toile émeri » Sa femme a été opérée 2 ou 3 fois, ils ont déménagé (...) pour ne plus subir ces nuisances, ça va mieux depuis le déménagement. Il raconte que l'été (...) pour manger dehors il fallait mettre une nappe sur la table et l'enlever au dernier moment à cause de la poussière. Il parle de plusieurs personnes qui ont été incommodées à partir de la mise en place de l'unité FCC, une personne qui n'était pas bien à chaque fois qu'elle venait travailler dans l'usine.* ”

*C'est pour ça que je suis très sensible aux questions sanitaires, plutôt qu'à la grosse explosion.* ”

Les discussions récurrentes sur la distinction entre risque et pollution ne procèdent donc pas d'un problème de discernement entre deux objets distincts, mais ont pour enjeu la définition même de l'objet mis en discussion. Autrement dit, l'objet risque se construit au sein même des dispositifs qui le mettent en délibération, et cette construction n'est pas neutre ; en fonction des contours que les acteurs auront dessinés, l'emprise de chacun ne sera pas la même, les différents argumentaires déployés par les intervenants n'auront pas la même pertinence ni la même légitimité.

*La définition donnée au risque est fonction des individus, mais comporte aussi une dimension stratégique.*

Mais la définition de l'objet et la représentation que chaque acteur s'en fait ne dépend pas uniquement du statut et du parcours individuel ou social de chacun. La définition que l'on donne du risque peut aussi comporter une dimension stratégique, particulièrement quand le dispositif qui met le risque en délibération croise des enjeux politiques. Ainsi, sur la CLIC de XXX, ceux qui se désolent de ne pouvoir développer leur argumentaire sur le risque parce qu'il est centré sur le risque sanitaire induit par les rejets polluants et pas sur le risque d'accident majeur, mettent en question la légitimité du

changement de présidence du CLIC. En effet, ils soulignent le fait que le nouveau président est maire d'une commune qui, si elle subit les nuisances des polluants émis par les industriels de la commune voisine, ne comporte aucune installation industrielle sur son territoire.

“ Un membre d'une association locale présente dans les CLIC: *X est président du CLIC alors qu'il n'y a aucune raffinerie ou industrie sur la commune de XXX: on met le maire d'une commune qui n'a aucune industrie pétrochimique ou à risque sur son territoire, c'est quand même le comble.* ”



Nous voyons ici que la délimitation des contours de l'objet mis en débat participe directement de la construction des argumentaires au sein du débat, et comment un même argument peut être utilisé par des acteurs différents en fonction des enjeux qu'ils identifient. Il en est ainsi de la distinction entre risque et nuisance ou risque et pollution. Alors que les « profanes » ou responsables associatifs peinent à rompre la sectorisation des problèmes et la délimitation stricte de l'objet risque opérée par l'administration, ces mêmes représentants associatifs insistent pour distinguer nettement risque et nuisance lorsqu'ils anticipent que le changement de présidence pourrait conduire à une moindre emprise de leur part sur les débats.

L'instabilité des argumentaires des participants et de la définition de l'objet mis en débat dans les dispositifs de gestion du risque, sans cesse réajustés en fonction des destinataires, est parfaitement illustrée dans les deux extraits ci-dessous du même entretien.

Dans un premier temps, en faisant référence aux conflits sur la présidence du CLIC, l'interlocuteur nous explique que l'objet d'un CLIC étant la gestion du risque pour des installations Seveso (il fait référence aux PPRT), la présidence du CLIC ne peut pas être assurée par un élu d'une commune dont le territoire n'est pas inclus dans un périmètre Seveso. Dans un deuxième temps, abordant la question de l'espace de parole laissé aux associations dans les CLIC, ce même interlocuteur nous explique que le risque d'accident n'est pas la préoccupation première des habitants, et qu'il importe au sein des CLIC, de pouvoir aborder la question des risques chroniques, comme les conséquences sanitaires induites par les émissions de polluants. On voit ainsi qu'une même thématique, ici la pollution et les nuisances induites par une exploitation industrielle, peut être, selon les enjeux du débat, incluse ou non dans l'objet mis en discussion.

*Selon la stratégie d'argumentation adoptée, les participants font ou non la distinction entre risque et pollution.*

“ Un membre d'une association de riverain: *XX et YY ne font pas partie du périmètre du risque, ils ne sont concernés que par la pollution et les nuisances, et pourtant le maire de YY va prendre la présidence du CLIC. Le préfet nous impose des choses. On n'arrive pas à comprendre: s'il y a un problème d'expropriation, quelle position il va prendre, vu qu'il n'est pas concerné, ce n'est pas sa commune (...)*

*L'important, c'est le sanitaire: les gens directement à proximité de XXX craignent l'explosion, mais nous c'est le cancer, les problèmes respiratoires. Le risque sanitaire concerne tout le monde.* ”

De leur côté, les gestionnaires du risque et les industriels peuvent avoir conscience de cette nécessité d'élargir les débats. Ainsi, un ancien responsable industriel, en charge de l'animation d'un groupe de travail du SPPPI sur le thème des retours d'expérience, met en exergue l'importance d'inscrire le risque dans un cadre de vie. Le dispositif doit éviter de cloisonner les problématiques de manière trop étanche, de façon à ce que chacun puisse s'emparer de la notion de risque.

“ Un représentant d'une association d'industriels: *À la troisième réunion de la CLIé, au bout d'une heure c'était terminé, on allait clore, et puis on parle du projet de suppression du stade, finalement la réunion se prolonge 2 heures. Ça a été l'occasion de parler d'autre chose que du risque. On a des liens avec le voisinage, les CLIé permettent d'en parler: on est en plein dans le développement durable.* ”

Cependant, notons ici que la place donnée au cadre de vie dans les échanges n'a pas pour but de développer une approche du risque l'inscrivant dans son environnement, mais plutôt de construire un sentiment de proximité entre les différents acteurs, de créer des « liens avec le voisinage ». Le risque tend à diviser experts et profanes, gestionnaires et population, exploitants et riverains: il crée une distance peu propice aux échanges. L'irruption de questions annexes, paraissant sans objet quant à la réunion, permet au contraire de (re)créer un lien de proximité. Ainsi, l'introduction du cadre de vie des habitants dans la discussion ne vise pas à élargir la définition de l'objet débattu, à ouvrir un espace d'expression pour les « profanes ». Il s'agit au contraire « de parler d'autre chose que du risque », de façon à instaurer un **climat de confiance** en abordant des thématiques sans enjeu, ou paraissant sans enjeu, par rapport à l'objet de la réunion. Le climat de confiance doit permettre de favoriser l'appropriation par les profanes du savoir divulgué par les experts.

La participation de l'habitant dans les dispositifs de concertation constitue pour les gestionnaires du risque et notamment les représentants de l'État, un moyen privilégié pour l'éduquer, lui inculquer une culture du risque, plutôt que pour l'impliquer concrètement dans sa gestion.

inscrire le risque dans le cadre de vie

“ Un agent du SIRACED-PC: *Il faut beaucoup de pédagogie auprès du citoyen : expliquer qu'il y a des risques liés au mode de développement, leur montrer qu'il y a des dispositifs (qui ne sont pas faits en catimini ou en secret), que l'on réduit au maximum le risque et les nuisances, qu'on s'en occupe sérieusement.* ”

L'ouverture des dispositifs aux associations et/ou habitants ne permet donc pas une reformulation de l'objet mis en débat et un enrichissement de la notion de risque par la prise en compte d'une multiplicité de représentations mises en regard les unes des autres ; elle a au contraire pour objet de diffuser plus largement la notion de risque telle qu'elle a été définie au préalable par l'expertise, de faire partager la notion de risque au plus grand nombre. Dans ces conditions, la participation nécessite d'être cadrée, les interventions profanes devant s'inscrire dans l'objet tel qu'il a été défini et circonscrit par l'expertise et/ou les gestionnaires du risque.

“ Un agent du SIRACED-PC: *Toute demande n'est pas recevable, la demande n'est pas sacrée.* ”

Les instances de concertation sur le risque observées, malgré l'émergence de nouveaux acteurs, peinent pour le moment à élargir la définition de l'objet risque. À défaut d'un enrichissement de l'objet mis en débat pour une meilleure compréhension du risque et une amélioration de sa gestion, il est cependant un point qui fait consensus, c'est la nécessité de créer un langage commun. En effet, tout le monde ne donne pas le même sens aux mêmes mots ; les écarts de représentation peuvent empêcher tout dialogue.

créer un langage  
commun

“ Un expert d'un institut public: *Au SPPPI Toulouse, mais aussi dans les autres, j'ai vu que le 1<sup>er</sup> apport, c'est la création d'un langage commun entre acteurs qui n'ont pas l'habitude de se fréquenter. On a besoin de cet espace commun d'échange des risques.* ”

*Les dispositifs observés peinent à élargir la notion de risque en tenant compte des différentes représentations des acteurs et se limitent encore souvent à sa définition par l'expertise.*

Mais il y a fort à craindre que si les outils de concertation ne permettent pas de mettre en circulation les différentes représentations du risque, le produit des instances soit l'émergence d'une culture du risque qu'appellent de leurs vœux les acteurs en charge de sa gestion. Cette culture du risque a ainsi toutes les chances de se limiter à la diffusion de bonnes pratiques auprès de la population.

## Conclusions : éléments pour une comparaison de ces dispositifs

En conclusion, l'outil conceptuel MDR nous aura servi de tableau de bord comparatif des différentes configurations à l'œuvre sur les territoires investis. Il nous a notamment permis de pointer quels sont les types d'espaces de débat en émergence ainsi que les horizons qu'ils ouvrent (et ceux qui se ferment) dans l'objectif d'une approche concertée des sciences des dangers (cindyniques).

### 5.1 Les trois modèles ou « designs » participatifs

Globalement, trois types de mobilisation sont à l'œuvre dans les procédures de concertation que certains décrivent comme allant des « débats d'élevage » aux « débats sauvages » [Mermet 2007] :

- ▷ le **panel fermé** (type CLIC) ou participation « nommée » ;
- ▷ les **arènes ouvertes** (type débat public ou réunions publiques) ou participation « choisie » ;
- ▷ les **laboratoires sociaux ouverts** (type exercices PPI) ou participation « contrainte ».

Chacun de ces « designs » participatifs contient en lui des principes délibératifs différenciés où une balance des avantages et inconvénients<sup>1</sup>, mais aussi une évaluation de la « prise de risque délibératif » peuvent être faites. Ainsi, les panels fermés peuvent être considérés comme la forme la plus rassurante pour débattre : les protagonistes sont choisis (voire nommés personnellement) par l'autorité en charge des débats. Cette manière d'encadrer les débats est aujourd'hui une des raisons qui explique la frilosité de certains acteurs (associatifs notamment) à s'engager dans ce type d'arènes ; on pense ici par exemple au fonctionnement des CLIC et à la nomination du collègue riverain sous l'autorité du préfet.

À un degré supérieur d'ouverture (participation « choisie »), les réunions publiques ou débats publics ne dressent, en apparence, pas de barrières à l'entrée : **participe qui veut**. Dans les faits, deux biais principaux relativisent le caractère ouvert de la procédure :

- ▷ Comme le mentionne [Fung 2006], si la grande majorité des mécanismes de participation utilisent la méthode la moins restrictive de sélection (c'est-à-dire ouverte à ceux qui veulent), **ce sont souvent les moins représentatifs qui participent** ou, pour reprendre une catégorisation bourdieusienne, ceux qui ont les capitaux culturels (et économiques) les plus forts. Ce premier biais influe donc sur le recrutement « naturel » de ces arènes ouvertes<sup>2</sup>.
- ▷ L'autre biais a trait à la manière dont sont conduits les débats : malgré la présence d'un tiers garant (le cas de la Commission Nationale du Débat Public en France en est le meilleur exemple) et l'édition d'un certain nombre de principes pour débattre (principe

panel fermé : plus rassurant pour débattre ?

<sup>1</sup> Une analyse des « designs participatifs » est donnée par [Fung 2006]. Elle se base sur trois critères en particulier : qui participe, comment communiquent les participants et comment la décision se prend, quelles sont les connexions entre leurs conclusions et opinions d'un côté et les politiques publiques et l'action de l'autre ? La prise en compte de ces trois dimensions dessine ce que Fung appelle le cube de la démocratie, espace théorique dans lequel s'intègrent les différents designs participatifs.

<sup>2</sup> Certains mécanismes existent qui ont pour but de réduire ces biais : incitations (financières par exemple) pour attirer naturellement les publics les moins susceptibles de participer ou recrutement au hasard.

d'équivalence « un homme, une voix », de publicité), dans la pratique et en fonction des sujets débattus, non seulement une **dissymétrie de positions** est à prendre en compte (experts/non experts), mais **l'organisation de la dynamique des échanges (questions tirées au sort dans la salle, thématisation des réunions, ...)** peut avoir pour conséquence, voulue ou non, de cadrer voire d'orienter les débats ([Ballan et al. 2007]).

En outre, la **relative désaffection** du public lors des réunions publiques liées aux questions de risques pousse à prendre au sérieux l'autre forme de participation qu'illustrent les exercices PPI. Il nous semble en effet que la mise en œuvre de ces exercices grande nature, malgré leur coût et donc leur rareté, recèle certaines **dimensions de la mise en participation citoyenne qu'on ne retrouve nulle part ailleurs**. Ils incarnent, à leur échelle, une composante importante de ce régime de l'expérience que nous souhaitons décrire : la dimension sensible présente dans les rapports territorialisés aux risques. « **Vivre le risque** » de cette manière renverrait ainsi à deux thématiques :

1. La question du **vivant territorialisé** : l'expérience sensible du milieu (en l'occurrence le milieu de vie) faite de réflexes et de gestes contraints (les prescriptions des guides de bonne conduite), de mémoire locale et d'attachement, de rapport à soi et aux autres (l'action pour soi revêt dans ce contexte particulier une importance de premier ordre pour l'action pour tous). C'est dans ce sens que nous avons défini la territorialité critique : le risque n'en est qu'un aspect, élément intriqué dans une chaîne opératoire plus vaste qu'est le système territorial local dans lequel la proximité aux choses et aux autres est interrogée. En d'autres termes, ce mode de participation qui engage l'individu en tant qu'être agissant et pas uniquement « être argumentant » nous semble relever d'un **modèle délibératif nouveau**, auquel les cadres « classiques » de la délibération (type débat public) ne peuvent, à l'heure actuelle, laisser de place. Problématique du risque et dimension vécue des territoires sont ici mises en regard sans pouvoir s'ignorer.
2. La question de l'**objectivation d'une possible communauté de risque** : l'expérience ordinaire du territoire comme lieu de vie n'est ici prise en compte qu'à condition de générer une expertise d'usage (diffusable sous la forme d'arguments échangés avec d'autres) ; elle est le support de mobilisation du citoyen « dans sa totalité », là où, dans le régime de l'expertise, l'argument est séparé de la personne. Il ne peut y avoir ici exclusion des cadres de la délibération ; **chaque expérience vaut pour ce qu'elle est et nivelle en quelque sorte les rapports sociaux face au risque**. Dans ce contexte, l'avènement d'une communauté de risque basée sur l'expérience sensible a toutes les chances d'exister, dans la multitude des individualités qui la composent.

## 5.2 Retour sur notre panorama de dispositifs participatifs autour du risque

Le panorama présenté fait le tour des dispositifs que nous avons pu observer sur notre terrain bucco rhodanien concernant la gestion du risque et pouvant être qualifiés de participatifs. Comme nous venons de l'évoquer le risque est un objet particulier très prégnant touchant à l'intégrité physique, corporelle des personnes résidant ou travaillant sur le territoire concerné, tout en étant enchâssé dans d'autres problématiques propres à l'histoire des habitants et du territoire. Cette particularité ne semble pas s'être traduite dans une originalité particulière des dispositifs participatifs, qui restent assez classiques. Nous avons regroupé dans un tableau (voir tableau 5.1) certains éléments de descriptions des six dispositifs observés pour essayer de mieux appréhender la diversité des designs participatifs proposés tout en dégagant quelques tendances et généralités. Nous avons ainsi pointé notre attention sur :

- ◇ l'organisateur ;
- ◇ le financement ;
- ◇ l'inscription dans le temps du dispositif (pérenne, ponctuel, temporaire) ;
- ◇ son encadrement juridique ;
- ◇ les participants ;
- ◇ les sujets abordés.

### 5.2.1 Qui organise et qui finance ?

Les organisateurs et financeurs sont l'État (4 dispositifs), les industriels (1 dispositif), une intercommunalité (1 dispositif). L'État reste l'acteur majeur de la gestion des risques technologiques, même si les collectivités locales sont mises à contribution dans l'organisation matérielle des CLIC (en fournissant la logistique des réunions) et que leur présidence est attribuée à des maires. Sur le modèle de l'élaboration des PPRT, tous les acteurs discutent mais c'est le Préfet qui garde le pouvoir de décision (et la responsabilité juridique). La situation sur les CLIC reste à observer avec la question du financement des mesures de protection ou des expropriations des habitations que les PPRT vont entraîner.

l'État, acteur  
majeur

### 5.2.2 Quelle inscription dans le temps des dispositifs ?

Les dispositifs observés s'inscrivent dans la durée, à l'exception des exercices PPI. Les GT (groupes de travail) du SPPPI sont temporaires mais inscrits dans le cadre du SPPPI qui se veut pérenne. Les récentes turpitudes de ce dernier reposent cependant la question de sa pérennité : le SPPPI PACA peut-il mourir ? Les tensions, exacerbées par la controverse sur l'incinérateur, entre l'État et une intercommunalité majeure quant au nombre de sites industriels localisés sur son périmètre, mais aussi entre différentes intercommunalités ont remis en cause les consensus passés. La « fatigue » du dispositif, a été notée par les services de l'État et par d'autres acteurs. La DRIRE a initié un travail sur l'évolution du SPPPI PACA en même temps que le SAN Ouest-Provence a commencé la mise en place d'un Observatoire de l'environnement qui pourrait aboutir à la création d'une nouvelle instance de concertation sur le risque. Les deux processus d'élaboration sont en cours, et les positionnements des différents acteurs locaux restent mouvants (changement de direction politique à la tête de la CUMPM, changement de position du Conseil général sur l'incinérateur, maintien de l'opposition au projet du Conseil régional, transformation d'associations d'opposants à l'incinérateur en associations sur les questions de santé et d'environnement, maintien de la mobilisation d'autres associations contre l'incinérateur, etc.). Pour le moment rien n'est joué, mais c'est peut-être justement là le point fort de la situation en termes d'implication de l'ensemble des acteurs.

### 5.2.3 Quel encadrement juridique, ou quelle formalisation, des exercices participatifs ?

L'absence d'encadrement juridique, voire même d'une esquisse de formalisation, par une charte, une convention, des dispositifs observés à l'exception des CLIC, est un des points les plus constants. Les CLIC quant à eux sont souvent critiqués (et ils l'étaient avant même la publication des décrets d'application) pour leur formalisme, accusé d'alourdir le dispositif. Les habitudes locales sont plus à la culture de la négociation qu'à la concertation. Il faut tenir compte des facteurs liés au contexte, les jeux d'acteurs, l'histoire du ou des territoires, les facteurs environnementaux (au sens anglo-saxon du terme, c'est-à-dire en lien avec le milieu) qui, non formalisés, sont plus difficiles à saisir mais qui pèsent et alimentent le fonctionnement des dispositifs locaux. Nous reviendrons sur les conséquences de cette absence de formalisme dans l'évaluation de ces dispositifs.

peu de formalisme  
en général

### 5.2.4 Qui participe ?

Là encore la configuration historique et géographique de la zone industrialo-portuaire de l'Étang de Berre est particulière et le problème des dispositifs est plus de **gérer le nombre des prétendants que d'en trouver**.

Les services de l'État ont développé une stratégie précoce de participation aux dispositifs non réglementaires quitte à se trouver quelquefois chahutés. Les contacts ont ainsi été maintenus sur le terrain même au plus fort de la controverse sur l'incinérateur par cette présence appréciée par les organisateurs (industriels ou intercommunalité) et valorisée comme une reconnaissance de leurs dispositifs.

l'État

Les industriels sont regroupés au sein de structures associatives locales comme Environnement et industrie ou le GMIF qui, avec les syndicats professionnels, assurent une présence dans tous les dispositifs observés. Cela n'empêche pas des disparités dans les rapports entre les industriels et les autres acteurs. En effet, si certains sont très actifs, tous les sites n'organisent pas de CLIC, et tous ne sont pas ouverts au dialogue.

les industriels

Le tissu associatif est dense, et de nombreuses associations ont d'anciens salariés des industries locales parmi leurs membres. Ces associations, de riverains, de quartier, de défense du

les associations	cadre de vie, ont de ce fait un rapport de proximité avec les industries et une connaissance de leurs modes de fonctionnement interne, mais ont aussi les moyens d'un discours critique sur les politiques de sous-traitance et les propos des services de communication. Elles sont présentes dans les différents dispositifs, et sollicitées par les animateurs des groupes de travail du SPPPI quand il manque des participants. D'autres associations plus récentes, souvent plus virulentes, avec un engagement sur la santé et ou l'environnement plus marqué, peinent à intégrer ces dispositifs soit directement du fait de l'opposition des organisateurs, soit par manque de réseau, d'information, de membres et de temps. Le nombre de places dans les CLIC étant limité, <b>le choix des associations du collège riverain pose quelquefois problème.</b>
grand public plus difficile à mobiliser	D'autre part, on peut noter que si le tissu associatif est dense, les réunions publiques organisées par les différentes institutions et structures sur la prévention des risques technologiques ne suscitent pas toujours pour autant de grandes mobilisations, ce qui pose aux gestionnaires du risque la question de l'implication du grand public.
les salariés	Les représentants des salariés ont fait leur apparition avec la création d'un collège particulier dans les CLIC. Présents aussi dans les CLIé, ils s'y tiennent en retrait. On peut noter la création d'un inter-CHSCT CGT regroupant les CHSCT des entreprises du bassin de Lavéra, qui est présent à l'invitation de la DRIRE dans le SPPPI.
collectivités : participation variable	La présence des collectivités locales et des intercommunalités est très variable selon la taille de la collectivité, la présence d'un élu qui a pris le sujet en main. D'une manière générale, les élus sont peu présents aux plénières et dans les groupes de travail du SPPPI, de même que dans les CLIé entreprises. On y retrouve quelquefois les techniciens. Les petites collectivités peinent à mobiliser des services techniques sur ces sujets et l'intercommunalité semble être un échelon plus à même de s'emparer d'un sujet qui demande une certaine technicité. Les enjeux des PPRT devraient produire un regain de mobilisation dans cette catégorie d'acteurs qui n'est représentée que par quelques figures très actives.

### 5.2.5 Quels sont les sujets et thèmes abordés ?

Les sujets vont de comptes-rendus d'incidents dans des usines (rejets non conformes, torchage, incendies, fuites...) à des exposés sur des modernisations, sécurisations opérées sur des sites industriels (CLIC, CLIé entreprise, SPPPI plénière). Ont lieu également des échanges sur des problématiques environnementales comme la qualité de l'air, de l'eau (SPPPI, CLIé plénière), ou des discussions sur la mise en place de nouvelles procédures, nouvelles normes (GT du SPPPI). L'élaboration des Plans de Prévention des Risques Technologiques est discutée dans les CLIC, les sujets abordés vont des questions de calculs des risques technologiques (aléas, enjeux, études de dangers, etc.) à celles touchant au développement économique des territoires, et aux mesures de consolidation ou éventuellement d'expropriation à mettre en œuvre<sup>3</sup>. Parmi les dispositifs observés le CLIC est celui dont les discussions ont les enjeux les plus forts, avec le plus de conséquences sur le territoire.

*Les thèmes aux enjeux les plus forts sont discutés en CLIC.*

*Le PPI permet d'aborder les sujets différemment, par la mise en situation.*

Les exercices PPI abordent des questions particulières dans la gestion du risque qui sont celles de la gestion de crise, de l'accident. Ces thèmes peuvent être évoqués dans les autres dispositifs (SPPPI notamment) et sont aussi portés par le Cyprès qui assure un travail de communication important sur ce sujet. Cependant comme nous l'avons vu, dans les exercices PPI ils y sont abordés d'une manière différente de celle de mise dans les arènes classiques de discussion, que cela soit dans la partie préparation de l'exercice, quand elle implique des associations, ou dans l'observation, la participation à l'exercice, ou bien encore dans le debriefing (qui reste de notre point de vue trop peu partagé avec les associations et la population). La mise en situation met les

acteurs dans une position d'anticipation de l'accident, qui peut changer le statut des recommandations en passant de la communication à la pratique.

<sup>3</sup> Au moment de la rédaction de cette étude, nous n'avons pas assisté à ces étapes des procédures d'élaboration : dans les Bouches-du-Rhône, la plupart d'entre elles ont commencé après notre étude.

### 5.3 Quelle évaluation pour ces dispositifs ?

Il nous a semblé intéressant de compléter ces éléments descriptifs par une grille d'évaluation appelée à être développée dans le cadre d'un autre programme de recherche que nous commençons. Nous proposons ici de mobiliser les critères d'évaluation dégagés depuis quelques années par une équipe de recherche anglo-saxonne constituée autour de Gene Rowe et de Lynn J. Frewer.

Dans un article datant de 2000 [Rowe et Frewer 2000] proposent un ensemble de neuf critères pour l'évaluation de l'efficacité des procédures participatives. Ces critères sont issus des travaux de recherches, d'observations de praticiens qui mettent en œuvre ces dispositifs. Rowe et Frewer pointent l'hétérogénéité des informations recueillies et l'absence de définition commune sur l'efficacité d'un exercice participatif. Ils appellent à la mise en place de recherche pour créer des outils de mesure de ces dispositifs qui se multiplient, sans qu'il ne soit, pour le moment, mené d'évaluation rendant possible leur comparaison.

*L'absence de définition commune de l'efficacité d'un dispositif est à souligner.*

Les critères sont divisés en deux catégories :

- ▷ les **critères de légitimité** qui touchent aux éléments nécessaires pour que le public puisse **adhérer au dispositif**
- ▷ et les **critères procéduraux** qui touchent au **déroulement du dispositif**, à **l'effectivité de la participation**.

#### Liste des critères proposés par [Rowe et Frewer 2000]

##### Les critères de légitimité

1. Le critère de **représentativité** : les participants doivent comprendre un échantillon à peu près représentatif de la population concernée.
2. Le critère d'**indépendance** : la procédure de participation doit être conduite de manière indépendante et impartiale.
3. Le critère d'**implication précoce** : le public doit être impliqué aussi tôt que possible dans la procédure.
4. Le critère d'**influence** : les avis et décisions issus de la procédure doivent avoir un impact réel sur la politique menée ; et le public doit le percevoir.
5. Le critère de **transparence** : la procédure doit être transparente pour que le public puisse voir ce qui se passe et comment les décisions sont prises.

##### Les critères procéduraux

1. Le critère d'**accessibilité des ressources** : les participants doivent avoir accès aux ressources appropriées pour atteindre l'objectif fixé (études demandées, témoignages d'experts ou d'autres personnes).
2. Le critère de la **définition de l'objectif** : la nature et l'étendue des objectifs de la procédure doivent être clairement définies.
3. Le critère de la **prise de décision structurée** : les participants doivent utiliser/ fournir les mécanismes appropriés pour structurer et déployer (exposer) la procédure de prise de décision.
4. Le critère de **rentabilité** : la procédure doit, dans un certain sens, être rentable pour les organisateurs.

Nous proposons dans la grille d'évaluation (Voir tableaux 5.2 et 5.3) l'application de ces critères normatifs pour compléter notre travail de comparaison. Ces critères normatifs appellent des discussions, et la question de l'efficacité d'un dispositif participatif est complexe. Nous ne développerons pas ici ces questions, ni les problèmes liés à la mise en place d'outils de mesure des dispositifs participatifs. Nous avons renseigné ces critères à la suite de nos observations, des entretiens menés avec les acteurs et à partir de la littérature que nous avons collectée.

Nous ne prétendons pas établir de jugement définitif sur ces dispositifs, mais plutôt alimenter une réflexion sur les possibles évolutions des formats participatifs développés par les acteurs de terrain.

La grille présente des commentaires sur les critères de Rowe et Frewer appliqués aux dispositifs observés, et nous proposons de développer un point qui nous a semblé particulièrement marquant sur ce territoire provençal : la faiblesse des garanties procédurales<sup>4</sup> (critère d'indépendance et de représentativité) offertes aux participants.

En effet, dans les dispositifs de concertation, l'équité de la procédure est un élément essentiel qui permet une acceptation pacifique d'une solution différente de celle que l'on envisageait. Or, dans les dispositifs observés il existe une part non négligeable de procédures discrétionnaires au service de l'organisateur. Il s'agit d'une part d'une possibilité offerte à l'organisateur (dans les CLIC, le Préfet désigne selon les textes les associations participantes sans contrainte sur ce choix, il préside ou désigne une personne selon son choix) et d'autre part de pratiques que nous avons observées sur le terrain.

Quel que soit l'organisateur (État, Collectivité, Industriel), nous avons pu observer des exemples où le « discrétionnaire » a joué : un technicien d'une collectivité territoriale qui n'a plus été invité dans une CLIé, une association écartée d'un CLIC par la Préfecture pour son opposition virulente au projet d'incinérateur, une association qui n'est jamais invitée par la mairie en raison de son opposition avec une autre association qui a les faveurs de cette mairie ...

Si les acteurs locaux semblent s'entendre sur ces pratiques qui sont réglées par la négociation (l'association rejetée du CLIC par la préfecture revient comme observateur invitée par la mairie ; la désignation d'un maire d'une commune non concernée par un PPRT comme président d'un CLIC est négociée avec une présidence tournante du CLIC pour que la première année cela soit une autre commune qui préside le CLIC, etc.), il semble que la culture

de la concertation ne soit pas encore ancrée chez acteurs locaux de la gestion du risque. L'informel est une valeur, une façon de faire qui rassure les acteurs locaux. Un des arguments évoqués contre les CLIC est justement la lourdeur procédurale.

*Dans les dispositifs étudiés, le **discrétionnaire** joue encore significativement.*

*La **culture de la négociation** est plus ancrée que celle de la concertation.*

*L'**informel** reste une valeur importante pour les participants.*

<sup>4</sup> Les garanties procédurales concernent la mise en place et le respect d'un certain formalisme, de procédures qui sont des éléments importants de la légitimité du dispositif.



Éléments comparés	CLIC	CLié entreprise	CLié plénière	SPPPI plénière	SPPPI GT	Exercice PPI
<b>Organisateur</b>	Préfecture qui délègue à un maire	Industriel	SAN Ouest Provence (EPCI)	DRIRE	DRIRE associée au président du GT (industriel, élu, Cyprès)	Préfecture
<b>Financement</b>	DRIRE / Mairie	Industriel	SAN Ouest Provence	DRIRE	Pas de financement prévu	Préfecture
<b>Inscription dans le temps</b>	Dispositif pérenne, réunion au moins une fois par an. Fréquence de réunion très variable selon son président	Dispositif pérenne, réunion entre une et quatre fois par an selon l'industriel	Dispositif pérenne, réunion entre une et quatre fois par an	Dispositif pérenne, une réunion par an	Dispositif ponctuel ; chaque GT a des objectifs assignés, et une fois remplis le GT disparaît. La fréquence de réunion est très variable d'un GT à un autre, de 1 fois à 8 fois par an	Dispositif ponctuel
<b>Encadrement juridique</b>	Loi n° 2003-699 du 30/07/2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages Décret no 2005-82 du 1er février 2005 relatif à la création des comités locaux d'information et de concertation	Aucun	Aucun	Le SPPPI PACA n'a pas de personnalité juridique. Le décret n° 2008-829 du 22 août 2008 portant création des secrétariats permanents pour la prévention des pollutions et risques industriels ne prévoit pas l'organisation du SPPPI seulement son existence	Aucun	Arrêté préfectoral
<b>Participation</b>	Panel fermé Participation sur décision préfectorale	Participation ouverte sur demande à l'industriel	Participation ouverte (réunion publique) avec en plus une liste d'invitation envoyée en avance	Participation sur invitation de la DRIRE	Participation sur invitation de la DRIRE	<b>En phase de préparation</b> : participation sur invitation de la Préfecture <b>Durant l'exercice</b> : les observateurs sont des volontaires ; les riverains ou personnes de passages sont « contraints » à la participation <b>En phase de débriefing</b> : participation sur invitation de la Préfecture
<b>Sujets abordés</b>	Élaboration PPRT, incidents et accidents industriels	Émissions et rejets de l'usine, travaux de modernisation entreprises, incidents et accidents	Thématiques générales comme la qualité de l'air et sa mesure	Comptes-rendus des GT, présentation d'études sur l'environnement industriel	Chaque GT a un thème et des objectifs comme le REX le TMD, etc.	Organisation des secours ; instructions données à la population

TABLE 5.1 – Tableau de comparaison des dispositifs participatifs de gestion du risque

Critères d'évaluation	CLIC	CLÉ entreprise	CLÉ plénière	SPPPI plénière	SPPPI GT	Exercice PPI
Le critère de représentativité	Faible. Les participants sont en nombre restreint, ils représentent les différents collègues impliqués dans la gestion du risque et pas les caractéristiques socio-économiques de la population. Le dispositif privilégie un critère de concernement (participation des parties prenantes)	Faible. La participation se fait sur la base du volontariat associatif et des riverains	Faible	Faible	Faible et spécifique à chaque GT. On privilégie une logique de concernement (parties prenantes) et/ou d'expertise (personnalités qualifiées, scientifiques, ...)	Faible à modéré pour la préparation et l'encadrement Relativement fort pour les personnes impliquées dans l'exercice : riverains ou clients ou personnes de passage
Le critère d'indépendance	Faible Dans tous les dispositifs observés, le commanditaire garde un contrôle fort sur l'organisation et le déroulement de la procédure	Faible	Faible	Faible	Faible	Faible
Le critère d'implication précoce	Relativement fort (implication du comité relativement en amont de la procédure mais après les études de danger)	Faible (des comptes-rendus après prise de décision par industriels et/ou les pouvoirs public)	Variable (des comptes-rendus sur des actions passées plus que des discussions en amont des projets)	Faible ou absent (la plénière est plus un lieu de comptes-rendus que d'initiation des projets)	Variable mais peut être fort. Certains GT préparent des arrêtés préfectoraux ou autres textes réglementaires avec la mise en place de mesures spécifiques à la région.	Variable mais peut être fort (implication des acteurs économiques et associatifs dès la préparation de l'exercice)

TABLE 5.2 – Évaluation des dispositifs participatifs étudiés (selon les critères de Rowe et Frewer)

Critères d'évaluation	CLIC	CLlé entreprise	CLlé plénière	SPPPI plénière	SPPPI GT	Exercice PPI
Le critère d'influence	Faible. Le préfet n'est pas tenu par l'avis des CLIC, cependant du fait du co-financement de certaines mesures, et de la mobilisation des populations, on peut voir un certain poids du CLIC). Selon la loi, le CLIC est associé à l'élaboration du PPRT et émet un avis sur le projet de PPRT. Le CLIC désigne un représentant qui participe aux réunions d'association <sup>5</sup>	Faible. L'industriel reste seul à décider des mesures à prendre (dans le cadre de la loi et de la réglementation...) Mais les CLlé peuvent agir comme un relais de la demande sociale et exercer une pression sur l'exploitant	Faible. Pas forcément de décision prise après les réunions, plus des prises de position et l'énoncé de principes sans engagement. Ces CLlé sont surtout un moyen pour les collectivités territoriales de mobiliser autour de thématiques ou de dossiers qui sont à leur agenda	Faible. Le dispositif n'est pas articulé autour de la prise de décision	Faible à variable. D'un côté les discussions peuvent avoir un poids réel sur les mesures réglementaires prises par la suite ou sur les productions du GT (guide, plaquette) ; d'un autre côté, les organisateurs peuvent décider de ne plus poursuivre les réunions sans prévenir tous les participants ou encore amender, corriger les productions sans validation du GT	Faible dans la préparation, la préfecture restant seule à décider au final du déroulement et des objectifs de l'exercice. Critère non pertinent pour le déroulement de l'exercice
Le critère de transparence	Variable selon les étapes. Un gros travail a été fait pour la mise en place de sites internet qui fournissent de nombreuses informations sur les procédures en cours : <a href="http://www.clic-paca.fr">http://www.clic-paca.fr</a>	Variable	Fort : réunion publique	Fort	Faible	Variable

TABLE 5.3 – Évaluation des dispositifs participatifs étudiés (selon les critères de Rowe et Frewer)

## 5.4 Les configurations locales dans le temps

Les réflexions que nous avons menées en lien avec les configurations locales (milieux, dispositifs, représentations) peuvent, pour conclure, être schématisées dans le tableau 5.4. Celui-ci retrace, dans une perspective temporelle, le passage d'une configuration à une autre, d'un système global de gestion du risque à un autre, étant entendu que chacune de ces configurations correspond *in fine*, à une typologie d'outils mis à disposition, mais aussi et surtout à une manière datée de se représenter le risque et d'en définir les contours pertinents de gestion. Comme ailleurs, on se rend compte de manière assez lisible que l'histoire avance par « sauts » : un certain nombre d'événements sont en effet à l'origine du passage d'une configuration à l'autre, l'accident d'AZF en est l'exemple le plus récent et le plus flagrant.

La conclusion provisoire à laquelle nous souscrivons consiste à avancer qu'on a assisté d'une part à un **élargissement spatial** de l'aire d'influence de la question risquée et d'autre part à un **élargissement social** de sa prise en charge. L'histoire récente du risque est bien celle du **passage d'un objet technique à un objet politique**.

C'est, nous semble-t-il, le principal défi auquel doivent faire face les dispositifs de mise en débat en gestation.

	Dimensions		
	Milieux	Dispositifs	Représentations
<b>Configuration 1</b>	Étang de Berre (enceinte de l'entreprise)	SPPPI	Risque comme objet technique (ère du secret)
<b>Transition</b>	<b>De la pollution aux risques (fin des années 80)</b>		
<b>Configuration 2</b>	Département (l'entreprise à côté de la Cité)	SPPPI, CYPRES, exercices PPI	Risque comme objet de médiation (ère de l'information)
<b>Transition</b>	<b>Explosion AZF-Loi Bachelot-Le risque en société (début des années 2000)</b>		
<b>Configuration 3</b>	Région (l'entreprise dans la Cité)	SPPPI, CYPRES, exercices PPI, CLIé, CLIC	Risque comme objet politique (ère de la concertation ?)

TABLE 5.4 – Configurations locales

<sup>5</sup> <http://www.ecologie.gouv.fr/Les-Plans-de-Prevention-des.html>.

# Bibliographie

- Ballan, E., Claeys-Mekdade, C., et Leborgne, M. (2007). Chapitre *Le technicien et le citoyen : les nouvelles scènes d'aménagement*, dans *Nouvelles urbanités, nouvelles ruralités en Europe* (Luginbühl, Y., Éd.), pages 395–402. Peter Lang, Bruxelles.
- Barry, A. (2001). *Political Machines : Governing a Technological Society*. The Athlone Press, London.
- Bonnaud, L. et Martinais, E. (2008). Expertise d'état et risques industriels. La persistance d'un modèle technocratique depuis les années 70. Dans *Colloque « L'expertise comme objet flou : déplacements d'objets et nouvelles perspectives de recherches dans les sciences du politique »*, Paris. RiTME-INRA.
- Borraz, O. et Guiraudon, V. (2008). *Politiques publiques 1. La France dans la gouvernance européenne*. Presses de Sciences Po, Paris. ISBN : 9782724610598, 368 pages. Disponible à l'URL : <http://www.cairn.info/politiques-publiques-la-france-dans-la-gouvernance--9782724610598.htm>.
- Callon, M. (1998). Des différentes formes de démocratie technique. *Annales des Mines : responsabilité et environnement*, 9 :63–73.
- Chateauraynaud, F. (2003). Chapitre *Incontournables présences. L'exercice de la vigilance sous contrainte du « principe de précaution »*, dans *Risques collectifs et situations de crises. Apports de la recherche en sciences humaines et sociales* (Gilbert, C., Éd.), pages 111–125. L'Harmattan, Paris.
- Fourniau, J., Castel, S., et Cézanne-Bert, P. (2008). Concertation et construction d'une communauté de gestion de la pollution atmosphérique comme risque territorialisé. Le cas des dispositifs des Bouches-du-Rhône. Programme PRIMEQUAL : L'évaluation et la perception de l'exposition à la pollution atmosphérique : une interrogation sociétale, Ministère de l'écologie et du développement durable. Rapport final, 130 pages.
- Fung, A. (2006). Varieties of participation in complex governance. *Public Administration Review*, pages 66–75.
- Leborgne, M. et Rychen, F. (2005). Concerter pour territorialiser les risques. un atout pour la réduction des vulnérabilités locales ? Rapport technique, Ministère de l'écologie.
- Mermet, L. (2007). Chapitre *Débattre sans savoir pourquoi : la polychrésie du débat public appelle le pluralisme théorique de la part des chercheurs*, dans *Le débat public : une expérience française de démocratie participative* (Revel, M., Blatrix, C., Blondiaux, L., Fourniau, J., Dubreuil, H., et Lefebvre, R., Éd.), 412 pages. Coll. Recherches. La Découverte, Paris.
- Micoud, A. (2005). Une nébuleuse associative au service de l'environnement. *Sciences Humaines*, Hors-série Sauver la planète : les enjeux sociaux de l'environnement(49) :54–59.
- Monnoyer-Smith, L. (2006). La pratique délibérative comme invention du politique. *Sciences de la société*, 69 :51–85.
- Olive, M. et Oppenheim, J. P. (2001). Chapitre *La communauté urbaine de Marseille : un fragment métropolitain*, dans *L'invention politique de l'agglomération* (Baraize, F. et Négrier, E., Éd.). Logiques politiques. L'Harmattan.
- Paillard, B. (1981). *La damnation de Fos*. Seuil.
- Roux, J. (2005). Chapitre *L'expertise en local. La portée politique de la connaissance sensible*, dans *Le recours aux experts. Raisons et usages politiques* (Dumoulin, L., Labranche, S., Robert, C., et Warin, P., Éd.), pages 427–445. Presses de l'Université de Grenoble.
- Rowe, G. et Frewer, L. (2000). Public participation methods : A framework for evaluation. *Science, Technology, & Human Values*, 25(1).

Sacher, M., Rouxel, F., et Rossi, S. (2001). *30 ans de concertation, le SPPPI, 10 ans de communication, le Cyprès : Rétrospectives autour de la sécurité et de l'environnement industriels en Provence-Alpes-Côte d'Azur*. Approche texte & image.

Tibon-Cornillot, M. (2001). Les champs de l'expérimentation. Remarques sur la frontière séparant les laboratoires des espaces sociaux. *Alliage*, 48-49. Disponible à l'URL : <http://www.tribunes.com/tribune/alliage/>.

Zarifian, P. (2001). Chapitre *Événements et sens donné au travail*, dans *Le travail, entre l'entreprise et la cité* (Jeannot, G. et Veltz, P., Éd.), 109-124 pages. Presses Universitaires de France.

## Outil conceptuel : le « système MDR »

“ *Les dispositifs de gestion des risques ne lèvent pas l'épreuve incontournable de la présence éveillée, de l'attention continue, et encore moins celle de l'apprentissage pratique des milieux et des dispositifs qui la sous-tendent [Chateauraynaud 2003].* ”

Dans cette annexe, nous nous arrêterons particulièrement sur le concept de milieu qu'on envisagera comme une manière de contextualiser les *cadres* de la mise en débat tels qu'ils ont été choisis pour l'enquête. Ceux-ci sont en effet le produit d'une histoire locale et nationale qui met en jeu les rapports sociaux de production d'une industrie particulière (à risque) et la société qui l'accueille.

### A.1 Entre dispositifs et milieux

Francis Chateauraynaud [Chateauraynaud 2003] détaille la manière dont on peut analyser finement la **portée** des dispositifs de concertation dans lesquels s'échangent des arguments.

Pour cela, il faut pouvoir décrire comment les acteurs articulent leur expérience vécue dans des milieux affectés par une décision, un projet d'aménagement, un risque, avec les espaces de production et de circulation de l'information sur la situation en cause et ses conséquences. Cela met en jeu les lieux de mise en discussion publique et d'élaboration des décisions, et les principes généraux qui permettent aux acteurs de soutenir leur cause et d'ordonner leurs représentations dans des disputes et des conflits. La portée de la concertation tient alors à la « congruence »<sup>1</sup> qu'elle favorise entre les différents niveaux de perception de l'état du monde, de calcul décisionnel et d'attachement à des valeurs mobilisées par un problème environnemental à travers de multiples jeux d'acteurs et d'arguments. Chateauraynaud propose ainsi de comprendre comment les acteurs articulent trois niveaux de préoccupations engagées par la mise en discussion publique :

- ▷ Un plan ontologique<sup>2</sup> : de quelles entités est peuplé le monde des protagonistes ; quelles sont les expériences partagées dans les **milieux** (ici, milieux concernés ou impactés par les risques mis en débat) : une perception commune, des sens communs ?
- ▷ Un plan épistémique<sup>3</sup> : de quelles formes de connaissance, de quels outils se dotent-ils (les **dispositifs** de mise en débat des risques) ; quels standards ou outils collectifs se stabilisent pour une certaine durée ?
- ▷ Un plan axiologique<sup>4</sup> : à quels principes et à quelles valeurs se réfèrent-ils, quels principes généraux permettent d'ordonner ou de hiérarchiser les valeurs ou les préférences en cas de dispute ou de conflit (des droits de l'homme et des libertés fondamentales au principe de précaution ou aux normes de jugement en matière de sécurité sanitaire par exemple) ? On les appellera **représentations** (dans le cadre de notre étude, il s'agit des représentations du risque évidemment, mais aussi la manière dont les acteurs se représentent les enjeux concernés par la mise en débat d'un risque).

<sup>1</sup> Par congruence, on entend la manière dont les différents plans de préoccupations mobilisés par les acteurs concordent ou coïncident dans un dispositif de concertation donné.

<sup>2</sup> Qui relève de l'être en tant qu'être. Le plan ontologique renvoie ainsi à l'essence même, à l'existence des entités qui peuplent le milieu.

<sup>3</sup> Relatif à la connaissance.

<sup>4</sup> Relatif à la théorie des valeurs morales.

Dans cette approche, le concept de **portée** organise la coïncidence ou la résonance entre les différents niveaux (ontologiques, épistémiques et axiologiques) : les affaires, les débats et les mobilisations produisent un effet sur les acteurs et leurs pratiques à condition d'affecter les trois niveaux en même temps<sup>5</sup>.

Dès lors que les relations entre milieux, dispositifs et représentations sont établies pour une certaine durée, on a affaire à ce qu'on appellera une **configuration**. Le passage d'une configuration à une autre s'opère lorsque celle-ci est soumise à des épreuves<sup>6</sup> qui vont affecter ces trois niveaux. Ainsi :

- ▷ agir sur les milieux, c'est chercher à transformer les modes de vie ;
- ▷ agir sur les dispositifs, c'est chercher à transformer les règles de fonctionnement, de contrôle, de validation ou de prise de décision ;
- ▷ agir sur les représentations, c'est chercher à imposer ou modifier les catégories du jugement et de l'entendement.

Mais avant d'aborder la dynamique des configurations, revenons sur leur définition plus précise, qui met en jeu plus particulièrement certaines dimensions induites par les situations particulières qui combinent aléas et vulnérabilité.

## A.2 Caractériser des milieux à risques

La question qui sous-tend ce travail pourrait s'énoncer ainsi :

Dans un contexte d'émergence de nouveaux dispositifs de mise en débat des risques industriels (CLIC, PPRT notamment) :

- ▷ d'une part, dans quelle mesure peut-on mettre en évidence la cristallisation de **communautés de risques** en tant que groupes partageant à la fois des pratiques et des représentations générées par les contextes risqués ?
- ▷ d'autre part, quel rôle joue la **dimension territoriale** dans la construction de ces communautés engagées dans les politiques nouvelles de gestion partagée des risques technologiques ?

*Mieux définir le lien entre les dispositifs de concertation, les milieux où ils sont mis en place, et les représentations qui y sont exprimées.*

Nos travaux précédents se sont systématiquement confrontés à la question de l'implication de ces communautés potentiellement concernées au point que leur pertinence, voire leur existence, a pu être remise en cause<sup>7</sup>. Introuvables dans les dispositifs de concertation, un détour par les territoires-supports des activités à risques ouvre une nouvelle voie pour appréhender la dimension socio-territoriale de l'engagement de ces dites communautés.

En d'autres termes, la connexion entre le milieu et les dispositifs à l'œuvre reste à approfondir.

Les éléments que nous proposons ici sont envisagés comme une contribution méthodologique à une réflexion en cours ayant pour but de mieux cerner ce que nous appellerons ces milieux à risques qui mettent en jeu partage social du risque et (r)attachements territoriaux. Les milieux à risques seraient ainsi une configuration parmi d'autres possibles, caractérisée par un ensemble de rôles et de postures, définie dans le temps, régie par des institutions (au sens large) qui administrent (en délimitant donc) une portion d'espace. Comment dès lors mieux définir les rapports qui se jouent entre les dispositifs de concertation mis en place, les territoires/milieux afférents et les formes de représentations qui s'y expriment ?

*Quelles expériences, quelles perceptions communes ? Quels outils de connaissance ? Quels principes, quelles valeurs de référence ?*

<sup>5</sup> Le niveau des représentations (ou jeux d'arguments) peut toutefois être considéré comme relativement autonome par rapport aux deux autres.

<sup>6</sup> C'est ce que Chateauraynaud appelle le « travail politique » [Chateauraynaud 2003].

<sup>7</sup> Voir la partie conclusive de [Leborgne et Rychen 2005].



### A.2.1 L'emprise des milieux : du corps au territoire

Plutôt que celui de **territoire**, le terme de **milieu** est ici convoqué, parce qu'il nous semble en meilleure adéquation avec la nature même de l'objet considéré : les risques technologiques. On opérera en effet une distinction notable entre ce qui relève de la mise en débat des projets d'infrastructure d'aménagement du territoire (type ligne ferroviaire, autoroute, réseaux électriques, ...) et la mise en débat du risque (qu'il soit d'ailleurs technologique ou naturel).

Le concept de milieu (au sens développé en son temps par Gilbert Simondon) nous a semblé lui correspondre plus exactement que celui de territoire, trop englobant, mettant en tout cas l'individu et sa réception du risque trop à l'écart.

*Le milieu associé à un individu comprend son corps et son environnement sensible.*

C'est la question incontournable du passage de l'individu au collectif, en matière de risque, qui sous-tend le recours à la notion de milieu telle qu'a pu la développer Gilbert Simondon. En raccourci, sa théorie du *milieu associé* postule que le milieu n'est donc pas seulement l'environnement proche, mais aussi l'individu et l'ensemble qu'il forme avec lui. Envisager les rapports de l'individu à son milieu associé, c'est donc accorder une importance première à la relation qui s'établit entre son milieu *intérieur* et son milieu *extérieur*<sup>8</sup>.

Condensant les dimensions intérieure et extérieure du milieu, la zone de concernement du milieu s'étend alors du **corps** à l'**environnement sensible** de l'individu. Chateauraynaud [Chateauraynaud 2003] insiste plus particulièrement sur la première de ces deux dimensions, le corps.

“ *Le mode dominant d'existence d'un milieu est d'ordre perceptuel, il agit sur le corps et le corps agit sur lui en retour.* ”

Nous voudrions pour notre part, et dans le cadre de cette réflexion sur les risques, nous attarder sur la seconde, l'environnement sensible : celle qui assimile le milieu à l'espace et plus loin, au territoire. Le passage de l'espace au territoire symbolise le passage d'une vision **technique** à une approche **politique** de la gestion des risques.

#### L'espace du risque



L'espace du risque est celui des plans de prévention, des zonages d'études de danger : il est décrit de l'intérieur (source du risque potentiel) pour l'extérieur (comme zone localisable de concernement du risque).

C'est ce qu'Andrew Barry [Barry 2001] a nommé « la zone technologique » : il la définit comme une zone formée par la circulation et l'uniformisation des dispositifs et pratiques techniques. L'espace est redéfini par la production d'artefacts dédiés à la gestion du risque.

#### Le territoire du risque



À l'inverse, le territoire du risque est ici entendu comme le réceptacle de représentations et pratiques *locales* : il comprend l'intérieur et l'extérieur, y compris toute l'historicité qui a construit les rapports de l'un à l'autre.

L'**expertise** (enchâssée dans les dispositifs de concertation) n'est pas seule à y circuler ; les **expériences** y jouent un rôle structurant. Ainsi, parler de milieu, c'est porter son attention sur la *continuum* qui englobe le corps de l'individu jusqu'à son territoire de vie. Envisager la triade individu/corps/environnement sensible nous conduira, nous le verrons, à prendre au sérieux la question des pratiques d'expertise profanes dès lors qu'elles sont inscrites dans le territoire. Jacques Roux [Roux 2005] l'exprime ainsi :

“ *Les pratiques d'expertise sous affect portent avec elles cette immédiateté de l'inscription.* ”

<sup>8</sup> Voir [Zarifian 2001].

### A.2.2 Débats d'élevage et débats sauvages : degrés de cadrage des dispositifs

Nous avons dit plus haut que l'expertise était enchâssée dans les dispositifs. La vision est réductrice si l'on envisage les dispositifs de leur strict point de vue formel ou organisationnel. Elle suit la pente d'un ensemble de réflexions menées depuis une dizaine d'années portant sur les avancées institutionnelles d'une démocratie participative en devenir. Les dispositifs institués (« débats d'élevage »), au premier rang desquels le débat public (loi Barnier de 1995, revue par la loi de démocratie de proximité de 2002)<sup>9</sup>, sont passés au crible. Reste de côté toutefois tout un ensemble de scènes débattantes, moins cadrées ou plus spontanées (« débats sauvages<sup>10</sup> ») qui constituent l'autre vaste pan du paysage participatif.

#### Le dispositif



Nous définirons le dispositif comme tout système dans lequel l'individu est mis en position d'interpellation et/ou d'information (directe ou non) face à une question à teneur publique.

*Au delà de la parole, dite ou écrite, le vécu est une base d'argumentation*

Plus ou moins régis par des règles de conduite de l'échange (l'exemple extrême de cadrage étant le débat public et ses principes constituants), ces systèmes ont en commun le fait de se donner pour but de recueillir la parole (dite ou écrite) des publics comme mode d'expression privilégié. La capacité d'argumentation y tient donc une place centrale au point de disqualifier une majorité silencieuse qui peine à se sentir actrice de cette injonction experte<sup>11</sup> de participation. En d'autres termes, il nous semble que tout un pan de la présence citoyenne échappe aux dispositifs, ou du moins attire peu l'attention (des pouvoirs publics comme des chercheurs) : celui justement où le milieu (du corps à l'environnement sensible) joue comme argument. La réflexion que nous proposons se donne pour but d'appréhender ce ré-attachement perdu aux cadres des débats, celui qui passe par l'expérience sensible (ou vécu) comme base possible de posture débattante. Le cas des risques constitue en cela un révélateur de premier ordre. Notre recherche s'attache à étudier plus particulièrement trois formes de dispositifs qui mettent en jeu différents supports d'argumentation : une mise en scène du discours concernant les CLIC et le groupe de travail retour d'expérience (GT REX) du SPPPI, une mise en scène de l'expérience et de la pratique dans le cas des exercices PPI.

### A.2.3 Les figures de la représentation

Chateauraynaud [Chateauraynaud 2003] considère que les représentations existent essentiellement sur le mode décisionnel et argumentatif. C'est du moins comme telles qu'elles sont entendues (et attendues) pour prendre sens dans les dispositifs. En lien avec ce que nous avons dit précédemment sur le statut de la parole, il nous semble que les registres argumentatifs convocables ne se limitent pas au langage parlé ou écrit (le média langagier n'épuise pas, outre l'écrit, les registres argumentatifs convocables<sup>12</sup>). Pour reprendre la pensée de Simondon, si l'échange entre milieu intérieur et milieu extérieur passe par l'acte de communication (rencontre des milieux), celui-ci ne peut, selon lui, s'opérer que sous la forme affectivo-émotionnelle, ou langage sans parole. Zarifian [Zarifian 2001] précise :

“ Les manifestations comme l'émotion caractérisent le mieux ce potentiel réel qui suscite dans le sujet la relation au sein du collectif qui s'institue : il y a du collectif dans la mesure où une émotion se structure. ”

Prendre alors au sérieux le **pouvoir de l'émotion** serait le gage d'un potentiel de changement, qu'il concerne les milieux, les dispositifs et les relations au sein des collectifs. C'est notamment dans cette voie, guidés par Simondon, qu'un nombre croissant de sociologues<sup>13</sup> tente de ré-encadrer l'émotion, l'affect et le sensible dans des objets sociaux qui leur étaient jusqu'alors extérieurs.

<sup>9</sup> Voir à ce sujet les travaux de Jean-Michel Fourniau (INRETS).

<sup>10</sup> Laurent Mermet [Mermet 2007] est l'auteur de cette expression heureuse.

<sup>11</sup> L'expertise ici visée concerne aussi bien l'expertise professionnelle que l'expertise profane (à laquelle appartiendrait l'expertise sous affect précédemment évoquée).

<sup>12</sup> Pour un exposé argumenté de cette posture, voir [Monnoyer-Smith 2006]. L'auteur y pointe l'aporie du prérequis discursif de la délibération (capacité d'exprimer par le discours un argumentaire) tel que fondé dans l'approche fondatrice de l'espace public habermassien.

<sup>13</sup> Au premier rang desquels l'équipe du CRESAL-MODYS de St-Etienne, ville natale, il faut dire, de Gilbert Simondon.

*Ré-intégrer l'émotion du vécu aux cadres des débats*

Dans ce contexte, et immanquablement, la question de la trace, ou du témoignage, s'impose.

Si l'on considère qu'une des caractéristiques fortes d'une controverse consiste en la possibilité donnée aux arguments de s'échanger dans le temps (donc de les préciser, les compléter voire les abandonner ou les retourner)<sup>14</sup>, on doit pouvoir imaginer que les dits arguments échangés laissent des traces, au moins pour « fixer » les camps, au mieux pour évaluer les mouvements. Les dispositifs les plus aboutis (les plus chers aussi) mettent en œuvre une réelle politique de **publicisation des échanges** (cahiers d'acteurs, lettres du débat...) qui jouent comme des témoins des dynamiques internes des débats.

<sup>14</sup> « Convaincre et être convaincu » pourrait résumer ce que l'on attend des postures débattantes.



## Reproduction de ce document

Ce document est diffusé selon les termes de la licence [BY-NC-ND du Creative Commons](#). Vous êtes libres de reproduire, distribuer et communiquer cette création au public selon les conditions suivantes :

- ▷ **Paternité.** Vous devez citer le nom de l'auteur original de la manière indiquée par l'auteur de l'œuvre ou le titulaire des droits qui vous confère cette autorisation (mais pas d'une manière qui suggérerait qu'ils vous soutiennent ou approuvent votre utilisation de l'œuvre).
- ▷ **Pas d'utilisation commerciale.** Vous n'avez pas le droit d'utiliser cette création à des fins commerciales.
- ▷ **Pas de modification.** Vous n'avez pas le droit de modifier, de transformer ou d'adapter cette création.



Vous pouvez télécharger ce document, ainsi que d'autres dans la collection des *Cahiers de la Sécurité Industrielle*, aux formats PDF, EPUB (pour liseuses électroniques et tablettes numériques) et MOBI (pour liseuses Kindle), depuis le site web de la FonCSI. Des exemplaires papier peuvent être commandés auprès d'un service d'impression à la demande.



### Fondation pour une Culture de Sécurité Industrielle

Fondation de recherche reconnue d'utilité publique

<http://www.FonCSI.org/>

6 allée Émile Monso – BP 34038  
31029 Toulouse cedex 4  
France

Téléphone : +33 534 32 32 00  
Twitter : @LaFonCSI  
Courriel : [contact@FonCSI.org](mailto:contact@FonCSI.org)







6 allée Émile Monso  
ZAC du Palays — BP 34038  
31029 Toulouse cedex 4

[www.foncsi.org](http://www.foncsi.org)