

**MINISTÈRE DE L'ÉQUIPEMENT,
DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT
D.R.A.S.T**

INONDATIONS ET CULTURE DU RISQUE

Pierre A. VIDAL-NAQUET

CERPE

**MINISTÈRE DE L'ÉQUIPEMENT,
DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT
D.R.A.S.T**

INONDATIONS ET CULTURE DU RISQUE

Pierre A. VIDAL-NAQUET

CERPE

22, Rue Ornano, 69001, Lyon. Tel : 04 78 28 67 94
cerpe.lyon@wanadoo.fr

Le présent document constitue le rapport scientifique d'une recherche commandée par la Direction de la Recherche et des Affaires Scientifiques et Techniques (lettre de commande n° 00 PVS 04) du Ministère de l'Équipement, des Transports et du Tourisme. Son contenu n'engage que son auteur.

Septembre 2001

SOMMAIRE

INTRODUCTION	Pg 2
I. FLEXIBILITÉ D'UNE NOTION	pg 4
II. LA PLACE DE L'USAGER	pg 11
2.1. Une implication distanciée	pg 12
2.2. Une affaire de citoyens	pg 15
III. LA CULTURE COMME EXPÉRIENCE	pg 19
3.1. Les défenses individuelles	pg 20
3.2. Les défenses collectives	pg 23
3.3. Le risque comme contrainte	pg 25
IV. LE RAPPORT AUX SAVOIRS SAVANTS	pg 29
4.1. Les limites de l'expérience	pg 31
4.2. L'accès à l'expertise	pg 32
4.2.1. La question du langage	pg 34
4.2.2. La recevabilité	pg 35
4.3. De la participation au lobbying	pg 40
V. UNE PLURALITÉ DE CULTURES	pg 52
CONCLUSION	pg 59

INTRODUCTION

A la suite de chacune des inondations catastrophiques qui se produisent régulièrement en France depuis un certain nombre d'années, il est devenu banal de déplorer le manque de " culture du risque " dans notre pays. Ce déficit est attribué à pratiquement tous les acteurs sociaux : aux élus locaux parce qu'ils cèdent à la pression foncière, donnent des autorisations de construire en pleine zone inondable, et n'osent pas afficher le risque sur leur territoire; à l'administration qui n'exerce pas suffisamment son devoir d'information et son pouvoir de police; à la population enfin, qui se tourne vers l'Etat et/ou les assurances en cas de sinistre, mais qui se refuse aussi de se soumettre aux éventuelles restrictions du droit de propriété lorsque aucune menace immédiate ne se profile à l'horizon.

Le diagnostic est clair. Dans un récent rapport sur la prévention du risque d'inondations, Yves Dauge constate qu'en France, " à la différence des Départements d'Outre-Mer et de certains pays limitrophes "1 la culture du risque " en est à un niveau très faible, parce que nous sommes dans un système où l'Etat a, seul, la responsabilité de fixer les zones à risques "2. Pour l'auteur de ce rapport, cette culture existait autrefois, mais " elle s'est souvent perdue alors qu'elle est souvent écrite au moins dans l'architecture et l'urbanisme ". Mais si l'Etat a seul, la responsabilité de définir les zones à risques, cette responsabilité reste insuffisamment exercée. C'est du moins ce que note, Claude Lefrou dans son rapport

1 Yves Dauge, Cadre de débat et de concertation dans le domaine des inondations, Assemblée Nationale, Octobre 1999

2 in L'Humanité, 19 novembre 1999

d'expertise sur les crues de novembre 1999, dans le midi de la France. " Dans tous les cas ", écrit-il, " la culture du risque n'apparaît pas suffisante au sein des services de l'Etat et les moyens humains affectés aux tâches d'application du droit des sols sont trop réduits "3.

Ces observations récurrentes tracent en négatif les lignes d'orientation de l'action publique en matière de prévention des inondations. Pour les différents rapporteurs qui se sont penchés sur cette question, le manque de culture est préjudiciable à tous, aussi bien à ceux qui sont imprudemment exposés, qu'aux assurances qui supportent la charge du risque. Dans ces conditions, il convient de restaurer la culture du risque, " non pas dans un esprit de catastrophe, mais un esprit de responsabilité " au travers d'un " aménagement plus intelligent "4. De cette culture retrouvée et donc de cette responsabilisation des divers acteurs concernés, on espère une transformation des rapports sociaux qui se nouent autour de la question du risque. " Il faut qu'entre l'Etat, les élus locaux et les citoyens s'établissent un rapport fondé sur la connaissance, et non un rapport de force, comme c'est le cas aujourd'hui "5

Pour développer une telle connaissance, les instruments juridiques existent depuis la loi du 22 juillet 1987 et son décret d'application du 11 octobre 1990. Selon ces textes en effet, l'information préventive devient une obligation pour les services de l'Etat et pour les communes qui ont en charge la diffusion, auprès des populations, de divers types de documents destinés à inscrire sur le territoire la géographie du risque et à sensibiliser l'opinion du ce sujet.

3 Claude Lefrou, Xavier martin, Jean-Pierre Labarthe, Jean Varret, Brigitte Maizière, Raymond Tordjeman, René Feunteun, Les crues des 12, 13 et 14 novembre 1999 dans les départements de l'Aude, de l'Hérault, des Pyrénées-Orientales et du Tarn, Conseil Général des Pont et Chaussées, Inspection Générale de l'Environnement, 16 octobre 2000.

4 Yves Dauge, Opus cité.

5 Opus cité.

Un consensus semble se dégager. Comme le signale Sébastien Gominet de l'Institut des Risques majeurs, " de plus en plus de chercheurs, de responsables et de gestionnaires des risques naturels reconnaissent la nécessité d'informer et de former le public sur cette question pour créer ou recréer une véritable culture du risque qui permette à la population d'adhérer à la démarche globale de prévention "6. Une culture du risque, partagée par tous, semble donc la clé de la prévention dans un monde qui a atteint une telle complexité que la protection ne peut être assurée uniquement par l'Etat.

1. FLEXIBILITÉ D'UNE NOTION.

Pour autant, ce consensus n'est peut-être pas véritablement établi. La culture du risque n'est, en effet, jamais définie par ceux qui utilisent cette notion. Celle-ci est suffisamment floue et vague pour permettre les rassemblements d'idées, alors qu'en réalité, les acteurs concernés n'entendent peut-être pas la même chose quand ils glorifient la culture du risque. Après tout, posséder une telle culture, c'est peut-être aussi bien savoir prendre des risques et tenter l'aventure que tout faire pour les éviter. La prise de risques comme la résistance au risque peut ainsi conduire au développement de deux types de culture relativement opposés. D'ailleurs, si l'on examine la façon dont est utilisée cette expression dans différents domaines de la vie sociale, on peut constater qu'il s'agit d'une notion à géométrie variable. De plus, son usage est tantôt mobilisé, tantôt soigneusement évité. Il fait parfois l'objet de très grandes divergences alors qu'il est plutôt consensuel dans le domaine de l'environnement.

C'est dans le domaine de l'entreprise que la culture du risque est probablement le plus valorisée. Dans un contexte de très

⁶ Sébastien Gominet, " Les apports du Web pour l'information de la population en matière de risques naturels :le cas de Veury-Voroise ", in actes du Colloque SIRNAT (Système d'Information pour les risques naturels), Grenoble, 28 septembre 2000.

grande mobilité et de très grande complexité, les cadres dirigeants sont appelés, non pas à abriter leurs entreprises dans des espaces protégés, ni non plus à les lancer inconsidérément dans l'aventure, mais à analyser et gérer, de façon optimale, des risques de toutes sortes et selon la problématique du "coût avantage". La réussite de l'entreprise n'est pas seulement liée au marché et au créneau porteur dans lequel elle se situe. Elle dépend d'un ensemble de facteurs très hétéroclites, car celle-ci navigue entre de multiples risques qui vont des risques sociaux aux risques liés aux changements de réglementation ou aux risques de procédures judiciaires. Pour être performante une entreprise doit avoir "au départ une forte culture du risque pour mettre en place une structure de gestion des risques permettant de gérer les dangers et les opportunités issus d'un environnement mouvant. A l'inverse, une culture du risque faible rend l'organisation plus susceptible de frapper les écueils, ou de les éviter de peu, et de manquer des occasions"⁷. Beaucoup d'entreprises tentent d'ailleurs de diffuser cette culture du risque parmi l'ensemble de leurs salariés, l'excellence résultant de la capacité du personnel à prendre des risques qu'il faut, quand il le faut. "Les organisations éclairées adoptent une approche plus proactive vis-à-vis des risques non seulement en cherchant à éviter les dangers, mais également à profiter des opportunités qui les accompagnent". Cette aptitude à prendre des risques dans l'entreprise est largement reconnue comme un facteur de dynamisme. La prudence excessive est au contraire, fortement stigmatisée. Ainsi, Marylise Lebranchu, alors Secrétaire d'Etat aux PME, plaidait en 1998 pour une réhabilitation de la culture du risque. Constatant le faible nombre de créations d'entreprises en France, elle déclarait qu'il fallait "absolument réhabiliter le risque pour changer l'idéal de réussite des jeunes Français". Et d'ajouter : "les chefs d'entreprises devraient cesser de médiatiser l'idée que diriger une société

⁷ Carmen Rossiter, Bien gérer les risques s'avère capital. Camagazine, Avril 2001.

c'est l'enfer (...) Ils feraient mieux de réhabiliter le goût et le plaisir du risque "8.

Reprise par le Medef cette réhabilitation du goût du risque qui est au cœur de la " refondation sociale ", ne suscite pas une adhésion aussi massive et sans réserve. Certes certains syndicats ont une attitude relativement ambivalente vis-à-vis de ce projet. Mais d'autres s'y opposent résolument. Tout dépend évidemment de ce que l'on entend par " goût du risque ", de qui on parle et quels sont les intérêts en jeu. Comme le montre bien Robert Castel dans un article récent du Monde⁹, les risques encourus par les " risquophiles " dont le Medef fait l'apologie ne sont pas comparables à ceux que défendent les " risquophobes " qui souhaitent préserver le système de sécurisation de l'Etat social pour ne pas perdre quelques avantages acquis. " Il y a risques et risques parce qu'il y a des individus différemment dotés de ressources pour faire face aux risques "10. Dans le domaine social, la culture du risque est loin d'être une référence consensuelle, car, pour paraphraser Robert Castel, il y a là, clairement repérable, culture du risque et culture du risque.

Mais ces termes de " culture du risque " sont aussi quasiment ignorés dans d'autres secteurs de la vie sociale où pourtant les risques demeurent très présents, et où la suppression du risque ne paraît pas une perspective envisageable. Ainsi, le secteur de la sécurité routière. Il ne viendrait à l'idée de personne de proposer de développer une " culture du risque " chez les conducteurs ou encore chez les constructeurs d'automobiles. De même ne parle-t-on pas de gestion du risque, mais plutôt de " sécurité routière ". Dans ce domaine, les politiques de prévention cherchent à promouvoir une culture de la sécurité et non pas une culture du risque. Les conducteurs sont invités à éviter le risque, et non pas à l'apprivoiser. Pourtant, chacun sait que même si le nombre

⁸ Marlyse Lebranchu, le 3 novembre 1998, devant les chefs d'entreprises et cadres bretons au Sénat.

⁹ Robert Castel, " Risquophiles ", " risquophobes " : l'individu selon le Medef.

¹⁰ Opus cité.

d'accidents diminuait considérablement, la conduite automobile sera toujours une prise de risque. D'ailleurs, dans la pratique, les conducteurs ne font rien d'autre que de composer en permanence avec le risque. Quoi qu'ils fassent, ils comparent toujours spontanément le risque qu'ils prennent avec l'avantage qu'ils en retirent. Ils savent qu'ils ne sont jamais à l'abri d'un accident, même quand ils respectent scrupuleusement toutes les consignes de sécurité. Il reste que ce sont exclusivement les attitudes de prudence et de sécurité qui sont promotionnées même si de telles attitudes sont toujours aussi quelque part des prises de risques. Mais on voit bien qu'il n'est pas socialement recevable de parler dans ce domaine de culture du risque. Un tel énoncé laisserait entendre en effet qu'en fin de compte, il y a dans ce domaine une part de risque acceptable et que, statistiquement du moins, les accidents restent inévitables. L'aversion pour l'accident est trop forte pour que la notion de culture du risque soit employée dans le secteur de la sécurité routière. Symboliquement, un tel usage serait plutôt le signe d'un renoncement. La sécurité routière est peut-être une fiction - l'état de sécurité ne sera jamais atteint - mais c'est une fiction nécessaire qui rassure et qui permet de fixer le cap des politiques publiques.

Un raisonnement analogue peut être développé à propos des risques liés à la délinquance. Là encore, personne n'envisage de répondre au risque de délinquance en termes de culture du risque. Pourtant, les consignes de prudence et de sécurité rappellent en permanence l'existence du risque. Les conseils qui sont prodigués à chacun sont des conseils de limitation du risque. Mais plus encore que dans le domaine de la sécurité routière, on voit bien que la valorisation d'une culture du risque serait vécue comme un renoncement devant les impératifs d'ordre et de sécurité.

Dans le domaine sanitaire, les évolutions récentes du droit semblent contrarier tout développement d'une culture du

risque. Comme le montre Catherine Breton¹¹, à propos de la condamnation d'un laboratoire fabriquant le vaccin de l'hépatite B, la prise de risque, aussi petite soit-elle, liée à toute thérapeutique tend à être rejetée. On sait en effet, que le lien entre le vaccin contre l'hépatite B et la Sclérose en plaque a été, un moment, évoqué, mais que les experts ont exclu tout lien de causalité entre le vaccin et la maladie. Toutefois, constatant qu'il y avait une "coïncidence chronologique entre la vaccination et la survenue de la maladie" et que "la totale innocuité du vaccin n'avait pas été apportée", la cour d'appel de Versailles a condamné le fabriquant du vaccin. Mais, ajoute Catherine Bresson, la totale innocuité d'un vaccin est impossible en santé publique. Même les produits sans substance pharmacologique, c'est-à-dire les produits "placebo", peuvent avoir des effets "nocebo". Dans ces conditions il y a toujours un risque de maladie dès la moindre intervention thérapeutique, à fortiori quand celle-ci utilise des vaccins. Il n'empêche, en dépit de l'avis des experts, la moindre coïncidence est sanctionnée. On mesure ici, le risque que font courir de tels jugements à la santé publique et surtout à quel point ils interdisent toute prise de risque, aussi faible soit-elle. Evidemment, ajoute l'auteur de l'article, les juges n'ont pas cherché à savoir s'il n'existait pas des "coïncidences entre le nombre de personnes contaminées par le virus de l'hépatite B car ayant renoncé à la vaccination à la suite de cette crainte vécue comme réelle car "dite" par le droit". Ce genre de jugement érige la sécurité en valeur absolue car elle n'examine qu'un seul côté des choses à savoir l'occurrence de la maladie chez un sujet déterminé, sans la mettre en rapport avec le nombre de maladies par ailleurs évitées. Contrairement à ce qui se passe dans l'entreprise, les risques ne sont pas analysés et mis en balance avant de déterminer les choix. C'est plutôt une culture de la sécurité qui est à l'œuvre dans le monde sanitaire, même si dans la pratique les acteurs sociaux ne font que composer avec le risque. Mais un tel exercice ne paraît pas légitime. Il est donc

¹¹ Catherine Breton, Les juges malades de l'hépatite B, in Libération du 19 juin 2000

invisibilisé jusqu'au jour où il apparaît sur la scène judiciaire, pour, en général, être sanctionné.

Ajoutons aussi que les rapports aux risques ne sont jamais vraiment univoques. L'aversion pour le risque peut très bien coexister avec la passion du risque chez un même individu. Ainsi peut-on être fasciné par la vitesse, être dépendant de la cigarette et de l'alcool, et en même temps vivre dans des espaces surprotégés et être très peu tolérant à certains types de risques. Difficile de dire, dans ces conditions, ce qu'est la culture du risque.

Les individus ne sont pas les seuls à adopter des positions aussi ambivalentes. A propos de la sécurité alimentaire par exemple, on peut opposer la témérité américaine, et la prudence européenne¹². Pour les européens en effet, " la prudence s'impose lorsque l'innocuité d'un produit n'est pas démontrée. ". A l'inverse les américains " pensent qu'il faut aller de l'avant tant que l'on n'a pas de preuves des conséquences nocives ". Les premiers optent pour la précaution, quand les seconds sont plutôt dans la logique de l'analyse des risques. Ces positions tranchées s'actualisent à propos de la question des OGM. Les Européens ne veulent pas prendre de risques car ils n'ont pas la preuve de l'innocuité des OGM. Les Américains sont d'un avis diamétralement opposé. Puisqu'aucune preuve de la nocivité n'est apportée, ils estiment qu'il n'y a pas à s'opposer à la consommation des OGM. Il ne faut pas toutefois en conclure trop rapidement, que la culture du risque n'existe que d'un seul côté de l'Atlantique. Les Américains sont en effet beaucoup plus prudents en ce qui concerne la commercialisation des fromages non pasteurisés alors que la consommation de ces produits, pourtant " dangereux ", est autorisée en France. Il en est de même pour la tremblante du mouton. Les Etats-Unis prennent des mesures drastiques pour protéger les consommateurs contre la tremblante du

¹² Laurence Busch, Témérité américaine et prudence européenne ? in La Recherche Février 2001.

mouton, alors que les preuves de transmissibilité de la maladie à l'homme n'existent pas. Les Européens n'exercent pas la même vigilance à l'égard du mouton justement parce que ces preuves n'ont jamais été apportées.

Ces quelques exemples tendraient à montrer que dans chacun des deux pays, la culture du risque est encore très faible. Mais à y regarder de plus près, on peut se demander si les oscillations de positions que nous avons constatées sont liées à l'absence de pénétration de la culture du risque. En fait, il semble que les politiques mises en œuvre ici ou là ne sont pas fondées sur différentes approches du risque. Si les positions des uns et des autres ne se rejoignent pas, et si elles varient selon les secteurs considérés, c'est qu'elles sont largement déterminées par les réseaux d'influences et par les enjeux économiques. En effet, " de puissants réseaux favorisent les OGM aux Etats-Unis, alors que des anti-réseaux tout aussi puissants s'y opposent en Europe; de puissants réseaux soutiennent les fromages non pasteurisés en Europe, tandis que des anti-réseaux s'opposent à la tremblante aux Etats-Unis ".¹³ En d'autres termes, c'est la culture de la performance économique qui s'impose, et qui, au gré des circonstances, mobilise tantôt la prudence, tantôt l'audace comme principe de justification.

Ce détour par les autres domaines de la vie sociale montre donc que la culture du risque est une notion qu'il est très difficile d'appréhender. Soit en effet, elle ne désigne rien, car les individus passent leur temps à arbitrer entre des coûts et des avantages, à éviter ou à nier les risques qu'ils détestent, tout en allant au-devant des risques qu'ils estiment intéressants de courir. La culture du risque est alors présente dans tout le corps social car tout le monde est amené à se positionner d'une manière ou d'une autre vis-à-vis des aléas de la vie, vis-à-vis de la maladie, de l'accident, de la mort et d'une manière générale du risque de la perte.

¹³ opus cité.

Soit la culture du risque désigne une attitude très rationnelle qui consiste à analyser l'existence des risques, mesurer leur importance respective, leurs conséquences en cas de réalisation, le prix de leur prévention, dans le but d'opérer des arbitrages selon une logique coût avantage. Cette approche "managériale" du risque ne serait alors repérable que dans l'entreprise et dans les organismes spécialisés dans la gestion des risques. Une telle culture du risque ne serait qu'exceptionnellement accessible au monde profane. Selon l'angle d'observation, la culture du risque est donc soit partagée par tous, soit au contraire réservée à quelques-uns, les "managers" ou les spécialistes du risque.

Mais quand ils évoquent la nécessité de développer la culture du risque, les responsables qui sont confrontés à la question des risques naturels ne se situent probablement pas dans l'une de ces deux problématiques. S'ils attachent une certaine importance à l'acquisition par le public de la culture du risque, c'est qu'ils reconnaissent la faiblesse de celle-ci. Mais d'un autre côté, il est peu probable qu'ils envisagent que les populations puissent et doivent s'approprier la culture "managériale" du risque. Ceux qui souhaitent que les populations transforment leurs rapports aux risques donnent donc une signification différente à la culture du risque.

C'est à clarifier cette signification et à repérer les enjeux qui entourent la mobilisation d'une telle notion dans le domaine du risque d'inondation que cette recherche est consacrée, en nous appuyant sur des entretiens réalisés auprès des populations victimes des inondations des 12 et 13 novembre 1999, dans le midi de la France.

II. LA PLACE DE L'USAGER

Comme nous l'avons déjà signalé, la nécessité d'une diffusion de la culture du risque est évoquée après chaque

inondation catastrophique. Toutefois cette évocation est historiquement datée. Ce n'est semble-t-il qu'à partir des années quatre-vingt que se développe un tel argumentaire. A notre connaissance, cette nécessité n'est jamais mentionnée avant cette époque.

2.1. Une implication distanciée

Il faut dire que jusqu'à une période récente, les crues ne semblent pas devoir être prises en charge avec le concours des populations, même si dans les faits, celles-ci sont toujours impliquées d'une façon ou d'une autre. Depuis longtemps, au contraire, se sont mis en place des systèmes de défense contre les crues, qui tendent à dégager les riverains des soucis de la prévention. En fait ceux-ci ne sont pas dispensés de toute intervention. La loi de 1807 par exemple, précise en effet que " la dépense de construction de digues est supportée par les propriétaires protégés dans la proportion de leur intérêt des travaux ". De même les dispositions qui concernent la création d'associations syndicales de propriétaires relèvent du même principe. La loi du 21 juin 1865 incite d'ailleurs les riverains à se regrouper dans des associations dont l'objet est la réalisation et l'entretien des ouvrages de protection contre les inondations. Mais les opérations de prévention sont " déléguées " à des spécialistes. L'implication des riverains est de plus en plus " distanciée ". Depuis au moins le XVII^e siècle, les ouvrages de protection sont de plus en plus sophistiqués sous l'effet de l'intervention des ingénieurs des Ponts et Chaussées et des Eaux et Forêts. La lutte contre les inondations devient progressivement une affaire de spécialistes, de savants et de techniciens qui envisagent la défense contre les eaux sur une échelle spatiale élargie. Déjà, pour les savants de l'époque, la catastrophe est saisie en tant que phénomène physique global dont il s'agit de comprendre les causes. Le bassin hydrographique devient, dès le XVIII^e siècle l'échelle de référence incontournable dans l'analyse des phénomènes hydrauliques. Cela ne se traduit pas forcément par des

aménagements conçus pour traiter le danger de l'inondation de manière globale. Ceux-ci restent la plupart du temps des ouvrages de défense rapprochée. Il reste que la perception du danger change d'horizon.

Le combat contre les dangers liés aux inondations devient aussi une affaire d'Etat. Les enjeux ont de plus en plus tendance à être appréhendés à une échelle élargie. Les actions de protection appuyées par l'administration sont moins engagées au nom des intérêts d'une collectivité particulière qu'au nom de l'intérêt général. La défense contre les eaux est envisagée de façon stratégique, d'un point de vue économique ou militaire. La localisation des grands ouvrages est définie en fonction de ces grands enjeux. Au XIX^e siècle d'ailleurs, la légitimité de l'intérêt général prendra nettement le pas sur les intérêts locaux, notamment à propos des opérations de restauration des terrains de montagne. Des contraintes importantes sont ainsi imposées aux populations des montagnes pour protéger les plaines contre les inondations.

L'histoire récente de la lutte contre les inondations est donc celle de sa prise en charge par l'administration d'un côté, par les ingénieurs de l'autre. C'est aussi celle de la conquête de la sécurité¹⁴. Les interventions consistent à tenter de réduire les dangers, sinon les éradiquer, grâce à la mobilisation d'un ensemble de moyens appropriés, tels que les murs de soutènement et les levées, les barrages de retenus, la construction de lacs artificiels, l'élargissement et le redressement des chenaux d'écoulement etc...

Tous ces ouvrages sont censés mettre en sécurité les riverains. S'ils s'avèrent défectueux, ils sont révisés, renforcés et améliorés. Mais, sauf exception, l'intervention des populations n'est pas véritablement recherchée. Par ailleurs, ces ouvrages sont en général à la charge de la collectivité

¹⁴ Cf. C. Dourlens, J.P. Galland, J. Theys, Pierre A. Vidal-Naquet (Dir.), Conquête de la sécurité, gestion des risques, L'Harmattan, 1991.

publique, et c'est la solidarité nationale qui en assure en partie le financement. Là encore, l'implication des riverains dans la réalisation de ces ouvrages est très indirecte puisqu'en général, elle s'effectue au travers de la contribution des impôts, et qu'elle se confond donc avec celle des contribuables qui ne sont pas nécessairement exposés aux risques concernés.

Ce processus de distanciation entre les riverains d'une part et les dangers qui les menacent d'autre part ne résultent pas seulement de la technicisation de la gestion des inondations et de la socialisation du risque. Les mouvements migratoires d'une part, l'urbanisation du territoire d'autre part expliquent aussi un tel mouvement. Les populations nouvellement installées dans l'espace rural n'ont pas une connaissance très poussée des lois de l'hydrologie. Ils s'en remettent donc volontiers aux experts pour le traitement des risques. Si les autochtones sont mieux avertis des dangers liés aux crues, leur savoir est malgré tout limité en raison des changements rapides qui affectent l'occupation des sols. S'ils connaissent plus ou moins le mécanisme des crues "traditionnelles" pour les avoir expérimentées dans le passé, ils ne peuvent anticiper le mouvement des eaux liés au récent développement urbain et par conséquent jusque-là inédit. Là encore ils ne peuvent s'en remettre qu'au savoir théorique et "probabiliste" des experts. Ajoutons enfin, que certains territoires ont été sécurisés par les grands ouvrages de régulation, sans pour autant que la sûreté puisse y être totalement garantie. Dans de tels espaces, le risque existe encore. Sa réalisation est certes plus rare, en raison de l'existence de ces ouvrages. Mais les effets de l'occurrence de ce risque peuvent être très graves en raison de la brutalité des inondations éventuelles. Toutefois, tant que le risque ne s'est pas manifesté, il n'est supputé que par les experts qui n'en ont, le cas échéant, qu'une connaissance purement "livresque" et théorique. Dans ce cas encore, les riverains ont un rapport aux risques très "distancié". Ils ne peuvent finalement n'y accéder que par la médiation de la

connaissance savante. Nous reviendrons plus loin sur ces différents thèmes.

2.2. Une affaire de citoyens.

Ce processus de sécurisation des territoires a plus ou moins bien fonctionné pendant très longtemps, puisque les inondations qui se produisent aujourd'hui n'ont pas en général le caractère très dévastateur qu'elles avaient autrefois¹⁵. Pour l'essentiel, la sécurité dans le domaine de l'inondation a été effectivement conquise. Pour autant, la sécurité absolue est loin d'être atteinte comme le montrent les événements catastrophiques qui se sont produits ces dernières décennies. Plus encore, la sûreté apparaît de plus en plus comme une fiction. Les experts et les responsables insistent toujours sur le fait que " le risque zéro n'existe pas ", et qu'il faut par conséquent renouveler la problématique de défense contre les crues. C'est à partir des années soixante-dix, que commence à s'opérer une telle révision et que se profile un nouveau paradigme, qui tend à laisser une large place à l'intervention des populations exposées, dans la gestion de la sécurité.

Plusieurs facteurs peuvent expliquer un tel retournement. Nous venons d'évoquer le premier facteur. La multiplication des ouvrages de protection et l'amélioration de leur performance ne peut garantir la sécurité absolue. Pire encore, si ces ouvrages peuvent réduire le nombre des inondations, s'ils peuvent être source de confort pour les riverains et ouvrir de larges espaces à l'urbanisation, ils peuvent aussi accroître la gravité du risque en cas de réalisation de celui-ci. Ces ouvrages peuvent toujours céder brutalement ou encore, être insuffisamment dimensionnés et ne pas contenir certaines crues exceptionnelles. Dans de tels cas, les crues seront d'autant plus dévastatrices que les zones " sécurisées "

¹⁵ Rappelons par exemple, que la crue de la Garonne fit 300 morts à Toulouse en 1875.

auront été urbanisées. Comme on a pu le constater récemment à propos des inondations qui ont touché le midi de la France, c'est parce que des digues ont cédé devant la force des eaux que certaines zones, jusque-là épargnées ont été submergées et que leurs habitants ont été pris par surprise. Le paradoxe est de plus en plus souvent soulevé. Les ouvrages destinés à assurer la sécurité peuvent aussi, dans certaines conditions, générer des risques très graves.

Mais, dans une période de récession économique, ce paradoxe est difficile à accepter en raison du coût croissant de ces ouvrages. Le développement urbain et le phénomène de rurbanisation ont contribué à renchérir de façon parfois exorbitante le prix des ouvrages de défense contre les crues. Le prix du foncier d'une part, l'obligation de surdimensionner les ouvrages en raison des enjeux économiques et humains d'autre part, sont évidemment les deux principaux facteurs qui expliquent l'augmentation incessante du coût de la protection par l'ouvrage.

Une nouvelle préoccupation émerge aussi dans les années soixante-dix. Les ouvrages de génie civil ont aussi un coût écologique et esthétique. Les grands travaux détériorent les milieux naturels et nuisent aux paysages. Une préférence commence alors à se dessiner pour des techniques de régulation plus discrètes et moins destructrices pour l'environnement. Il s'agit certes de protéger les zones inondables, mais en tenant compte du fait que celles-ci ne sont pas seulement le support d'activités économiques. Ces zones appartiennent aussi à un écosystème dont il importe de maintenir l'équilibre. On avance alors l'idée de " gestion équilibrée " des ressources en eau et de développement durable. La défense de l'environnement est parfois considérée comme une priorité. "Le risque d'inondation (...) doit être géré en ayant conscience que la zone inondable est le support d'un système socio-économique qu'il faut protéger des crues, certes, mais cette zone inondable est aussi et avant tout un système naturel, un écosystème qui assure des fonctions de

régulation écologique indispensables et qu'il faut préserver"¹⁶

C'est dans ce contexte, ici rapidement décrit, que s'ébauche un modèle de prévention qui ne repose plus seulement sur l'édification de grands ouvrages de régulation. Puisque ces dispositifs n'ont plus la pertinence qu'on leur accordait, puisqu'ils ne sécurisent pas autant les territoires qu'on le supposait, puisqu'ils détruisent les écosystèmes, on adopte des types d'aménagement qui respectent les milieux. On ne cherche plus à éradiquer le risque à n'importe quel prix. Sous réserve qu'il ne porte pas atteinte à la vie humaine, on commence à accepter la réalisation du risque. Dans la mesure où l'on ne s'oppose plus de façon frontale au risque d'inondation, on va plutôt chercher à réduire la vulnérabilité des espaces, au travers d'une maîtrise de l'urbanisation d'une part, en faisant connaître aux habitants les risques auxquels ils sont confrontés d'autre part. En bref en développant une certaine culture du risque. La prévention devient aussi, une affaire de citoyens. En théorie du moins.

L'enjeu de cette réduction de la vulnérabilité des espaces menacés est d'autant plus fort que les exigences de sécurité n'ont cessé de se renforcer et que le coût économique des catastrophes peut fragiliser le système assurantiel mis en place depuis 1982.

Comme l'ont déjà noté plusieurs observateurs, plus la sécurité est assurée, plus les exigences de sécurité sont fortes. A la limite accepte-t-on plus ou moins les dangers qui sont liés aux développements de la modernité, ou ceux qui nous sont familiers. En revanche, paraissent plus

¹⁶ Nathalie Pottier et Gilles Huvert, Evaluation de l'efficacité des mesures réglementaires de prévention des risques d'inondation : étude de cas de 4 palas d'Exposition aux Risques d'Inondation dans l'Val de Saône. Cergrene-ENPC-ENGREF. Ministère de l'Environnement, DPPR, Ministère de l'Équipement, DRAST, 1997

inacceptables les risques qui, pour l'essentiel, paraissent avoir été maîtrisés, surtout quand leur maîtrise apparaît comme le symbole du progrès. Tel est le cas des risques naturels, du risque d'inondation notamment. Les avancées de la science et des techniques ont permis d'accéder à des régulations qui n'existaient pas autrefois. Du coup, les inondations qui se produisent quand même apparaissent comme le signe d'une faillite scientifique et technique. Dans les enquêtes que nous avons réalisées, une phrase est prononcée de façon récurrente par les sinistrés : " de nos jours quand même, il n'est pas normal de voir des choses pareilles....Si on le voulait vraiment on serait en sécurité " etc... Tout se passe comme si, être victime d'une inondation, c'était être victime d'un fléau ancestral qui n'aurait plus lieu d'être aujourd'hui. Même si le nombre de victimes des inondations a baissé considérablement depuis trois siècles, il n'en reste pas moins que l'on ne se résout pas à accepter que des inondations puissent encore faire des victimes de nos jours.

Mais l'occurrence des catastrophes naturelles est aussi problématique pour des raisons d'ordre économique. Depuis 1982 un système d'assurance a été mis en place. Auparavant en effet, les dommages causés par les inondations n'étaient pas couverts par l'assurance. Les sinistrés étaient alors laissés à leur propre sort. Ils étaient éventuellement aidés au coup par coup au gré des sollicitudes publiques et/ou privées. La loi de 1982 étend le système assurantiel aux victimes de catastrophes naturelles. Du coup la réparation des dommages est socialisée. Se pose alors la question de l'équilibre du nouveau système d'indemnisation en cas de catastrophe de grande ampleur ou bien d'événements répétitifs. Pour la Ministre de l'Environnement, " les chiffres sont sans appel ". En effet, " l'indemnisation des catastrophes naturelles représente à elle seule un coût de 2,5 milliards de francs par an, en moyenne depuis 1989, dont 1,4 milliard pour les seules inondations "17. Le coût de la réparation justifie le

17 Discours de Dominique Voynet au Congrès des Maires de France. 23 novembre 1999.

renforcement d'une politique de prévention des risques, qui seule " permettra de réduire la facture laissée par ces événements exceptionnels sur les populations et leurs activités (...) Il faut réduire la vulnérabilité des villes et des villages face à ces catastrophes naturelles ". Mais, comme nous l'avons déjà signalé, la prévention ne peut plus s'appuyer sur la seule réalisation de grands travaux. Les populations exposées aux dangers de l'inondation et celles qui sont sources de risques sont alors appelées à prendre conscience des menaces qui les entourent et surtout à adopter des attitudes de précaution. D'ailleurs, un tel objectif est contenu dans la loi de 1982. Le législateur a en effet introduit dans le texte de loi le principe de la conditionnalité. Aux termes de ce texte, les sinistrés ne devraient être indemnisés que s'ils se conforment aux prescriptions qui sont prises dans les zones à risque dont les périmètres sont définis dans des Plans d'Exposition aux Risques (PER) et plus tard (en 1995) dans des Plans de Prévention des Risques (PPR). En d'autres termes, cette loi n'est pas seulement une loi sociale en faveur des victimes d'inondation ; elle s'adresse aussi aux victimes potentielles, à celles qui vivent dans les zones à risques et qui se croient en sécurité. La loi de 1982 a aussi l'ambition d'être " éducative ". Celle de 1987 qui traite de l'information du public se situe dans la même logique et prétend développer une pédagogie du risque.

III. LA CULTURE COMME EXPÉRIENCE

Les résultats de cette nouvelle politique ne paraissent pas très probants. Les PER (puis les PPR) en sont la pierre angulaire, puisque ce sont ces documents qui doivent afficher le risque et le porter à la connaissance du public. Or le nombre de PER qui voient le jour est très en deçà de ce qui avait été prévu au départ. Les élus locaux subissent une importante pression foncière et hésitent à promouvoir des PER sur leurs communes. Afin d'éviter les conflits, l'administration exerce assez rarement son pouvoir dans ce domaine. Les mesures

destinées à prévenir les inondations ne semblent pas faire l'objet d'un intérêt soutenu.

Selon de nombreux observateurs, le public serait finalement peu sensible aux avertissements qui lui sont adressés, le plus souvent sous forme de cartographie. Il préférerait ignorer ou minimiser les risques qui les environnent et déplorer la défaillance des pouvoirs publics en cas d'inondation. D'où ce leitmotiv concernant l'absence de culture du risque.

A y regarder de plus près, il semble que la situation est beaucoup plus contrastée qu'on ne pourrait le croire. Selon les territoires, les populations peuvent être très averties de la question, prendre les mesures de sécurité qui s'imposent et accepter certaines prescriptions. Ailleurs, dénier l'existence des risques ; ailleurs encore, les désigner autrement et les considérer comme de simples contraintes qui spécifient le territoire et lui donnent son identité. Quand ils reconnaissent l'existence du risque, les habitants exposés adoptent et combinent des positions opposées. Ils développent des attitudes de prudence et auto-organisent leur défense contre les eaux. En même temps, ils estiment que la gestion des risques est de la responsabilité des pouvoirs publics. Dans le même temps donc, ils internalisent et externalisent le risque. Enfin, on pourra remarquer que la connaissance du risque ne dicte pas automatiquement des attitudes de précaution.

3.1. Les défenses individuelles

Il est difficile de diagnostiquer de façon générale l'existence ou l'absence d'une culture du risque. Les observations que nous avons pu faire rejoignent celles d'autres chercheurs. Les savoir-faire locaux varient très sensiblement selon les sites. Ils semblent dépendre d'une part de la façon dont se manifestent les crues et d'autre part des intérêts socio-économiques et/ou humains qui sont en jeu. Les réactions aux

catastrophes peuvent varier considérablement dans le temps et dans l'espace.

Les habitants d'Aigues-Vives (Aude) et ceux des autres villages qui bordent la rivière paraissent habitués aux inondations. Au fil du temps, ils ont acquis un certain savoir-faire, et ont adopté un certain nombre de techniques défensives très simples. Les maisons les plus exposées, les plus proches de la rivière, les plus anciennes sont plus ou moins construites sur le même mode. Les portes d'entrées sont étroites, et sont assorties de " martelières " qui empêchent l'eau d'entrer dans les maisons. *" C'est une habitude, chaque fois que nous partons, même pas longtemps, on met le panneau dans la glissière "*. (Entretien) En général, cette simple disposition suffit à mettre l'habitat à l'abri des inondations qui se produisent chaque année ou presque. Certaines maisons, plus récentes, sont construites avec des portes d'entrée plus large, parfois des baies vitrées. Le système des " martelières " est ici inadapté. La manipulation des panneaux serait trop pénible et il n'est pas sûr que ceux-ci résistent à la pression de l'eau. Dans ce cas, les riverains disposent, en réserve, de quelques parpaings et du ciment de façon à pouvoir monter à la hâte un muret en cas de menace de débordement. Tous les matériaux sont utilisés. *« Moi, j'ai en réserve des feuilles contreplaqué et une réserve de mastic. Quand l'eau arrive, je les plaque contre les portes, devant tous les orifices, et je mastique »* (Entretien). D'autres protègent leur porte d'entrée par un mur de défense d'une hauteur d'un mètre environ, entièrement fermé, et qui forme une sorte de sas entre l'extérieur et l'intérieur de la maison. Mais cette solution n'est possible que pour ceux qui sont propriétaires d'un peu de terrain devant leur logement. Dans certains lotissements exposés, on a parfois recours à des buttes pour mettre les maisons hors d'eau. Dans les entreprises aussi, l'inondation dicte certains comportements de défense : *" Aujourd'hui, dès que l'on fait quelque chose, il faut le raisonner en pensant à ce qui est arrivé. Juste après l'inondation, notre priorité, c'était de rebâtir, parce qu'il fallait*

remettre en place l'outil de production. Maintenant on va mettre hors d'eau le local de stockage. Il faut que l'on pense à se prémunir "18

Ces système de défense ne répondent qu'à certaines crues. La hauteur des protections est forcément limitée, aussi bien pour des raisons pratiques que pour des raisons esthétiques. Les habitants ont l'habitude de voir leurs dispositifs de prévention submergés. Dans ce cas, ils disposent de quoi surélever leur mobilier dans les maisons pour les mettre à l'abri des inondations. Plusieurs personnes nous ont aussi signalé qu'elles ne mettaient rien de précieux en rez-de-chaussée. L'électroménager est mis en sécurité. « *Mon chauffe-eau il était au sol. Depuis, j'ai changé de chauffe-eau ; j'en ai pris un que j'ai fixé sur le mur, le plus près possible du plafond* » (Entretien). Certaines ont acquis du matériel de pompage. D'autres, suite aux événements de novembre 1999, nous ont signalé qu'elles envisageaient une redistribution des pièces, ou bien encore – pour celles qui ne possédaient pas d'étage – la réalisation d'une mezzanine, l'aménagement d'une meilleur accès au grenier, la création d'une ouverture sur le toit ... Des habitants changent les matériaux utilisés pour leurs logements. « *Moi, dans la cuisine mes murs, ils sont en placo. Je les ai changé pour des murs en brique apparente, comme ça c'est plus facile à nettoyer et ça ne risque rien. Un petit coup de karcher et on n'en parle plus* » (Entretien). Plusieurs riverains nous ont expliqué avoir à leur disposition un stock d'affaires destinées à faire face aux situations d'urgence (lampes de poche, outils, médicaments, vêtements, eau, nourriture).

Quand se profile la menace de l'inondation, les gens prennent un certain nombre de mesures d'urgence. Nous avons déjà signalé la mise en sûreté du mobilier. Les véhicules sont aussi déplacés sur les hauteurs, et chacun guette la montée des eaux en fonction de son expérience. « *Toutes les cinq minutse j'allais dehors, voir la rivière parce que*

18 In L'indépendant, 10 novembre 2000.

je sais que quand elle atteint le pont là-bas, elle arrive ici immédiatement. Eh bien, une fois j'y suis allée, j'ai à peine eu le temps de revenir ici, j'étais trempée... ".(Entretien)

Ces différentes initiatives " rustiques " et individuelles témoignent de l'existence d'un certain savoir-faire face aux dangers de l'inondation. Comme on pouvait s'y attendre, ce savoir-faire est surtout présent lorsque les inondations se produisent souvent. Il semble disparaître lorsque les inondations sont plus rares. Dans certains villages, on peut percevoir la géographie des inondations à partir de l'observation des modes de protection de l'habitat.

3.2. Les défenses collectives

À côté de ces dispositifs vernaculaires de protection personnelle et rapprochée, se développent d'autres types de défense, plus collectives. La défense collective commence à deux. *« On a remarqué que les grillages étaient bouchés petits à petits et finissait par retenir l'eau. Alors au fond du jardin, voilà ce que j'ai fait. J'ai fixé le grillage avec des pinces. Lorsque la pression de l'eau devient trop forte, les pinces se détachent et la grille cède. A côté avec mon voisin, on a carrément supprimé la grille. Et bien maintenant avec lui, on a une propriété commune »* (Entretien).

Dans plusieurs communes, la défense contre les eaux rassemble plus de monde. Suite aux inondations de novembre 1999, les habitants proposent, un peu partout, de mettre en place des réseaux d'alerte. Il faut dire que certaines personnes ont péri faute d'avoir été secourues. D'autres imaginent avoir frôlé la catastrophe. " Nous comptons aujourd'hui uniquement sur l'organisation des sinistrés qui savent dans quelles maisons à étage, ils iront se réfugier, en cas d'alerte; mais aussi qui ils doivent aller chercher cette fois-

ci pour éviter les noyés "19. Les habitants de Sallèles estiment quant à eux qu'ils ont une grande habitude de l'eau. " *Tout se noue et se dénoue à Sallèles* " et ils connaissent le fonctionnement des deux rivières qui se croisent à cet endroit. Ils savent que " *l'Aude s'étale et que la Cesse est capricieuse* " et pensent qu'ils pourraient " *très bien se débrouiller si l'alerte était donnée sous forme d'une échelle de gravité* ", charge à eux de " *la traduire en zone potentiellement atteinte par l'eau et en action à mettre en œuvre* " (Entretien). Difficile de savoir quelle serait l'efficacité des réseaux qui se sont plus ou moins mis en place après la catastrophe. Toujours est-il que de tels projets témoignent d'une certaine volonté d'auto-organisation face au sinistre. A Couiza, petit village sinistré en 1992, l'organisation du réseau d'alerte va un peu plus loin, puisque l'association des sinistrés s'est dotée d'un réseau de pluviomètre. " *Il y a un problème de transmission de l'alerte, donc on fait, nous-mêmes l'alerte et la détection, sans pour autant nous substituer à la météo et à la mairie. On a acheté 10 pluviomètres et avec ces mesures, on interpelle les autorités. On les a placés sur trois bassins versants. Grâce au Président qui est pharmacien et qui connaît tout le monde, on peut trouver des volontaires... Nous, on propose de téléphoner directement aux pompiers de Couiza, parce que vraiment le circuit de l'alerte, il est trop long* ".(Entretien)

D'autres associations, qui se sont constituées après la catastrophe, cherchent aussi à intervenir dans le domaine de l'entretien des cours d'eau. Soit par des actions ponctuelles et symboliques de nettoyage, soit en tentant de promouvoir des chantiers d'insertion. Là encore, il est difficile de mesurer la portée de telles initiatives. D'autant plus que d'autres projets publics concernant l'enlèvement des embâcles concurrencent les initiatives profanes.

19 Prière d'insérer de l'Association de Cuxac d'Aude, adressée à la presse locale.

3.3. le risque comme contrainte

Les habitants de l'Aude, probablement très marqués par la catastrophe de novembre 1999, qui, rappelons le, a fait 35 victimes, considèrent l'inondation de façon très négative. Pour eux, la rivière qui passe à proximité est une menace, un danger. Pour les habitants du quartier des Garrigots, lotissement particulièrement touché par les récentes inondations, la rivière est véritablement une menace permanente. Ils éprouvent, disent-ils, *" un sentiment d'insécurité dans des maisons pas encore toutes retapées... dans des villages par encore protégés "* (Entretien). Pour certains, la blessure est profonde et modifie leurs rapports non seulement à l'espace mais aussi au temps *« Moi, finalement, ce qui me marque le plus, c'est que je ne fais plus de projection dans l'avenir. Et il n'y a pas que moi. Tenez, nos voisins c'est pareil. Ils avaient une chèvre naine qui est partie dans la crue. Et bien, les enfants, ils n'en veulent plus. Les autres, c'est un chien qu'ils ne veulent pas reprendre. Et ceux-là, ils n'entretiennent plus leur jardin, ils ne veulent plus le décorer. Il y a une véritable psychose. On a remplacé le plaisir par l'utile. Nous on avait deux voiture. On en a plus qu'une. On préfère louer à l'occasion. On ne veut plus investir »* (Entretien). Certains habitants témoignent *" de l'angoisse de devoir revenir avec (leurs) enfants, vivre dans une maison où ne peut être garantie la sécurité...dans un lieu exposé au danger... "*²⁰. A Cuxac d'Aude, ils vont d'ailleurs jusqu'à nourrir un certain ressentiment à l'égard des *" anciens "* du village, viticulteurs pour la plupart. Selon plusieurs habitants qui ont cherché à vivre à la campagne tout en travaillant à Narbonne, ces viticulteurs ont vendu, en toute connaissance de cause, les terrains exposés au risque d'inondation et de ce fait, dévalorisés. *" Oui, les paysans, ils ont touché d'abord des primes à l'arrachage, et puis après ils ont vendu des terres au prix des terrains à bâtir. Ils vivent dans le " bastion " (le village) et nous on vit dans les " Ecartés " "* (Entretien).

²⁰ Compte rendu d'assemblée Générale.

Toutefois, ce sentiment de crainte n'est pas partagé par tout le monde. Tel est le cas de ceux qui ont échappé aux crues récentes ou bien de celles qui ne sont jamais touchées ou qui vivent dans un espace que les digues ont sécurisé. Ceux-là ont plutôt un rapport au risque assez distancié. S'ils n'ont pas vécu l'événement de façon directe, et si aucun des proches n'a été frappé, le risque n'est pas pour eux très présent. Certes ils déplorent l'existence de victimes et reconnaissent la dangerosité de l'espace. " *Oui, le gars, il allait revenir chez lui à mobylette quand il a été pris par une vague d'eau. Il n'a rien pu faire...Que voulez-vous, c'est comme ça, c'est le destin, c'est tragique, mais bon...* " (Entretien). Mais ce danger n'est pas présent dans leur vie quotidienne, en tout cas ne s'organisent-ils pas pour faire face à un éventuel danger.

Mais surtout, ce sentiment n'est pas partagé par ceux qui entretiennent un autre rapport à la rivière et aux inondations, qui vivent de la rivière ou qui en tirent un certain bénéfice. Les viticulteurs de l'Aude redoutent l'inondation, mais ne paraissent pas tétanisés par le danger. Pas plus d'ailleurs que par les autres risques naturels qui menacent toute exploitation. Pour les viticulteurs, les risques – naturels mais aussi économiques – font partie de leur environnement. Ils sont organisés pour les gérer et pour faire face aussi bien aux calamités naturelles qu'aux effondrements des cours. Comme nous avons pu le constater dans l'Aude, la catastrophe engendre un extraordinaire mouvement de solidarité dans tout le monde agricole, bien au-delà du département, ce qui renforce les identités professionnelles. Il faut aussi ajouter que, même dans cette région, les crues ont parfois un effet bénéfique comme le montrent les analyses des limons déposés dans les vignes de la Basse Plaine entreprises par la Chambre d'Agriculture : " Contre toute attente malgré leur caractère dévastateur, les crues sont un formidable fertilisant des vignes en potasse ou magnésie, on remarque un très bon niveau de fertilisation, un peu moindre en phosphore, mais

cependant satisfaisant "21. On peut comprendre dans ces conditions que, pour certains viticulteurs, l'inondation ne soit pas un objet de fixation. Cela ne signifie pas qu'ils ne craignent pas l'inondation et qu'ils ne prennent pas de mesures de protection quand ils vivent dans un endroit particulièrement exposé. Simplement les rapports qu'ils entretiennent à l'inondation est un peu différent de ceux des riverains qui ne vivent pas de la terre.

En tel rapport à l'eau et à l'inondation semble d'ailleurs plus banal dans les espaces qui ne sont pas exposés aux crues torrentielles et dont les habitants ne sont que très exceptionnellement menacés dans leur vie. C'est ce que montre Jean-Noël Retière dans son travail sur la Loire. Au terme de son enquête, l'auteur fait apparaître une certaine ligne de partage entre d'une part les ligériens de souche et les néo-ligériens. Les premiers possèdent des ressources " d'autochtonie ". Ils sont titulaires d'un certain savoir concernant le fleuve, un peu comme les marins connaissent la mer, sa richesse comme ses dangers. Les ligériens utilisent aussi le fleuve (la pêche), possèdent des biens destinés à cet usage (une barque), et une sensibilité particulière au paysage et à la nature. Les ligériens ne voient ni le fleuve ni l'inondation comme un risque. " Les ligériens de souche ont apprivoisé la crue, ils ne craignent pas l'inondation dont ils contrôlent les effets grâce à une maîtrise des incommodités. Ils savent que la Loire déborde. Le " risque " est moins un risque qu'une évidence "22. Jean-Noël Retière cite un habitant de Denée, commune inondable, qui valorise le risque : " La première réaction des gens ici, c'est de dire : " on n'a pas besoin de revoir l'eau ". Et puis quand on parle un peu plus ou qu'on les écoute au second degré, on s'aperçoit finalement qu'ils en ont besoin, ça fait partie de leur vie, de leur paysage... La Loire en pleine crue, qu'il pleuve, qu'il vente, c'est fantastique, nous qui sommes confrontés à cela, on

21 In L'indépendant, 02.02. 2000.

22 Jean-Noël Retière, Quand la Loire déborde, pratiques et représentations, XIX°-XX°, Université de Nantes.

assume... Les gens ont un discours de façade, je les soupçonnerais d'être fier de vivre dans une zone inondable avec les contraintes de la zone inondable, une fierté d'être différents "23. Certains riverains, rencontrés par le sociologue, s'étonnent donc qu'on puisse parler des inondations en terme de " risques " et que les inondations et les crues puissent inspirer des craintes.

Et puis, il y a les néo-ligériens. Quelques-uns parviennent à s'adapter aux débordements réguliers du fleuve, comme ce riverain encerclé par les eaux, qui prend sa barque pour se rendre chaque jour à la gare, changer de tenue vestimentaire et s'embarque, en costume cravate, dans un TGV à destination de la capitale. Et puis il y a ceux qui ne s'accommodent pas des caprices du fleuve, qui n'ont pas encore découvert les ressources du territoire et qui vivent les débordements comme des drames inacceptables. Ceux-là ont tendance à voir l'inondation comme un risque qu'il faut réduire sinon supprimer, que comme une contrainte qu'il s'agit d'intégrer dans son mode de vie et dans une démarche identitaire.

Paradoxalement, la catastrophe peut aussi modifier dans un sens positif les rapports que les habitants aux cours d'eau qui traversent leurs territoires. A Canet d'Aude par exemple, la Jourre est une rivière que les locaux ne remarquent pas particulièrement. Les agriculteurs ne l'utilisent plus comme ressource d'irrigation. Les fossés sont d'ailleurs remblayés. Mais depuis les événements de novembre 1999, on observe une certaine transformation de l'usage de la rivière. Dans le cadre d'un SIVU qui rassemble 8 communes pour aménager la rivière, des travaux de nettoyages sont entrepris. « *On redécouvre la rivière. On m'a dit qu'il y avait plus de poisson, et que la faune commençait à s'établir. Il y a des hérons, des canards* » (Entretien). A l'occasion de la mise en gabarit de la rivière, la commune envisage de créer un chemin de

²³ Opus cité.

promenade le long de la rivière. « *Oui, les choses ont beaucoup changé. Le maire a dit que chaque réunion du conseil municipal commencerait par un point sur la Jourre. C'était impensable avant...Maintenant, on s'en occupe réellement* ». Un nouveau rituel en somme....

IV. LE RAPPORT AUX SAVOIRS SAVANTS

Ainsi les inondations fréquentes, qu'elles soient de plaine ou torrentielles, génèrent une " certaine " culture du risque. Nous voulons dire par là, que les habitants qui sont confrontés aux crues de façon répétée développent un savoir-faire et mobilisent des ressources pour surmonter leurs craintes. Pour certains, ces ressources sont nombreuses. Pour d'autres au contraire, elles sont beaucoup plus limitées, ce qui peut les pousser, quand ils le peuvent, à quitter les zones inondables. Selon les informations que nous avons recueillies sur place, certains habitants des Garrigots auraient ainsi décidé de s'installer ailleurs²⁴. On peut supposer que la solution du départ est plus difficile à prendre quand on est ancré dans le territoire depuis longtemps. Dans ce cas-là, le déplacement devient un véritable déracinement.

Cette culture, qu'acquièrent les personnes fréquemment touchées par les inondations, est fondée sur l'expérience. C'est parce que les riverains ont directement vécu les événements, qu'ils inventent au fil du temps des réponses sur un mode réactif. Les mesures qui sont prises ici ou là, sont des mesures de bon sens. Qu'elles soient individuelles ou collectives, ces mesures sont des réponses de proximité. Les techniques mobilisées visent à défendre le territoire de proximité, une maison la plupart du temps. Parfois, le territoire

²⁴ Selon L'Indépendant : " 95 maisons ont été vendues à ce jour (10 novembre 2000 NDLR), à Cuxac. Le maire estime qu'une trentaine d'habitations ont été cédées à cause des inondations. Le nombre le plus important concerne le quartier des Garrigots ". Mais il n'est pas impossible que le nombre de candidats au départ ne soit pas plus important. Toutefois, il est difficile de partir quand, selon l'association des sinistrés, les maisons ont perdu 30 à 40 % de leur valeur.

de pertinence est un peu plus large, mais il ne s'étend guère au-delà de la partie immédiatement amont, et le cas échéant la partie immédiatement aval. C'est par exemple le souci de l'association de Canet d'Aude qui s'inquiète des projets de la commune amont, Lézignan. La question qui est à l'ordre du jour est très classique. L'enjeu est ni plus ni moins que la gestion de l'écoulement des eaux. La commune amont cherche à les évacuer le plus rapidement possible vers l'aval afin d'éviter une stagnation des eaux dans son territoire. Les riverains avals refusent ce projet. La Mairie de Lézignan projette en effet d'acquérir des terrains, d'arracher des haies, de nettoyer, de buser et de recalibrer le réseau naturel. L'association de Canet d'Aude en déplore les conséquences : " C'est l'augmentation et l'accélération du débit des eaux de la Journe dont nous vous laissons le soin d'imaginer les conséquences pour notre village ".(Texte de l'Association)

Le même genre de question oppose le village de Sallèles d'Aude et de Cuxac d'Aude. Les habitants de Sallèles s'intéressent à l'élargissement d'un viaduc de chemin de fer qui a fait barrage et provoqué l'inondation du village, tandis que ceux du Cuxac exigent le maintien du pont en l'état, justement parce qu'il retient les eaux...

A Villegly, les habitants rassemblés dans l'Association Déluge analysent de façon assez fine les causes immédiates de l'inondation, et font des propositions très concrètes. Par exemple, ils dénoncent le dysfonctionnement d'un " barrage en dur, accepté par les riverains parce que proposé amovible ". Mais, construit inamovible, celui-ci se remplit de gravats et d'alluvions. Du coup, " la hauteur d'eau monte à cet endroit régulièrement de plus de 1 m 50 au-dessus du niveau du barrage, retenant ainsi les affluents "25. L'association propose alors la destruction de ce barrage et la création d'un plan d'eau...Elle désigne aussi de façon très précise les ruisseaux qui doivent être élargis, et l'endroit exact doit être réalisé un enrochement...

25 Note de l'association.

On pourrait multiplier ce genre d'exemples qui montrent que le champ des préoccupations des riverains exposés ne se limite pas à la défense immédiate et réactive de l'espace communal. Ils entendent aussi intervenir sur la régulation des eaux, au-delà de ce territoire.

Cela dit, c'est leur expérience directe qui est, en général, la source de leur connaissance. L'ancienneté de leur inscription territoriale, la profondeur de leur enracinement local, l'affinité qu'ils ont avec leur terroir sont autant de facteurs qui participent de la construction d'une culture pratique du risque.

4.1. Les limites de l'expérience.

Cette culture du risque a toutefois ses limites. D'abord, les phénomènes naturels comme les inondations n'ont pas la permanence et la régularité que l'on croit, même si l'on parle de crue décennale, centennale, millennale... Ces expressions laissent entendre que ce sont peu ou prou, les mêmes phénomènes qui ont tendance à se reproduire. En fait, il semble, que sur le terrain, surtout dans les cas de crues torrentielles, chaque événement est un événement unique, même si après analyse et relevés de certaines cotes, les spécialistes peuvent inscrire l'inondation sur une échelle de gravité et une périodicité. Les crues catastrophiques de novembre 1999 en sont l'illustration. Dans de nombreux endroits, les riverains pourtant habitués aux débordements intempestifs des cours d'eau ont tous été surpris par une inondation qu'ils n'avaient jamais constatée auparavant. Inversement d'ailleurs, des riverains habituellement inondés, ont, cette fois, été épargnés.

A Peyriac, par exemple, les riverains de l'Argent-Double sont exposés aux risques de débordement de la rivière. L'existence de crues périodiques n'a pas empêché les habitants de

s'installer depuis très longtemps en contrebas du village pour exploiter la présence de l'eau à des fins d'irrigation. Mais en novembre 1999, le risque principal est venu non pas de la rivière, mais bien plutôt de l'insuffisance du réseau pluvial. En effet, ces dernières années, l'urbanisation s'est surtout développée sur le haut du village, en partie pour éviter les zones humides et exploiter au mieux les avantages du relief. Cette imperméabilisation des sols n'a pas été suivie d'un système conséquent d'évacuation des eaux pluviales. Du coup, c'est par le haut du village que les eaux ont déferlé et ont submergé le quartier situé en contrebas. " *Nous on voyait la rivière monter normalement. On prenait nos dispositions, comme d'habitude... On n'était pas inquiets outre mesure. Et puis tout d'un coup, c'est par là que l'eau est arrivée, en trombe. Là vraiment on a eu peur, et on a tout perdu...* " (Entretien)

Ce genre de situation semble s'être produit partout. Tout se passe comme si la catastrophe n'avait pas respecté l'ordre " naturel " des choses. " *Toutes les cinq minutes je regardais la rivière monter, et puis non l'eau et arrivée de l'autre côté, j'ai juste eu le temps de rentrer chez moi* " (Entretien). Inversement, certains, qui s'attendaient à être inondés ont été épargnés sans pouvoir donner d'explications sur les raisons de leur situation. " *Moi, d'habitude on est inondé. Pas beaucoup, mais enfin l'eau entre dans la maison. On n'a d'ailleurs rien d'important au rez-de-chaussée. Et puis là, non, l'eau, elle n'est pas venue de l'étang, elle est venu du lotissement, mais elle s'est arrêtée là, juste derrière le chemin. On y comprend rien* " (Entretien). Même étonnement aussi chez ceux qui sont habituellement protégés par des digues qui ont cédé ce jour-là. Même surprise aussi chez ceux qui auraient dû être épargnés, mais qui ont été atteints par des lames d'eaux causées par des embâcles qui se sont subitement effacés.

Ainsi, même dans des zones réputées inondables, le risque inondation ne se manifeste pas toujours de la même façon, en sorte que le savoir faire des populations n'est pas toujours

adapté à la situation²⁶. On peut être averti des risques d'inondations, connaître parfaitement les mesures à prendre en cas de danger. Il reste que l'on peut toujours être pris à revers par l'aléa. La connaissance empirique du risque ne suffit donc pas. Celle-ci doit être complétée par un autre type de connaissance dont les experts paraissent dépositaires et dont l'accès, pour les populations locales, ne va pas de soi.

4.2. L'accès à l'expertise

Certes, le savoir des ingénieurs peut être lui aussi, pour partie, empirique. Certains attachent une importance croissante à la " mémoire des risques ", aux traces qu'ont laissées les inondations sur l'espace pour définir les zones sensibles. Il leur arrive de recueillir les témoignages des anciens, d'arpenter le territoire à la recherche des laisses de crues, pour conforter leur connaissance du système hydrographique. Mais en même temps, les ingénieurs travaillent sur des modèles abstraits et envisagent la question de l'écoulement des eaux à la fois à l'échelle locale, mais aussi à l'échelle du bassin versant. Les riverains semblent reconnaître la nécessité d'une telle approche globale même si par ailleurs, ils ne lui font pas une confiance absolue compte tenu des erreurs d'appréciation qui sont très courantes²⁷. Si

²⁶ Observant la catastrophe de novembre dans le village de Cascatel, François Clément note que " l'hétérogénéité du phénomène en est un des traits caractéristiques. Les précipitations (...) se sont inégalement réparties dans le temps (...) Elles le sont également dans l'espace. Si l'on prend pour critère l'état des cours d'eau après le déluge, on constate une disparition totale de la ripisylve et un récurage important (...) de la Berre dès sa source (...) Les affluents de rive droite en amont de Villeneuve (...) sont fortement dégradés. En revanche, le ruisseau de la Mayré (...) porte peu de traces de crue. En particulier, ses berges ont conservé toute leur végétation, qui est à peine inclinée par endroits. Or son confluent avec la Berre est situé à moins d'un kilomètre à vol d'oiseau de celui du ruisseau des Vals, complètement recreusés, et dont les laisses de crue (...) atteignent une épaisseur de 2 m environ ". Cascatel (Aude), 12-15 novembre 1999 : vécu du cataclysme et perception locale, in Au chevet d'une catastrophe, actes du colloque Médi-Terra, 26-28 juin 2000, Presses Universitaires de Perpignan.

²⁷ A titre d'illustration, on peut rappeler que le rapport du Conseil Général des Ponts, lié aux événements de Nîmes, mentionnait Vaison-la-Romaine comme ville soumise au risque de ruissellement torrentiel urbain. Le risque d'inondation par la crue de l'Ouvèze n'était pas mentionné. Or, ce sont les débordements de l'Ouvèze qui ont provoqué le drame, le 12 septembre 1992.

par la force des choses, les riverains s'investissent dans une défense " rapprochée " contre les eaux, ils reconnaissent aussi les limites de leurs interventions. " *Oui, nous, on peut modifier certaines choses dans la commune, d'ailleurs nous faisons des propositions dans ce sens. Mais ça ne suffit pas. Il faudrait que toutes les communes s'entendent. Il faudrait un Syndicat* " (Entretien). Selon un viticulteur, " c'est sur tout le parcours qu'il faudrait nettoyer, récurer, recalibrer et élargir où c'est possible, en aménageant de bonnes buttes. Sinon, c'est un emplâtre sur une jambe de bois "²⁸. Ainsi, les riverains reconnaissent que la prévention est une affaire collective qui n'est pas seulement la somme des actions individuelles

4.2.1. La question du langage.

Cela dit, le savoir de l'ingénieur leur est difficilement accessible. D'abord pour des raisons techniques et pour des raisons de langage. Les non-spécialistes peuvent rencontrer beaucoup de difficultés à la lecture des rapports scientifiques ou pour suivre les réunions animées par les ingénieurs. " *Oui, j'ai participé à cette journée. C'est vraiment très intéressant. Mais il y a des choses qui nous échappent... Des fois, on décroche pendant longtemps. D'ailleurs, je vois, on n'est pas les seuls... Et puis il faut s'y faire aux mots. Mais je crois qu'il faut passer par là... On va y arriver* " (Entretien). En fait il se trouve que dans plusieurs associations, certains, ayant eux-mêmes une formation technique et scientifique, entreprennent un travail de traduction et de vulgarisation. Telle association compte parmi ses membres un ingénieur hydraulicien, auteur d'un rapport pour lutter contre les risques d'inondation. Mais un tel travail est souvent insuffisant pour créer un véritable processus d'acculturation. D'autant plus que certains associés préfèrent déléguer au sociétaire spécialisé le soin de juger de la validité des études ou des projets examinés dans le cadre associatif. Dans certains cas, les associations recrutent et rémunèrent des experts sur tel ou tel sujet particulièrement pointu. A Villegly, l'association a recours à un géologue pour

²⁸ in l'Indépendant 10 novembre 2000.

examiner la question des conséquences de la sécheresse sur l'habitat.

4.2.2. La recevabilité.

Mais le savoir des experts est aussi faiblement accessible parce qu'il n'est pas toujours socialement recevable. En effet, les riverains ou les sinistrés s'attachent surtout aux conclusions des études. Faute de pouvoir intervenir concrètement sur le cours de l'expertise, sur les méthodes utilisées, sur les hypothèses choisies, les populations locales s'intéressent surtout aux résultats qui leur sont proposés, et aux prescriptions qui en découlent. Si certaines études aboutissent à des recommandations en termes d'ouvrages de protections, d'autres préconisent un contrôle de l'urbanisation – et y aboutissent parfois au travers des PPR – sur la base d'un processus d'objectivation du risque. Mais ce risque objectivé, représenté sur une carte et hiérarchisé, n'est pas forcément accepté par les riverains quand ceux-ci n'ont pas l'expérience de ce risque-là, ou bien lorsqu'ils le relativisent par rapport à d'autres enjeux.

La contestation menée par les riverains du Lézert, près de Castres, illustre bien cette tension entre deux approches du risque. Le PPR de Castres limite en effet les possibilités de construction et d'agrandissements futurs sur les berges de la rivière. Mais l'association des riverains refuse les nouvelles prescriptions. Le contre expert, mandaté par l'association, estime que la référence de la DDE est trop haute d'un mètre. Selon les riverains, " aujourd'hui, on ne peut plus rien faire sur (les) terrains ". Le président de l'association confirme le point de vue du contre expert à partir de son expérience personnelle : " En novembre, l'eau est montée à peine au fond du jardin à 150 mètres de la maison ! Dans l'habitation, il ne risque rien ". Les enjeux économiques conduisent eux aussi à la relativisation et au rejet des conclusions de la DDE. " Notre usine de retordage occupe 30 emplois et est classée en rouge alors qu'elle n'a jamais été inondée. Impossible de

s'agrandir. Comment faire du développement économique ? ²⁹

Manifestement, le risque défini par les experts, et le risque perçu par les riverains n'ont ni la même valeur, ni la même signification. Pour les experts, le risque est apprécié rationnellement au regard d'un aléa et de la gravité des dommages. A partir de là, les risques peuvent être hiérarchisés, les territoires classés selon qu'ils sont à hauts risques ou non. Or, ce n'est pas sur un tel registre que se situent les riverains qui combinent expérience et subjectivité pour apprécier le risque. La probabilité d'occurrence d'une menace est une notion très abstraite qu'il est difficile d'intégrer dans la vie quotidienne pour apprécier l'existence d'un danger. Cette notion est encore moins accessible lorsque l'individu n'a pas connu l'expérience de l'inondation et qu'il peut contester la validité de la probabilité d'occurrence au nom de l'absence d'événements antérieurs. C'est exactement ce que fait le président de l'association des riverains du Lézert, lorsqu'il prend appui sur les inondations de novembre 1999, pour démontrer l'incohérence du zonage retenu par le PPR. D'ailleurs on peut penser que la recherche des traces laissées par les crues qui se sont produites dans le passé est généralement en partie justifiée par le souci de matérialiser le danger et le rendre ainsi plus accessible. On notera cependant qu'une telle méthode n'est pas totalement fiable, car comme nous l'avons déjà évoqué, le développement urbain ainsi que les ouvrages de sécurisation ont parfois profondément modifié la géographie des inondations. Les traces ne délimitent pas toujours les crues probables...

La gravité des dommages redoutés peut aussi être contestée par les riverains, qui en ont aussi une appréciation subjective. Les experts évaluent ces dommages au regard des risques pour la vie humaine et des risques économiques. Or, pour apprécier la gravité des dommages, les populations soumises au risque n'adoptent pas la rationalité de

²⁹ In La Dépêche en ligne, 3 octobre 2000.

l'expertise. Soit elles évaluent à la hausse le risque tel qu'il est apprécié par les experts. Soit, au contraire, elles puisent dans plusieurs registres et mobilisent de nombreuses ressources qui leur permettent de vivre avec le risque, d'en relativiser l'enjeu, même lorsqu'elles en ont déjà fait l'expérience, même lorsque les vies humaines sont exposées.

Ainsi, les agriculteurs riverains du Touch dans la Garonne, s'opposent à la hiérarchisation des risques proposée par les experts. En effet, les débordements du Touch sont fréquents. En juin 2000, une crue trentenaire provoque d'importants dégâts agricoles alors que les cultures de printemps viennent d'être semées et que la moisson d'automne approche. L'inondation est, entre autres, causée par plusieurs ruptures de digues. Le projet de prévention prévoit non point de refaire toutes les digues, mais au contraire de laisser des champs d'expansion de crue, de façon à protéger les zones urbanisées. Pour les agriculteurs, un tel parti, qui sacrifie l'agriculture, est inacceptable. Ils y voient l'application "aveugle" de l'un des "doctrines officielles (sans doute basée sur le syndrome de Vaison-la-Romaine qui n'a rien à voir avec le Touch) proposant de protéger les agglomérations urbaines en inondant la zone agricole située en amont de la rivière"³⁰. Les agriculteurs dénoncent donc le projet qui consiste à laisser les digues à l'abandon et à attendre qu'elles s'effondrent pour ouvrir de nouveaux espaces à la crue. "La crue de juin dernier apporte la preuve que les ruptures de digues mettent gravement en danger les biens et les personnes". Pour eux, il s'agit de s'inscrire dans la tradition. "Aurions-nous oublié que le Touch est un remarquable exemple de travaux d'assainissement réalisés par nos anciens qui avaient su, avec une connaissance parfaite des niveaux de crues, endiguer la rivière ? Pouvons-nous accepter de voir la vallée du Touch, avec des berges éventrées, redevenir inhospitalière ?"³¹ Les agriculteurs refusent donc de vivre

³⁰ La Dépêche en ligne, 3 octobre 2000

³¹ opus cité

avec le risque et justifient leur position en s'appuyant sur la tradition...

En fait, comme le montrent plusieurs études de psychosociologie, les individus adoptent des comportements très variés pour surmonter leur crainte. Certaines attitudes semblent répondre à la rationalité de l'ingénieur. Tel est le cas lorsque les individus proportionnent plus ou moins leur décision à la gravité du danger annoncé. A Durban, plusieurs maisons construites dans le lit mineur ont sérieusement été endommagées. Certains habitants ne doivent leur salut qu'à des mesures de précaution qu'ils ont prises in extremis en se rendant chez des voisins mieux situés. Ceux-là attendent avec impatience les mesures d'expropriation. Pour eux, il n'y a pas d'autres solutions que la fuite (au moment du sinistre) et le départ (pour ne plus être exposés au risque). Nous avons vu aussi qu'un certain nombre d'habitants du quartier des Garrigots préféraient s'expatrier plutôt que de rester dans une zone inondable...

Mais cette pratique d'évitement du risque et de mise à l'abri n'est pas ce qu'il y a de plus commun, notamment parce qu'on est parfois obligé de vivre sous le risque. Selon, Léon Festinger³², les personnes qui sont ainsi exposées au risque, sont dans une situation de " dissonance cognitive ". Elles se savent soumises au risque mais ne peuvent pas (ne savent pas) en tirer les conséquences pratiques et ne cherchent pas vraiment à se protéger. Mais afin de surmonter la contradiction liée à cette dissonance cognitive, ces personnes développent plusieurs stratégies dont l'objectif est de minimiser le risque ou bien de justifier leurs comportements. On a vu précédemment comment certains ligériens parvenaient à légitimer leur attitude en attribuant à leur conduite une fonction identitaire. D'autres, comme nous l'avons constaté dans l'Aude, tirent une certaine fierté de leur confrontation aux risques naturels et du savoir qu'ils en tirent.

³² Festinger Léon, A théory of cognitive dissonance. Stanford University Press. 1962.

Le risque et les postures d'affrontement sont ainsi positivés. Mais la réduction de la dissonance cognitive peut aussi passer par le rejet des attitudes trop projectives. Certes, on sait que le risque d'inondation est toujours présent, mais on fait confiance au destin et à ses propres capacités d'improvisation, le moment venu. " *Moi j'ai peur que ça recommence, vraiment... Mais enfin, il vaut mieux trop ne pas trop y penser. On verra bien quelles seront nos réactions à ce moment-là. Oui on se débrouillera, on verra bien* " (Entretien). On peut aussi relativiser l'importance du risque par l'humour, la dérision et la bravade. Et puis, il y a les comportements qui consistent sinon à nier le risque, du moins à l'oublier, malgré les mauvaises expériences qui ont été vécues. L'amnésie est ainsi une forme de conjuration du risque. " *Il faut savoir tourner la page* " (Entretien). Les épreuves qui ont été vécues peuvent aussi être considérées comme une expérience unique qui ne se reproduira plus dans les mêmes conditions. " *Oui, là vraiment c'était exceptionnel, ça n'existe pas des choses comme ça. Ça ne se reproduira jamais deux fois comme ça... Cette fois-ci on n'a pas eu de chance* " (Entretien). L'épreuve de la catastrophe ne conduit pas forcément ceux qui l'ont vécu à prendre des solutions d'évitement. Certes après le drame, un certain consensus se forme sur l'impossibilité de vivre avec le risque. Mais au fil du temps, probablement devant les difficultés engendrées par la perspective de la délocalisation, les gens se réinstallent là où ils ont toujours vécu et expriment le désir de reprendre la même vie qu'avant.

Ainsi, il existe une assez grande distorsion entre la façon dont les populations locales vivent le risque et la façon dont les ingénieurs le représentent. La perception " profane " est très variable selon les individus; elle dépend des expériences passées, des modes de conjuration qu'ils adoptent, des intérêts qui sont en jeu, des territoires dans lesquels ils vivent, des réseaux de relations³³ dans lesquels ils se

³³ Par exemple, la personne isolée est présentée dans les discours comme la personne la plus vulnérable. C'est autour d'elle que certains habitants projettent de construire des réseaux d'alerte. " Il y a des personnes, elles ne connaissent personnes, elles sont trop âgées ou bien alors elle ne connaissent

trouvent etc...En revanche les ingénieurs identifient un risque substantialisé et relativement normalisé. Le risque ainsi naturalisé, fait l'objet d'une graduation relativement sommaire selon les zones. Le risque est soit nul, moyen ou fort. Un tel risque est sans épaisseur sociale et sans images associées. Il ne correspond pas au risque dont le riverain fait l'expérience et dont celui-ci garde un souvenir plus ou moins précis, " débordant " très largement le phénomène strictement physique, chargés de multiples émotions tant négatives que positives.

4.3. De la participation au lobbying

De cette distance entre savoir savant et savoir profane, il ne faudrait pas conclure trop rapidement, que les populations locales ne cherchent pas à accéder à la connaissance scientifique, ni qu'elles cherchent uniquement à faire valoir leur savoir empirique contre celui - qui peut leur paraître parfois réifié - des ingénieurs. Au contraire. Pour les riverains, l'approche savante est incontournable. Si, par la force des choses, ils s'investissent dans une défense " rapprochée " contre les eaux, ils reconnaissent les limites de leurs interventions et de leurs perceptions. D'ailleurs, ils font régulièrement l'expérience malheureuse de l'insuffisance de ces défenses de proximité. Ils reconnaissent aussi que la prévention est une affaire collective qui n'est pas seulement la somme des défenses individuelles. Elle doit aussi faire l'objet d'études scientifiques lesquelles doivent être abordées à une échelle élargie.

Les sinistrés cherchent donc à accéder à ce savoir scientifique et technique. Toutefois, les filières d'accès à ce savoir ne leur sont pas totalement ouvertes. Certes ils peuvent se doter eux-mêmes des moyens d'expertise dans le cadre associatif. Mais un tel cas de figure que nous avons

pas bien les lieux. Nous on connaît tout le monde. Alors en cas d'alerte, on sait chez qui aller en priorité " (Association de sinistrés)

évoqué à propos de Villegly, est relativement rare. Principalement pour des raisons financières, mais aussi et surtout parce que les sinistrés estiment que de telles études ne sont pas de la vocation des associations. Il reste que, dans le cadre associatif, les sinistrés peuvent entreprendre eux-mêmes un travail de cognition. A Peyriac par exemple, l'association effectue un important travail d'investigation sur l'histoire locale des inondations. Elle imagine même un plan de lutte contre les inondations à partir d'une réorganisation du réseau pluvial. A un niveau départemental, la Fédération Départementale des Associations de Sinistrés effectue aussi un travail de mutualisation des connaissances. La Fédération a créé une Commission Technique " chargée d'étudier les causes des inondations et le moyen de les prévenir ou au moins d'amoinrir leurs effets " (Note de la Fédération). Chaque association locale est alors sollicitée. Les éléments de connaissances sont rassemblés de façon à ce que la fédération puisse avoir une vue d'ensemble de la situation et augmenter son champ de compétences. Mais pour des raisons évidentes, de telles actions sont forcément limitées et sont sans communes mesures avec les études qui sont entreprises par les pouvoirs publics sur la question des inondations.

Pour autant, de telles études que demandent les sinistrés par l'intermédiaire de leurs associations ne sont pas toujours en libre circulation. Du moins, ne sont-elles rendues publiques qu'à posteriori. Elles font alors l'objet de réunions d'informations auxquelles sont convoquées les populations. Mais à ce stade, les études et les décisions qui en découlent font peu l'objet de négociations. C'est donc en amont que les associations souhaitent être consultées. Toutefois les procédures d'élaboration de ces études ne sont pas publiques. Les collectivités locales ou les syndicats qui sollicitent les experts dans la perspective d'éclairer ou de définir leurs politiques de prévention sont en général assez réservées concernant l'implication des populations et des associations dans les phases de réalisation des études. Plusieurs raisons sont en général avancées : la lourdeur de la

concertation, la technicité des études, la représentativité des associations, les risques de conflits prématurés etc... Toutes ces difficultés sont plus ou moins réelles. Mais il nous semble que certaines de ces difficultés paraissent plus rédhibitoires que d'autres, du moins dans la situation post-catastrophique qui est celle de l'Aude.

D'un côté en effet, les associations de sinistrés réclament d'être associées à la réflexion concernant la prévention contre les inondations. Mais d'un autre côté, en raison du drame vécu, c'est dans un climat de très grande suspicion – variable selon les villages – que les sinistrés formulent une telle revendication. Suite aux inondations de novembre, la responsabilité des élus locaux et de l'administration a fortement été mise en cause par voie de presse. Par la suite, ces responsabilités ont été confirmées dans un rapport de la Cour des Comptes. Selon ce rapport, les pouvoirs publics sont impuissants à protéger avec efficacité les populations contre des risques qui sont parfois mortels. Les outils juridiques existants ne sont pas ou insuffisamment utilisés; les PER puis les PPR, dont l'élaboration est démesurément longue, sous-estiment souvent le risque. Par ailleurs la Cours des Comptes signale que " l'Administration Centrale de l'Etat en ayant laissé se développer l'urbanisation des zones inondables pendant des décennies, et les préfets s'appuyant essentiellement sur les directions de l'Equipement, portent en la matière une responsabilité que n'a pas atténuée la décentralisation ". Elle note aussi que certains élus locaux ne transmettent pas au préfet leur permis de construire. Du coup ceux-ci ne peuvent exercer leur contrôle de légalité. Le rapport estime même que le Ministère de l'Environnement relativise le risque d'inondation, en le comparant aux risques liés aux accidents de la route. Pour les magistrats de la cours, cette comparaison permet à l'Etat de ne pas entreprendre des grands ouvrages de protection que ni les particuliers, ni les collectivités locales ne peuvent prendre en charge.

Selon les sinistrés, la défaillance des réseaux d'alerte est un autre grief avancé à l'encontre des élus locaux et de l'administration. Le mode de répartition des dons collectés suite aux inondations de novembre sont aussi un point de discorde³⁴. Les critères adoptés par Aude Solidarité ne sont pas toujours acceptés. Le refus de certains maires de rendre publique la liste des bénéficiaires de l'aide est considéré comme non justifiable. Enfin, certains travaux de reconstruction qui s'engagent rapidement après la catastrophe montrent que les pouvoirs publics n'entendent pas véritablement tirer les leçons du sinistre. *" Oui, regardez, VNF, ils ont refait la digue au même endroit, de la même façon, sans se demander ce qui se passerait en cas de nouvelle crue. Et puis, là c'est pareil, on refait tout à l'identique. Non il n'y a aucune volonté de la part de nos élus de nous mettre en sécurité. On efface tout et on recommence "* (Entretien).

Les critiques à l'égard des élus, de l'administration et parfois des experts eux-mêmes, peuvent être très vives. A Cuxac d'Aude, l'opposition au maire est particulièrement violente. La tension est telle qu'après plusieurs entrevues, le maire refuse désormais de rencontrer les représentants de l'association. Dans les autres villages, les oppositions sont moins virulentes. Parfois même une réelle collaboration s'engage entre l'association des sinistrés et la municipalité. A Canet d'Aude par exemple, le président de l'association est intégré à l'équipe municipale, lors des élections de mars 2001. Il devient vice-président de la commission qui s'occupe de la rivière locale (la Jourre). Il occupe alors une position d'intermédiaire entre la commune et l'association. *« Le Maire n'a jamais été très fort pour faire passer l'information. Alors, nous dans le cadre de l'association, dès qu'il y a une réunion soit avec la mairie, soit avec le SIVU, on fait une réunion de l'association, ou alors on sort un bulletin, et on informe les gens. Dans l'association, on est une centaine d'adhérents »* (Entretien).

³⁴ Cf Francis Calvet, Pierre A. Vidal-Naquet, A l'épreuve d'une catastrophe, opus cité.

A part quelques exceptions de ce genre, les associations restent très réservées vis-à-vis des actions municipales. Qu'elles soient justifiées ou non, les critiques à l'encontre des élus locaux, créent un climat peu favorable à la discussion. Dans tel village, on estime que *" le maire préfère faire un boulodrome à 800 000 Francs plutôt que de s'occuper de la sécurité "* (Entretien). Ailleurs on fait remarquer que *" le maire, il préfère faire une maison pour tous, alors qu'il y en a déjà une. Mais électoralement c'est plus rentable que la sécurité "* (Entretien). De leur côté, les élus locaux hésitent à laisser circuler des études qui ne sont que des projets, des scénarios à explorer, mais qui ne préjugent en rien des décisions finales. A Peyriac, lors d'une réunion avec des représentants de la collectivité locale, un élu annonce que dorénavant, seuls les dossiers achevés seront communiqués à l'association. Celle-ci en effet, avait émis de sérieuses critiques sur une étude en cours, jugée trop rapide alors que, selon le maire, elle n'était pas encore achevée... Dans plusieurs villages, les associations se plaignent du manque de transparence, de la rareté des informations qui leur sont communiquées etc...D'où le sentiment d'être tenu à l'écart de la réflexion sur la prévention des inondations et parfois même des informations élémentaires : *" Comment voulez-vous qu'on sache, nous sommes au courant de rien. On ne demande pas grand-chose, juste qu'on nous dise oui ou non, pourquoi, comment, quand ? On ne veut plus rester dans l'expectative "*.³⁵

Les raisons de ces difficultés relationnelles entre élus locaux et structures associatives ne sont pas seulement techniques. Elles sont aussi de nature socio-politique. En effet, le pouvoir local tient l'essentiel de sa légitimité du suffrage universel. C'est au nom de l'intérêt général que les élus locaux sont amenés à élaborer des projets et à prendre des décisions. Cette logique est particulièrement présente à propos de questions concernant le risque et la sécurité, d'autant plus que depuis les lois de décentralisation, les responsabilités des

³⁵ Cité dans Midi Libre, Cabrespine.

élus locaux dans ce domaine sont sans cesse réaffirmées. Cette culture de la démocratie représentative est par ailleurs assez enracinée dans des régions de forte tradition républicaine comme le Languedoc-Roussillon. Or, les associations de sinistrés qui se constituent suite aux inondations catastrophiques, sont plutôt des regroupements positionnés sur la défense des intérêts collectifs, ceux des sinistrés. Il faut rappeler en effet, que c'est d'abord dans une perspective d'entraide et de solidarité entre victimes des inondations que ce sont constituées les associations, même si dans certains cas, des non-sinistrés participent au mouvement. Il reste que ces structures sont ordinairement perçues comme des groupements d'intérêts. Leur légitimité est certes reconnue. Pour autant on ne les reconnaît pas comme interlocuteurs privilégiés du pouvoir local qui généralement cherche à s'inscrire dans une logique d'intérêt général. Dans ce contexte, les élus locaux n'ouvrent qu'avec prudence la porte du débat et de la négociation aux associations de sinistrés. Notons cependant que cette réserve varie encore une fois selon les territoires, selon le contexte politique local, selon les personnes etc... La commune de La Redorte est souvent citée comme exemple de démocratie locale, les habitants ayant été largement informés de la mise en place d'un dispositif d'alerte automatique par téléphone.

Finalement, les associations de sinistrés n'ont qu'un accès relativement limité aux espaces de réflexion et de délibération concernant le risque d'inondation. Dans un contexte de technicisation croissante de la gestion locale, le risque reste pour l'essentiel l'affaire des élus locaux, des experts et des techniciens. Rares sont les sujets où les habitants sont réellement sollicités. Ils le sont, et encore pas toujours, à propos de la distribution des dons. Certaines collectivités locales, comme celle de Salèlles d'Aude ou celle du Canet d'Aude, ont été à l'initiative de la création des associations pour redistribuer les dons. Dans ce cas-là, les associations jouent une fonction de relais municipal. A Sallèles, les critères

d'allocations des aides sont définis conjointement entre l'association et les élus. Il en est de même des critères de définition des ayants droit. A Sallèles et dans quelques autres communes, la liste de sinistré est rendue publique, ce qui n'est pas le cas dans la commune voisine de Cuxac d'Aude.

A l'échelon départemental, des représentants de la Fédération des sinistrés sont aussi requis pour aider Aude Solidarité à redistribuer les fonds collectés. Leur connaissance de la population locale est ainsi utilisée par l'organisme départemental dans une perspective de justice sociale et d'équité. *" Nous on participe à Aude Solidarité. On connaît bien les gens, et on peut dire dans certains cas que certains peuvent être avantagés et d'autres désavantagés. Là à Aude Solidarité, oui on est écouté "* (Entretien). La participation de la Fédération à Aude Solidarité est un signe de reconnaissance. Cela dit, cette implication dans le volet social des catastrophes ne procure pas à la Fédération la légitimité qui serait nécessaire pour participer aussi à la réflexion concernant la prévention.

Cette fonction de relais, la Fédération des sinistrés l'investit sur le registre de la diffusion de l'information concernant le risque d'inondation. Avec l'aide de la Préfecture de l'Aude, la Fédération Départementale publie, un an après les événements de novembre une plaquette sur la conduite à tenir en cas d'inondation. Dans l'éditorial, la Présidente explique que le bulletin est destiné à montrer que la Fédération continue son " action afin de mettre en place des mesures d'alerte et de prévention ". Elle rajoute : " nous avons tenu à vous donner quelques informations et renseignements qui vous aideront peut-être à comprendre ce qui nous est arrivé. A voir ce qui a été fait et ce qui nous reste à faire. A ne pas oublier que nous portons tous une part de responsabilité... et que ce n'est qu'en travaillant tous ensemble et en restant aussi solidaire que nous l'avons été en novembre 1999, que l'on pourra dire " plus jamais ça " ". Le document rappelle quelles sont les conduites à tenir à

l'annonce de la montée des eaux. Il décrit de façon succincte les différents types d'inondations possibles, les facteurs aggravants et les moyens de préventions qui peuvent être mobilisés. Il reproduit aussi le décret concernant le droit à l'information sur les risques majeurs ainsi que la liste des communes à aléas et risques majeurs du département de l'Aude. La Fédération participe à la diffusion de ce texte, qui est imprimé sous le sceau de la Préfecture de l'Aude.

Mais la coopération entre les associations de sinistrés et les pouvoirs publics est finalement restreinte. Elle est particulièrement faible au niveau communal, et la plupart de temps limitée à la question de la redistribution des dons. Et encore, cette concertation n'est que passagère : *" Nous avons suggéré au maire de Canet d'Aude, la création d'une commission inondations en partenariat avec l'Association. Résultat, une réunion de présentation, et puis plus rien. Il n'y a aucune prise en considération de l'association pour des réflexions, des avis, des conseils. C'est la même chose avec les grands élus. On a eu deux rendez-vous accordés et aucune suite, ni contact de politesse, ni considération. Le sénateur, lui, il a une langue de bois. Non , il n'y a aucune concertation avec les habitants ou l'association sur un projet de travaux nécessaire à l'entretien des réseaux d'écoulement et surtout sur un planning. Pourquoi ce laxisme ? On refuse de prendre en considération la population en dehors des périodes électorales "*. (Entretien) Selon les sinistrés, *" au niveau de la Préfecture ou bien du Conseil Général, ça va, on est consulté, et un certain dialogue s'établit. Surtout avec Madame C...Là il y a un bon contact, et elle s'intéresse à nous, à ce qu'on dit et à nos problèmes. Là où ça coince, c'est avec la mairie. Là on n'existe pas. On nous informe une fois et puis c'est tout. Et encore, quand on nous informe, après il n'y a plus rien à dire. On est devant le fait établi "* (Entretien). Certains soulignent d'ailleurs que *" c'est plus facile de se faire entendre à la Préfecture et au Conseil Général que par les maires "* (Entretien). D'où parfois cette demande d'Etat : *" Il faut que les règles viennent d'en haut. Ici les choses n'avancent pas "* (Entretien)

Faute de pouvoir être vraiment impliquées dans le processus de décision et d'être régulièrement consultées, les associations de sinistrés interviennent le plus souvent comme groupes de pression. De diverses manières, les associations cherchent à influencer les décisions des pouvoirs publics. Elles assortissent souvent leurs demandes de menaces d'actions et utilisent largement les médias comme relais.

Pour la Fédération, la tactique à adopter est relativement claire et même formalisée : " Nous avons décidé de ne pas nous laisser entraîner dans ces parties interminables de ping-pong... Il est décidé que les associations s'adresseraient au maire de leur commune, par écrit, et en recommandé avec accusé de réception, avec un temps de réponse de quinze jours. Qu'une copie du courrier serait adressée au préfet et sous-préfet concernés. Dans le cas où les courriers resteraient sans réponse, la fédération appuiera les associations concernées et suivrait la voie hiérarchique, jusqu'au plus haut poste, avec information aux médias. "36

En s'appuyant sur des actions plus ou moins médiatisées, les associations parviennent à avoir ainsi un certain pouvoir d'incitation sur certains sujets bien précis. " *La DDA non plus elle ne fait pas la police de l'eau... Nous on est écouté mais rarement entendu, sauf si on se sert des articles de presse. On menace aussi de barrer la route. Alors tout de suite, le préfet nous convoque, la gendarmerie s'affole "* (Entretien).

Mais cette pression ne s'effectue pas seulement au travers d'actions spectaculaires. Auprès des élus locaux, les actions sont en général plus discrètes. " *Nous on assiste à toutes les séances du conseil municipal. Mais on fait un travail d'investigation et de contrôle de l'action de la municipalité. On fait des recherches d'archives, on élabore des projets... Eh bien, à force de titiller le maire, il a fini par sortir un bureau d'étude de sa*

36 Compte rendu de la réunion du bureau de la Fédération Départementale des Associations de sinistrés (5 mai 2000).

poche. Mais l'étude ne donne que des généralités, rien de précis " (Entretien).

Les associations ne se bornent pas de tenter d'infléchir la politique locale de prévention des inondations par des pressions de nature informelle. Elles interviennent aussi sur la scène judiciaire sur certains points précis, notamment celui de la police des eaux. Plusieurs associations ont procédé à des constats d'huissier. Ainsi l'association des sinistrés de Cazilhac a engagé une procédure de ce genre. Elle a, dans un premier temps, demandé à la Mairie d'envoyer une mise en demeure aux riverains pour que ceux-ci nettoient leur rive. Mais devant, l'immobilisme des propriétaires, l'association a sollicité le concours d'un huissier " afin de procéder à la description du lit des deux ruisseaux et des berges ou rives attenantes "37. L'association des sinistrés de Couiza a, elle aussi, procédé de la sorte pour faire constater la création de décharges dans le lit mineur de la rivière.

Récemment la Fédération Départementale des Sinistrés a franchi une étape supplémentaire dans la procédure, en déposant plainte contre X, pour mise en danger de la vie d'autrui. Dans un courrier adressé au Procureur, la Fédération estime en effet, " que la police des eaux n'est plus appliquée par les communes " et que ni les maires, ni le préfet n'ont pris les moyens pour mettre en demeure les riverains de remplir leurs obligations, au besoin en se substituant à eux. La Fédération reproche aussi aux maires ne de pas avoir mis en place des PPR et de ne pas avoir diffusé l'information concernant les risques encourus dans les communes. Mais la Fédération a été déboutée de l'action qu'elle avait engagée contre les municipalités.

Selon les représentants de la Fédération, cette plainte bénéficierait du soutien de l'Administration. Celle-ci reconnaît en effet qu'elle est relativement impuissante à faire appliquer la réglementation en matière de police de l'eau. Elle hésite en

37 Procès verbal de Constat.

effet bien souvent à s'inscrire de façon répressive dans le jeu local. D'une certaine manière, les associations de sinistrés jouent là aussi une fonction de relais vis-à-vis de l'État local. *" Quand j'ai dit qu'on allait porter plainte, elle m'a dit, eh bien allez-y, nous on ne demande que ça, que les gens se mobilisent pour faire appliquer la réglementation "*. (Entretien).

Ce procédé est, semble-t-il, assez courant, comme l'indique ce message de la gendarmerie nationale adressée à la Fédération des Sinistrés, concernant l'application de la réglementation concernant les cartes grises. Selon les textes, en effet, les cartes grises des véhicules achetées en remplacement de ceux qui ont été détruits lors des inondations doivent être remplacées par le Trésorier Payeur Général. Or la Trésorerie à qui sont adressées les demandes de remboursement n'effectue pas ces remboursements, faute, selon elles, de directives. Dans sa télécopie, l'adjudant D... précise : " ne pouvant faire face pour traiter chaque cas, je me suis donc permis de vous faire appel, suite à votre interview télé. En tant qu'association, vous aurez plus de poids. Faites le savoir aux autres associations et au maximum de victimes, qui sont en droit d'obtenir le remboursement d'environ au moins 1000 Francs par véhicule. C'est dérisoire par rapport à ce qu'ils ont perdu, mais le gouvernement s'est engagé et ceci est un exemple concret de la lourdeur du système ".

Au travers de ces diverses interventions qui vont de l'action collective revendicative au travail de lobbying, les associations parviennent de temps à autre et de façon relativement aléatoire à obtenir satisfaction sur certains points précis et à s'imposer comme interlocuteurs. Mais l'information ne leur est communiquée qu'au compte-goutte au gré des rapports de force qui structurent le jeu local. En effet, les groupes de pression sont pris en compte d'une manière ou d'une autre par les acteurs locaux qui, soit s'en méfient et les gardent à distance, soit au contraire s'en rapprochent et s'appuient sur eux. C'est donc en fonction de l'état du rapport de force local que les associations deviennent destinataires ou non de

l'information concernant les projets en cours d'élaboration. Cette information est en fait le plus souvent distribuée de façon très informelle, " par la bande " et par bribes. *" Tenez regardez ce rapport sur l'alerte. Comment je l'ai eu ? Et bien je ne vous le dirai pas. Nous on a nos informateurs, et on arrive toujours à savoir plus ou moins ce qui se passe. Le Maire, il est resté comme ça quand il a su qu'on avait ce document...Et on lui a montré qu'il était bourré d'erreurs. Vraiment, incroyable qu'on puisse sortir un document comme celui-là. Il y a des gens qui sont dans la liste, ils sont partis depuis plusieurs années. Et bien dans le plan d'alerte, ils sont quand même inscrits "*. (Entretien). Mais si les associations parviennent parfois à se hisser sur la scène de la négociation, elles y occupent la plupart du temps un statut très précaire et socialement très peu reconnu. Elles ont du mal à s'inscrire officiellement dans le débat public. En fait, une telle situation est souvent mal vécue par les acteurs en présence. Par les associations d'une part, qui ont le sentiment de n'être jamais vraiment consultées et qui doivent se contenter de fonctionner sur ce qu'elles appellent " des rumeurs ". Par les responsables locaux d'autre part, qui courent le risque de l'accusation publique, alors que les projets n'en sont qu'à la phase d'étude. Dans beaucoup de communes, c'est de façon assez conflictuelle que se mettent en place les connaissances sur le risque d'inondation. Et l'on peut difficilement dire que c'est un savoir partagé qui s'élabore.

Pour autant, les associations ne restent pas totalement étrangères à ce processus de cognition. De façon informelle, elles acquièrent même certaines capacités d'expertise, proches de celles que détiennent les ingénieurs. Dans certaines associations, parfois parce qu'un des membres est lui-même technicien ou ingénieur, un véritable travail d'acculturation se met en place. Pour étayer leur discours, les riverains associés épluchent et analysent les documents qu'ils parviennent à se procurer, comparent les projets affichés et les réalisations, se lancent dans l'histoire locale des inondations, tentent de réunir les preuves qui leur manquent

pour fonder telle ou telle demande etc... Cela dit, ce savoir, reste un savoir plutôt local puisque précisément les études du risque d'inondation à l'échelle du bassin versant relèvent d'instances auxquelles les associations n'ont que rarement accès.

Cette faiblesse du débat local concernant le risque d'inondation n'est pas sans produire un certain nombre d'effets pervers. En effet, la problématique actuelle en matière de prévention des inondations consiste à limiter la construction de grands ouvrages, à convaincre les populations d'accepter une restriction des libertés foncières et de prendre en charge une partie de la charge du risque. Faute de débat public sur cette question, les riverains et leurs associations se situent plutôt dans une problématique " d'externalisation " du risque. Leur demande consiste surtout à faire pression pour que les pouvoirs publics prennent en charge leur sécurité, réalisent les ouvrages de protection les mettant définitivement hors d'eau. Certes la nécessité de mettre en place des Plans de Prévention des risques est souvent évoquée par les sinistrés. Mais ils l'envisagent plus souvent comme un document d'urbanisme qui s'adresse aux futurs occupants que comme un texte concernant aussi l'habitat existant. *" Oui, il faut qu'il y ait un PPR. Il faut que les gens arrêtent de construire n'importe comment et augmentant les risques d'inondation. Oui, nous c'est pas pareil, qu'est-ce que vous voulez qu'on fasse maintenant. C'est fait, c'est fait. C'est pas une raison pour que ça continue. Nous ce qu'on demande c'est qu'ils refassent les digues, et qu'elles tiennent "*. (Entretien).

V. UNE PLURALITÉ DE CULTURES

Finalement, la situation est assez paradoxale. Il est difficile de dire en effet que les populations riveraines sont dépourvues de culture du risque comme on le déplore souvent. Nous l'avons vu, les riverains, dès lors qu'ils sont

confrontés au risque d'inondation, acquièrent un savoir-faire. Cette connaissance est très empirique et très localisée. Elle est fondée sur l'expérience, mais elle dépend aussi de la perception que chacun a du risque. Certains peuvent avoir une très grande aversion pour le risque d'inondation. Ils sont prêts à quitter les zones exposées ou bien ils exigent que les pouvoirs publics les mettent définitivement en sécurité. D'autres, au contraire, le perçoivent autrement, le mettent en perspective avec d'autres enjeux, opèrent spontanément une " pondération des intérêts " et restent donc exposés au risque. Nous avons même vu que dans certains contextes, ce savoir jouait un rôle important dans les processus d'enracinement dans le territoire et de construction identitaire. Cette valorisation du risque est somme toute relativement courante. Nous avons pu constater, en d'autres lieux, que des risques bien plus graves ne provoquaient pas forcément l'épouvante. Ceux-ci peuvent même être exploités comme ressource touristique. A Banos, en Equateur, alors que le niveau d'alerte est encore élevé, les habitants organisent chaque soir, des excursions pour aller voir de près, le cratère du Tungurahua en activité... D'une certaine manière, défier le risque, est une façon de le domestiquer, de l'intégrer dans sa vie de tous les jours.

Si certains défient le risque pour le domestiquer et l'intégrer dans leur vie de tous les jours, d'autres vivent quotidiennement sous la menace de l'inondation, en préférant " ne pas y penser " ³⁸ et " oublier " le risque. Dans ce cadre, l'amnésie est plus à voir comme une façon de conjurer le risque, d'aménager sa vie sous le risque, plutôt que comme un manque de connaissance ou un déficit de culture. Après tout, les populations qui vivent avec la menace de dangers bien plus destructeurs que l'inondation procèdent de la même façon. A propos, du Vésuve par exemple, Adelina Miranda

³⁸ Citons dans le domaine sanitaire la réaction de Patrick, rapporté par le journal le Monde, à propos du risque de légionellose : " La légionellose, on n'y pense pas. Autrement ce ne serait plus vivable. De toute façon, dans les hôpitaux, des morts y'en a tous les jours ". (Le Monde Dimanche 15, Lundi 16 juillet 2001)

explique que " la manière de vivre dans un lieu à risque est lié à la manière de rendre habitable le présent ". Aussi, remarque-t-elle, " la mémoire locale des événements volcaniques est mise en relation avec cette forme d'oubli qu'Augé qualifie de " suspens ", dont l'ambition première est de retrouver le présent en le coupant provisoirement du passé et du futur et, plus précisément, en oubliant le futur pour autant que celui-ci s'identifie au retour du passé. La logique des récits qui soutient ce type de mémoire peut être définie comme " segmentaire ", c'est-à-dire qu'elle combine des segments en provenance de divers contextes "39.

Ces différents rapports aux risques ne sont d'ailleurs pas si éloignés, semble-t-il, de ceux des " anciens " dont on vante si souvent la sagesse et la culture. Il est en effet très courant d'opposer l'insouciance des gens d'aujourd'hui, qui ne tiennent aucun compte du risque, s'établissent n'importe où sans intégrer les contraintes du territoire, et les anciens qui, dépositaires d'une culture du risque, savaient faire preuve de prudence. En fait les quelques travaux d'historiens que nous connaissons montrent une situation beaucoup plus contrastée, très proche semble-t-il, de celle que nous connaissons actuellement.

Comme aujourd'hui, les gens étaient finalement très pragmatiques. Jean Delumeau note qu'au XVIII^e siècle, " le développement des connaissances physico-mathématiques à l'époque est très théorique, mais, sur le terrain, les individus ont une attitude pragmatique et tirent de leur expérience les moyens de lutter sinon contre les cataclysmes naturels qu'ils ne peuvent prévenir, du moins contre leurs effets "40. Il ne faut pas croire non plus que les anciens pensaient avant tout à éviter le risque. Comme aujourd'hui, ils effectuaient une

39 Adelina Miranda, Une présence silencieuse. Mémoire et oubli des éruptions du Vésuve au XX^e siècle, in *Histoire et mémoire des risques naturels*, sous la direction de René Favier et Anne-Marie Granet-Abisset, Publication de la MSH-Alpes.

40 Jean Delumeau, Yves Lequin, *Les Malheurs des Temps*, Histoire des fléaux et des calamités en France, Larousse 1988.

pondération d'intérêts et n'hésitaient pas à s'établir dans des zones à risques dès lors qu'ils pouvaient en tirer aussi avantage. Jean Delumeau signale en effet qu'en dépit des risques, qui sont fort nombreux, « les hommes s'installent, à leurs risques et périls, aux confluences, dans les parties basses, où ils trouvent plusieurs avantages : des relations plus faciles, des prix plus modestes que sur les terrains des vieilles villes hautes. Si leurs intérêts sont en jeu, ils assument des périls répétés, et Barèges n'aurait sans doute pas survécu aux crues du Bastou si elle n'avait possédé des eaux thermales renommées ». De même, ni les prédictions de Nostradamus ni les submersions successives de la ville de Nîmes, n'ont empêché les Nîmois de s'installer le long des cadereaux et de prospérer autour des jardins de La Fontaine⁴¹.

Dans la Haute-Ariège, Jean-Marc Antoine note des phénomènes analogues. Sur un même territoire, les villageois font tantôt preuve de très grande prudence, tantôt de grande témérité, sans que l'on puisse véritablement expliquer les ressorts de ces comportements. « Il est, en effet, des sites et cela est loin d'être une généralité, sur lesquels le risque a été redouté, et a donc commandé l'aménagement des cônes de déjection. On devrait d'ailleurs plutôt parler du non-aménagement, car les villages se sont bien gardés de s'établir sur ces promontoires pourtant très fertiles, rassurants (car à l'abri des crues de l'Ariège) et engageant (en regard de zones longtemps marécageuses de la zone alluviale). Malgré ces avantages, séduisants au moins jusqu'au siècle dernier, ces cônes n'ont pas été urbanisés, ou bien l'ont été avant d'être désertés »⁴². Mais cette sagesse n'est pas générale. « Cette prudence, qui peut passer pour excessive, ne manque donc pas d'étonner quand on constate par ailleurs l'urbanisation de

⁴¹ Cf Christine Dourlens, Pierre A. Vidal-Naquet, Nîmes périra par les eaux, in *Les Annales de la Recherche Urbaine* n° 40, 1988

⁴² Jean-Marc Antoine, Catastrophes torrentielles et gestion du risque en Haute Ariège. Des rendez-vous manqués à l'aménagement ? in *Risques et aménagement dans les Pyrénées, Les Cahiers de l'Isard*, 1993.

sites voisins, en dépit de l'ampleur et de la fréquence des phénomènes qu'ils ont pu connaître "43.

Et ce n'est pas seulement aujourd'hui qu'une telle témérité intrigue. Ainsi, en Suisse, les gens d'Ormonts vivent au milieu de multiples dangers. Des voyageurs, dans une chronique qui date du XVIII^e siècle s'en inquiètent : " On s'étonne de ce que les gens d'Ormont peuvent habiter en paix au milieu de tous ces dangers : mais il faudrait aussi s'étonner de ce que le matelot peut dormir sans alarme sur son vaisseau "44. Ou encore : " Dans la Seyle du milieu, il y a le Sex mouri, rocher énorme, qui semble avoir perdu son aplomb, et d'où il se détache de temps en temps des blocs considérables. Il y a des gens qui habitent au pied de ce roc. Soit confiance dans le Ciel protecteur, soit persuasion d'une fatalité inévitable, ils y dorment aussi tranquillement que s'ils étaient au milieu d'une plaine "45

Et quand les catastrophes se produisent, comme à Lille, " les lillois habitués à leurs " avalaisons " (inondations permanentes) ou les habitants de la basse ville de Rennes vivent ces situations avec flegme "46 Mais il n'en est pas toujours ainsi. La catastrophe peut aussi générer effroi et épouvante.

Ainsi, dans le passé comme aujourd'hui, les rapports au risque paraissent extrêmement diversifiés. Ils dépendent très fortement des facteurs sociaux, des territoires, des enjeux en cause, des relations socio-institutionnelles et plus simplement de la perception individuelle du danger, qui varie très sensiblement d'un individu à l'autre. " La sensibilité aux divers types de risques peut varier fortement d'une personne à l'autre, et n'est pas forcément liée à sa vulnérabilité, mais à

43 Opus cité.

44 *Messenger boiteux* 1794, auteur inconnu, cité par Philippe Schoeneich, Mary-Claude Busset-Henchoz, *Les Ormonas et les Leysenouds face aux risques naturels*, NFPNR, 1995

45 Opus cité.

46 Jean Delumeau, Yves Lequin, opus cité.

des facteurs psychologiques⁴⁷. Ainsi, avons-nous pu rencontrer, vivant dans un même lotissement récemment sinistré, des personnes qui s'ingéniaient à conserver les traces de l'inondation, en gravant dans le ciment la date de l'événement, alors que d'autres s'évertuaient, au contraire, à effacer toute trace du drame. En d'autres termes, il semble que le rapport aux risques reste une affaire strictement privée. Peut-être doit-on parler d'un phénomène de segmentation de la culture du risque. Celle-ci resterait de l'ordre du privé, sans déboucher nécessairement sur une transformation des comportements collectifs : Comme le note François Clément, « les travaux de reconstruction engagés semblent montrer que l'on s'achemine vers une remise en état de l'emprise de l'Homme telles qu'elles étaient à la veille du cataclysme, sans tenir compte plus qu'avant du territoire de l'eau. Si personne n'a encore oublié la terrible nuit, et si une averse un peu trop drue déclenche chez certains une appréhension bien compréhensible, cela reste dans l'ordre des émotions privées et ne débouche pas pour l'instant sur une modification des comportements »⁴⁸

La " culture du risque ", aussi bien aujourd'hui que dans le passé, se décline donc sur plusieurs registres, et revêt par conséquent des formes très variées. Elle n'est pas à voir comme un " capital " plus ou moins bien distribué dans la population, mais plutôt comme une relation pragmatique au danger, qui se construit et se reconstruit perpétuellement tantôt individuellement, tantôt collectivement. Par rapport à la menace de l'inondation, il n'y a pas véritablement d'ensembles unifiés de croyances, de connaissances techniques, d'organisations et de comportements, mais des savoirs et des savoir-faire très segmentés. Certes, on pourrait peut-être parler de " micro-culture " du risque pour rendre compte de pratiques communes, propres à chaque fragment de territoire. Les historiens ont en effet parfois repéré des comportements

⁴⁷ Philippe Schoeneich, Mary-Claude Busset-Henchoz, opus cité.

⁴⁸ François Clément, Cascatel (Aude), 12-15 novembre 1999 : vécu du cataclysme et perception locale, in Au chevet d'une catastrophe, opus cité...

similaires à l'intérieur d'une même communauté, mais en même temps très différents d'une communauté à l'autre. Ainsi alors que les habitants de tel hameau font preuve d'une grande prudence face aux risques, d'autres villageois, pourtant très proches, adoptent une attitude diamétralement opposée, en n'hésitant pas à construire et reconstruire dans des zones pourtant très exposées. Des "micro-cultures" du risque donc, mais encore trop éloignées l'une de l'autre pour y voir l'existence d'une "culture du risque" comme un ensemble de comportements communs.

L'approche technico-administrative du risque d'inondation est très éloignée, semble-t-il de l'approche profane. Moins peut-être, comme on le dit souvent, parce que l'ingénieur n'intègre pas les savoirs locaux dans sa démarche qu'en raison de la signification qui est attribuée à ces savoirs. D'ailleurs, on sait que depuis quelque temps, la mémoire locale est de plus en plus sollicitée dans la logique scientifique et administrative. Il reste que cette mémoire locale est souvent créditée d'une rationalité qui n'est pas celle que nous avons pu observer localement, ou que les historiens ont repéré dans le passé. On explique en effet, soit que les populations sont dépourvues de culture du risque et qu'elles sont frappées d'amnésie, soit qu'elles se souviennent et qu'alors leur principale perspective est d'échapper au risque. Toutefois, nous avons décrit une situation sociale bien différente et des attitudes, non point irrationnelles, mais relevant plutôt de plusieurs rationalités. Nous avons vu que braver le risque n'était pas plus irrationnel que tout faire pour éviter le risque. Or, c'est, nous semble-t-il, avec cette combinaison de rationalités qu'il est difficile de composer, dès lors qu'il s'agit de construire une politique de réduction des risques reposant non point sur l'édification de grands ouvrages de génie civil mais sur l'acceptation par les populations d'une position rationnelle d'évitement du risque. D'un point de vue technico-administratif, la culture du risque serait l'ancrage dans la population d'une nouvelle norme de comportement selon laquelle c'est à l'utilisateur de prendre en

partie à sa charge le poids du risque, en se conformant aux diverses prescriptions qui sont édictées, en particulier à celles qui concernent la restriction des libertés foncières. Il n'est pas sûr cependant qu'un tel projet soit accepté, précisément en raison de l'extrême variété des rapports aux risques. D'où le sentiment que la culture du risque, telle que la conçoivent les gestionnaires du risque, est peu développée en France alors que ceux-ci sont confrontés à une " pluralité de cultures ".

CONCLUSION

Cette multiplicité de rapports aux risques justifierait que soient développés des espaces de débats, de confrontation des points de vue et pourquoi pas de négociation. Mais on a vu que, malgré les demandes des sinistrés d'accéder au savoir savant, les périodes post-catastrophiques n'étaient finalement pas très propices à ce genre d'exercice compte tenu du climat de tension qui règne dans les mois qui suivent le drame. Les débats n'adviennent qu'avec beaucoup de difficultés. Ils sont même souvent esquivés par peur de l'affichage public des conflits. En fait, l'absence de communication entre les acteurs concernés ne manque pas d'envenimer leurs relations. Le déficit d'informations concernant les projets ainsi que leurs enjeux a le plus souvent pour effet de donner naissance aux rumeurs les plus diverses. Celles-ci entretiennent un climat de défiance et de suspicion, ce qui, en retour, renforce le mouvement de rétention des informations. Dans ce contexte, les populations concernées sont condamnées à développer une défense de proximité. Elles sont assignées à une position d'attente et sont donc privées des connaissances qui leur seraient nécessaires pour participer à la prévention et la maîtrise des risques. Certes, il est périodiquement question d'informer les riverains pour développer chez eux une " culture du risque ". Mais, transmises sous une forme " descendante ", les consignes et les prescriptions ont peu de chance d'être intégrées durablement par les populations ciblées... Principalement

envisagée comme une affaire de " spécialistes ", la prévention a peu de chances de faire l'objet d'une appropriation par le public concerné.

Pour faire l'objet d'une appropriation par les publics concernés, la prévention devrait être envisagée non point comme une affaire de spécialistes, mais plutôt comme une œuvre collective associant tous les acteurs intéressés, quels que soient par ailleurs, leur culture, leur statut, leur qualification, leurs compétences.

Une telle coopération ne se décrète pas. Elle doit probablement faire l'objet d'un long apprentissage tant il est vrai que les pratiques de concertation et de participation sont encore étrangères à la culture technico-administrative et qu'elles ne sont pas non plus intégrées par les usagers. Cette coopération est plutôt à voir comme le terme de processus qui pourraient être initiés par la constitution d'instances locales de discussion et de débats, par des espaces de capitalisation des expériences.

Ces espaces pourraient prendre la forme d'instances de " médiation " qui auraient pour objectifs, de recenser et de formaliser en permanence les compétences et les savoir-faire utiles, d'où qu'ils viennent. Ces espaces pourraient permettre aux populations et aux associations de s'exprimer, de formuler des questions concernant leur sécurité, de faire des suggestions, de faire part de leur expérience et de leur vécu. Elles pourraient permettre aux décideurs de rendre compte de leurs projets, d'expliquer les raisons des choix, en connaissant mieux les préoccupations de ceux pour qui ces choix sont faits. Espaces de discussion et d'échange d'information, de telles structures pourraient être des lieux d'acculturation réciproque, qui tiendraient compte de la pluralité des cultures du risque.