

## LA FABRIQUE DES RISQUES

Claude Gilbert

P.U.F. | *Cahiers internationaux de sociologie*

2003/1 - n° 114  
pages 55 à 72

ISSN 0008-0276

Article disponible en ligne à l'adresse:

-----  
<http://www.cairn.info/revue-cahiers-internationaux-de-sociologie-2003-1-page-55.htm>  
-----

Pour citer cet article :

-----  
Gilbert Claude, « La fabrique des risques »,  
*Cahiers internationaux de sociologie*, 2003/1 n° 114, p. 55-72. DOI : 10.3917/cis.114.0055  
-----

Distribution électronique Cairn.info pour P.U.F..

© P.U.F.. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

# LA FABRIQUE DES RISQUES<sup>1</sup>

par Claude GILBERT

## RÉSUMÉ

*La désignation de risques comme problèmes publics ainsi que la sélection et la hiérarchisation de ces risques s'expliquent souvent de trois grandes façons : soit comme le résultat d'arbitrages opérés par les autorités publiques ; soit comme le résultat de confrontations entre « société civile » et autorités publiques ; soit encore comme le résultat de la manière dont de multiples acteurs définissent et construisent les problèmes. Une des questions qui se posent est celle du statut de ces explications mobilisées par des acteurs et des chercheurs. Correspondent-elles à des modes d'analyses (savants et profanes) ou bien sont-elles avant tout des discours intégrant les contraintes rhétoriques propres à tout problème public faisant l'objet de nombreuses appropriations, comme c'est le cas aujourd'hui avec les risques collectifs ?*

Mots clés : Risques, Action collective organisée, Politiques publiques, Controverses.

## SUMMARY

*The designation of risks as public problems as well as the selection and the grading of these risks are often explained in three great ways : either like the result of arbitrations operated by the public authorities ; either like the result of confrontations between « civil society », and public authorities ; or still as the result of the way in which multiple actors define and build the problems. One of the questions which arise is that of the status of these explanations mobilized by actors and researchers. Do they correspond to modes of analyses (erudite and profane) or are they above all speeches integrating the rhetorical constraints which are specific to any public problem being the subject of many appropriations, as it is the case today with collective risks ?*

Key words : Risks, Collective action, Public policies, Controversies.

Certaines interrogations sont habituelles dès lors qu'il est question de risques : pourquoi un problème est-il considéré comme un risque et un autre non ? Pourquoi, parmi les problèmes reconnus en

1. Je remercie vivement Yannick Barthe et Isabelle Bourdeaux dont les critiques et suggestions m'ont été particulièrement utiles.

tant que risques, certains seulement sont-ils pris en compte ? Comment s'effectue la hiérarchisation entre les différents risques reconnus comme tels ? À ces interrogations correspondent une série d'explications types auxquelles se réfèrent assez spontanément divers acteurs, divers analystes, y compris les chercheurs en sciences humaines et sociales. Ces explications ont en effet comme particularité de structurer fortement des discours, des argumentations et des analyses très divers concernant les risques, leur « fabrication »<sup>1</sup>.

Le statut de ces « explications » n'est pas aisé à définir. Les notions de modèle, de paradigme sont trop fortes pour désigner ce qui ne peut non plus être véritablement assimilé à des répertoires, à de simples registres discursifs. Si chaque mode d'explication a sa propre cohérence, apparaît structuré autour de quelques grandes propositions, il donne lieu à des variations en communiquant souvent avec les autres modes d'explication. Par ailleurs, chacun de ces modes se constitue à partir de sources très diverses, relevant aussi bien du sens commun que de la sphère savante, de l'expérience des acteurs que des efforts d'analyse des chercheurs. Aussi, faute de mieux, parlera-t-on indifféremment de « mode d'explication », d'« approche » pour désigner ces mélanges de discours et cadres d'analyse auxquels recourent habituellement acteurs et chercheurs pour expliquer comment sont définis, sélectionnés et hiérarchisés les risques.

Au vu des usages les plus courants, trois grands modes d'explication peuvent être distingués : la prise en compte des risques comme résultat d'arbitrages opérés par les autorités publiques ; comme résultat de confrontations entre société civile et autorités publiques ; comme effet de la construction de ces risques par de multiples acteurs.

#### I. LA PRISE EN COMPTE DES RISQUES COMME RÉSULTAT D'ARBITRAGES OPÉRÉS PAR LES AUTORITÉS PUBLIQUES

Selon un premier mode d'explication, le processus de sélection et de hiérarchisation des risques est fonction de la tension existant entre risques objectifs et risques subjectifs. Cette explication s'est imposée après les interrogations des années 1960-1970, notamment aux États-Unis, concernant les difficultés sociales et politiques liées à la gestion des risques. Depuis, elle est devenue habituelle chez les res-

1. Le recours à la notion de fabrication ne vise ici qu'à souligner le caractère construit et non donné des risques.

ponsables de la politique, de l'administration, de l'économie, chez les scientifiques (y compris dans le domaine des sciences humaines et sociales). Elle participe aussi largement du sens commun, tant elle est habituellement reprise. Son fondement est simple : le travail d'objectivation des risques effectué grâce au recours à l'expertise technique et scientifique ne recoupe pas – voire s'oppose – à la perception que le public (la population, l'opinion publique...) peut avoir de ces risques. Dès lors, les autorités publiques (les pouvoirs publics, l'État...), responsables de la sécurité collective, sont amenées à procéder à des ajustements, voire à des arbitrages pour intégrer cette dimension dans la gestion des risques.

Cette approche repose sur la possibilité de procéder, via un effort de connaissance, à une objectivation d'une large partie des dangers pesant sur les collectivités. Considérés comme existant en soi, ces dangers ont des causes qui peuvent être identifiées, des probabilités d'occurrence qui peuvent être calculées et des dommages éventuels qui peuvent être évalués. Grâce à cette « mise en risque »<sup>1</sup>, les incertitudes associées aux dangers sont réduites, ce qui facilite leur objectivation. Des risques sont ainsi identifiés, hiérarchisés, notamment en fonction des dommages éventuels aux personnes, aux biens, à l'environnement. Disposant de données chiffrées, de tableaux, les autorités publiques apparaissent en mesure de définir des priorités. L'instrumentation de ces connaissances, considérée comme non problématique, permet également l'engagement d'actions et de politiques publiques. Et cela, aussi bien pour prévenir les risques, limiter les effets s'ils viennent à se réaliser que pour mettre en place des procédures de réparation, de compensation. Globalement, donc, l'idée d'une possible maîtrise des risques s'impose grâce à l'articulation entre expertise et décision. Quelques limitations à cette maîtrise sont reconnues. Par exemple celles tenant à la nature même des dangers, certains pouvant, partiellement ou totalement, échapper au travail de « mise en risque » (comme les « risques technologiques majeurs », objets de focalisation des années 1980<sup>2</sup>, comme les « nouveaux risques » ou plus exactement les menaces accompagnées de fortes incertitudes ayant émergé dans les années 1990 – ESB, OGM, téléphonie mobile, etc.)<sup>3</sup>. L'élaboration de nouveaux principes, comme le principe de précaution qui s'accompagne de nouvelles modalités de

1. Expression introduite par François Ewald, *L'État providence*, Paris, Grasset, 1986.

2. Cf. Patrick Lagadec, *La civilisation du risque. Catastrophes technologiques et responsabilité sociale*, Paris, Le Seuil, 1981.

3. Cf. René Amalberti, Claude Gilbert, De la gestion des risques technologiques à la gestion des dangers collectifs, *Encyclopaedia Universalis*, Paris, 2001, p. 90-96.

connaissance et d'action<sup>1</sup>, rend cependant envisageable le traitement de problèmes situés aux limites de la connaissance et des capacités de maîtrise – même si des interrogations se font jour sur la réalité des menaces en question et sur la portée donnée au principe de précaution<sup>2</sup>. D'autres limitations sont reconnues, tenant à l'insuffisance des moyens, des crédits affectés à la gestion des risques, à l'absence de réelles priorités politiques ou bien encore aux défauts de coordination entre les principaux acteurs. Mais, y compris lorsque ces points font l'objet de réflexions critiques, on considère *a priori* qu'il est possible d'effectuer, d'une manière assez rationnelle et dans l'intérêt général, une sélection et une hiérarchisation des risques collectifs, voire des menaces intégrant une forte part d'incertitude. Les principaux obstacles se situent ailleurs, dans la façon dont le public perçoit les risques et les menaces.

Fondée sur l'objectivation des risques, cette approche prend également en compte les risques subjectifs, véritable contrepoint : pas de risque objectif sans risque subjectif et réciproquement. Le postulat, concernant les risques subjectifs, est celui d'une irrationalité latente du « public », de la « population », de l'« opinion publique »<sup>3</sup> – irrationalité entretenue ou suscitée par les médias. Lorsque cette approche est faite par des responsables politiques, administratifs, du secteur économique, par des experts scientifiques, etc., on se rapproche d'une sociologie spontanée des foules, celles-ci semblant soumises aux pulsions, affects et rumeurs. Apparaissent ainsi caractéristiques de l'irrationalité du public l'incapacité à hiérarchiser correctement les risques (surévaluation des risques liés au nucléaire et sous-estimation des risques naturels par exemple), mais aussi les demandes excessives de protection (comme avec les OGM, les antennes de téléphonie mobile, etc.) alors que sont observées, aussi bien sur le plan individuel qu'au niveau des groupes, d'incessantes prises de risques (conduites automobiles dangereuses, sports extrêmes, consommation d'alcool, de tabac, etc.). Mais un certain nombre de chercheurs en sciences humaines et sociales

1. Cf. Philippe Kourilsky, Geneviève Viney, *Le principe de précaution. Rapport au premier ministre*, Paris, Odile Jacob, 2000.

2. On trouve des éléments de ce débat dans diverses publications, notamment in François Ewald, *Le principe de précaution, Prévenir*, n° 24, 1<sup>er</sup> semestre 1993, p. 187-191 ; Olivier Godard (dir.), *Le principe de précaution dans la conduite des affaires humaines*, Paris, Éditions MSH-INRA, 1997.

3. Les notions de public, de population, d'opinion publique sont ici employées de manière indifférenciée car, malgré certains efforts faits en sciences humaines et sociales pour les distinguer, elles restent souvent très interchangeables pour ceux qui activent ce premier modèle d'explication (y compris d'ailleurs pour les chercheurs en sciences humaines et sociales). Cette remarque vaut aussi pour les notions d'autorités publiques, de pouvoirs publics, d'État, souvent confondues.

trouvent des raisons à cette apparente déraison, dans les caractéristiques propres des dangers (approches psychométriques)<sup>1</sup>, dans celles des groupes exposés ou concernés (approches psychosociologiques, culturelles)<sup>2</sup> ou dans le croisement de ces facteurs<sup>3</sup>. Ainsi, les distinctions entre risques pris et subis, risques proches et lointains, risques individuels et collectifs, risques identifiés et menaces, permettent-elles d'introduire d'autres échelles de risques. Mais, quel que soit le degré de reconnaissance de ces travaux, c'est toujours un écart qui est enregistré entre la gravité des risques, telle qu'établie par les experts scientifiques, telle que reconnue par les autorités publiques, et la façon dont ces risques sont perçus par le public, la population, l'opinion publique.

Avec cette approche, les autorités publiques sont clairement au cœur de la gestion des risques puisqu'il leur revient, en raison notamment de leurs responsabilités, de leurs fonctions régaliennes<sup>4</sup>, de fixer des priorités dans la gestion, la prévention des risques. Elles le font en s'appuyant sur le travail des experts techniques et scientifiques et en prenant en compte les perceptions du public. La relation avec les experts n'est *a priori* pas considérée comme véritablement problématique. Elle apparaît même comme allant de soi, « décideurs » et « experts » partageant un même sens de la rationalité, une même façon d'apprécier les problèmes liés aux risques, de les traiter. Si des questionnements existent au sujet de l'articulation entre expertise et décision, des problèmes de responsabilités<sup>5</sup>, ils ne remettent pas en cause cette relation privilégiée, structurante. Dans ce premier mode d'explication, les principaux problèmes sont réputés « extérieurs ». Ils concernent tout d'abord le public, considéré comme étant face aux autorités publiques, aux experts, et comme constituant une menace potentielle, un « risque » permanent de

1. Paul Slovic, Perception of Risk : Reflections on the Psychometric Paradigm, in S. Krimsky, D. Golding (eds), *Social Theories of Risk*, Westport, Praeger, 1992, p. 117-152.

2. Mary Douglas, Aaron Wildavsky, *Risk and Culture. An Essay on the Selection of Technological and Environmental Dangers*, Berkeley, University of California Press, 1983 ; Mary Douglas, *Risk Acceptability According to the Social Sciences*, London, Routledge & Kegan Paul, 1985.

3. Claire Marris, Redefining the Cultural Context of Risk Perception, in *Risk Perception and Communication in Europe, Proceedings of the SRA Annual Conference in Stuttgart*, Renn Ortwin (ed.), Stuttgart, Centre of Technology, Assessment in Baden-Württemberg, vol. 2, 1997, p. 129-152.

4. Ce rôle des autorités publiques, de l'État est régulièrement réaffirmé, y compris par les chercheurs : cf. l'introduction de l'ouvrage codirigé par C. Dourlens, J.-P. Galland, J. Theys, P. A. Vidal-Naquet, *Conquête de la sécurité, gestion des risques*, Paris, L'Harmattan, 1991.

5. Cf. Geneviève Decrop, Jean-Pierre Galland (dir.), *De quoi les experts sont-ils responsables ?*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube, 1998.

crise. Le public semble en effet constamment osciller entre une apathie et des réactions excessives, que celles-ci soient suscitées par un événement (accident, catastrophe, contamination, épidémie, etc.), la crainte d'un événement ou, pire encore, par l'émergence d'un danger paraissant grave et mal identifié<sup>1</sup>. La prise en compte des perceptions s'avère donc nécessaire tout en étant marginale. Elle est nécessaire pour que soit pris mesure des écarts, des perturbations qu'elles peuvent provoquer, notamment lors de l'affichage et de la mise en œuvre de politiques, pour que soient appréciées les conditions d'acceptabilité des risques. Elle est marginale puisque l'objectif (à travers des actions d'information, de communication, etc.) est que ces perceptions pèsent le moins possible sur les choix des autorités publiques. Les autres problèmes « extérieurs » concernent les médias. Ils peuvent en effet fragiliser le travail d'objectivation (en faisant état des disputes, des controverses scientifiques, en soulignant les limites du travail d'expertise, en dénonçant les connivences entre experts et décideurs, etc.). Mais, surtout, ils peuvent faire écho aux perceptions du public, relayer les peurs, les inquiétudes, les rumeurs, voire les faire naître<sup>2</sup>. De manière plus large, ils sont considérés tout à la fois comme les relais d'une opinion publique versatile dont ils indiquent, amplifient les états et comme des acteurs déterminants dans la structuration de cette opinion publique.

Compte tenu du mode d'identification des acteurs et du type de relations qui leur est attribué, la dynamique de ce mode de fabrication des risques réside donc dans l'existence d'un pôle structurant (les autorités publiques, les experts) et d'un pôle déstabilisateur (le public, l'opinion publique, les médias). La façon dont le premier pôle réagit aux perturbations provoquées par le second détermine les écarts par rapport à une gestion des risques fondée sur une approche objective. Lorsque les autorités publiques (et leurs experts) résistent aux pressions du public, de l'opinion publique, des

1. Le croisement de dangers et d'incertitudes est habituellement considéré comme un des principaux facteurs de crise. Cf. Uriel Rosenthal, T. Charles Michael, Paul Hart, *Coping with Crisis. The Management of Disasters, Riots and Terrorism*, Springfield Illinois, Charles C. Thomas Publisher, 1989.

2. Il est régulièrement attribué aux médias un rôle déterminant dans la propagation des rumeurs, des incertitudes. Même les chercheurs développant une réflexion critique sont enclins à leur reconnaître spontanément cette position centrale. Cf. La médiatisation des risques et l'espace public. Point de vue de Patrick Champagne et Les médias en situations de crise : constats et questionnements à partir de la couverture d'actes de terrorisme. Point de vue de Patrick Lagadec, Actes de la 13<sup>e</sup> séance du *Séminaire du Programme Risques collectifs et situations de crise* du CNRS, organisée à l'École supérieure des mines de Paris le 1<sup>er</sup> avril 1999, Grenoble, CNRS, juin 1999.

médias ou se soustraient à ces pressions, les écarts apparaissent *a priori* limités. Lorsque les autorités publiques, notamment les responsables politiques considérés comme exposés à l'opinion publique, aux électeurs, aux consommateurs, etc. cèdent à ces pressions, des écarts voire des dérives se produisent par rapport à une gestion rationnelle des risques. Ainsi, par exemple, est expliquée l'excessive focalisation sur des problèmes assimilés à des non-risques alors que d'autres, manifestes, sont délaissés ou demeurent orphelins. Dans cette approche, les autorités publiques apparaissent comme ayant à arbitrer entre risques objectifs et risques subjectifs compte tenu des multiples impératifs et nécessités qui leur sont reconnus : assurer la sécurité collective, maintenir le développement économique, les capacités d'innovation, répondre aux attentes du public, de l'opinion publique, etc.

## II. LA PRISE EN COMPTE DES RISQUES COMME RÉSULTAT DE LA CONFRONTATION ENTRE SOCIÉTÉ CIVILE ET AUTORITÉS PUBLIQUES

Un second mode d'explication rattache étroitement le processus de sélection et de hiérarchisation des risques aux épreuves de force entre la « société civile », ses représentants<sup>1</sup> et les autorités publiques (assurant plus ou moins la représentation des autres grands acteurs de la gestion des risques). Depuis le développement de mouvements protestataires (notamment dans le domaine du nucléaire) mais, plus encore, depuis la mobilisation d'associations – de riverains, de victimes, de malades, de consommateurs, de défense de l'environnement, etc. – dans les années 1980-1990, cette approche est de plus en plus usuelle. Elle est partagée aussi bien par des responsables politiques, administratifs, du secteur économique également, etc., estimant qu'ils subissent de manière accrue la pression de groupes émanant de la « société civile », que par des chercheurs qui voient dans ces acteurs les nouveaux protagonistes des luttes sociales et politiques contemporaines. Le fondement de cette approche est également assez simple : la société civile, ses représentants, mettent en avant ou/et portent des problèmes (risques, menaces) que les autorités publiques ont des difficultés à prendre en compte, à intégrer dans leurs politiques. Selon les points de vue, cette approche conduit à considérer soit que des problèmes pertinents mais encore

1. La notion de « société civile », assez restrictive, renvoie ici à une entité et à des acteurs considérés comme situés hors du champ institutionnel, hors du secteur économique aussi.



mal reconnus deviennent ainsi candidats à une mise sur agenda, soit au contraire que les gestionnaires de risques sont contraints de répondre à des demandes injustifiées (avec toutes les conséquences que cela peut avoir sur le traitement des « véritables » risques).

Cette approche peut introduire aussi bien des continuités que des ruptures par rapport à la précédente quant à la façon de concevoir le mode de connaissance des risques, la distribution des rôles entre les acteurs intervenant dans cette production de connaissances. La procédure de « mise en risques » demeure centrale lorsque des acteurs de la société civile paraissent inciter (ou, dans une autre version, contraindre) les gestionnaires de risques à procéder à des expertises, à en tirer les conséquences dans l'élaboration des politiques. L'enjeu ne porte ni sur les modalités de connaissance, ni sur les attributions de compétences, mais sur l'engagement même de la procédure de « mise en risques ». Provoquer cet engagement apparaît comme le principal moyen, pour les acteurs de la société civile, d'obliger les gestionnaires à assumer leurs responsabilités (le cas de l'amiante semble caractéristique de ce type de situation). Inversement, empêcher ou retarder cet engagement est pour les gestionnaires de risques un moyen de ne pas encombrer l'agenda avec de « faux risques » ou des « risques résiduels ». Pour l'essentiel des problèmes traités dans le cadre de l'opposition société civile / autorités publiques, c'est effectivement autour de l'engagement des procédures de mise en risques que tout se joue.

Des changements apparaissent lorsque des acteurs de la société civile semblent pouvoir intervenir directement dans ces procédures, que ce soit en collectant, en croisant des données, en sollicitant diverses sources d'expertise, en connaissant et maîtrisant la logique des experts (y compris des experts scientifiques) ou en mettant en œuvre leurs propres savoirs, des savoirs profanes donc<sup>1</sup>. Les interventions d'associations concernant des contaminations liées à des sites nucléaires s'inscrivent, à bien des égards, dans un tel schéma, avec les modifications que cela introduit dans le mode de production des connaissances et, surtout, dans les relations entre les différents acteurs, officiels et non officiels. Mais c'est surtout avec la prise en compte de menaces liées à de fortes incertitudes que les ruptures les plus importantes se profilent. Dès lors que les incertitudes sont premières, dès lors que les menaces paraissent mettre en cause des valeurs et biens fondamentaux (la santé publique, l'environnement, le legs aux générations futures, les conditions mêmes de reproduc-

1. Cf. Michel Callon, Vololona Rabeharisoa, *Le pouvoir des malades : l'association française contre les myopathies et la recherche*, Paris, Presses de l'École des mines, 1999.

tion du vivant, etc.), les acteurs de la société civile semblent pouvoir devenir des acteurs à part entière. Face à l'incertitude, la hiérarchie paraît s'estomper entre savoirs savants et savoirs profanes. Face aux grands problèmes de société, l'« expertise » des acteurs de la société civile peut sembler valoir celle des experts scientifiques, des responsables politiques, etc.<sup>1</sup>. De nouvelles places, de nouvelles positions, de nouvelles légitimités tendent donc à se dégager dans des procédures, des dispositifs qui ne relèvent plus uniquement de la production de connaissances : on sort de l'espace gestionnaire délimité par la procédure de mise en risques pour entrer dans l'univers des controverses scientifiques, des débats publics, des forums hybrides, des réflexions de fond sur la démocratie technique, etc.<sup>2</sup>. Les débats autour du principe de précaution illustrent assez bien les enjeux autour de ces questions où la société civile est désormais présentée comme un acteur incontournable (avec, bien entendu, des appréciations différentes selon les points de vue).

Le rôle des acteurs de la société civile est donc considéré comme déterminant dans cette seconde approche. Quelle que soit la légitimité qui leur est reconnue, ils apparaissent comme les principaux porteurs de nouveaux problèmes (risques ou menaces) candidats à une reconnaissance en tant que problèmes publics. Ils sont considérés comme interpellant – à tort ou à raison – les gestionnaires de risques en prenant à témoin l'opinion publique, grâce notamment au soutien (ou à la complicité) des médias. Ce sont eux qui, par leur vigilance (ou par leur excès d'inquiétude), sont à l'origine d'alertes<sup>3</sup>, de dénonciations qui font naître des débats publics, des controverses scientifiques, des affaires, des scandales. Ce sont également eux qui saisissent la justice, provoquent donc la juridicisation des problèmes<sup>4</sup>. Ce sont eux aussi qui, enregistrant le changement de nature des principaux problèmes (passage des risques aux menaces), exigent

1. Cette remise en question n'est pas sans lien avec les interrogations critiques sur les pratiques et limites de l'expertise, telles que développées notamment par Philippe Roqueplo, *Entre savoir et décision, l'expertise scientifique*, Paris, INRA, 1997.

2. L'ouvrage de Michel Callon, Pierre Lascoumes, Yannick Barthe, *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris, Le Seuil, 2001, qui s'attache à tirer toutes les conséquences des nouvelles relations pouvant s'instaurer entre spécialistes et profanes, est devenu emblématique à ce sujet.

3. Les recherches sur les lanceurs d'alerte dans le domaine des risques ont de fait contribué à renforcer l'identification entre ces lanceurs d'alerte et des acteurs de la société civile, malgré des cadrages initiaux beaucoup plus larges soulignant par exemple le rôle déterminant des scientifiques (cf. Francis Chateauraynaud, Didier Torny, *Les sombres précurseurs. Une sociologie pragmatique de l'alerte et du risque*, Paris, EHESS, 1999).

4. Les travaux de Marie-Angèle Hermitte notamment ont mis en évidence cette juridicisation, tout en en soulignant les obstacles (cf. Marie-Angèle Hermitte, *Le sang et le droit. Essai sur la transfusion sanguine*, Paris, Le Seuil, 1996).

que soient modifiées les modalités de gestion des dangers pesant sur les collectivités, que soient aussi modifiés les partages de rôle dans le cadre d'une démocratie renouvelée. Par leur capacité à se mobiliser à la suite ou dans l'anticipation d'un événement, les acteurs de la société civile apparaissent donc clairement comme étant à l'origine des dynamiques déterminant aujourd'hui la sélection et la hiérarchisation des risques et des menaces. Les ressorts de ces mobilisations sont diversement analysés. Pour les uns, les personnes ou groupes directement concernés (les victimes notamment), ou qui se sentent concernés (les membres du public se constituant en associations, devenant porte-parole, etc.), cherchent naturellement à connaître les causes et conséquences possibles des événements ou situations qu'ils subissent ou qu'ils redoutent, à identifier des responsabilités, à dénoncer les responsables, à obtenir des réparations ou des compensations, à recevoir le maximum de garanties pour que ne se reproduisent pas ou, simplement, ne se produisent pas des événements affectant les hommes, leurs biens, l'environnement, aujourd'hui ou demain, etc. Ces démarches peuvent également, dans le cadre de cette approche, être reliées au développement de nouveaux mouvements sociaux<sup>1</sup>, à l'émergence d'une nouvelle citoyenneté, à un renouvellement des procédures démocratiques, à de nouvelles définitions du bien commun, à de nouvelles façons de poser les problèmes fondamentaux au sein des sociétés contemporaines<sup>2</sup>. Pour d'autres, une fois admise la pertinence de certains « concernés », ces mobilisations reflètent avant tout le poids des perceptions, l'effet des rumeurs, des impacts médiatiques, la tendance à la victimisation, la recherche abusive de compensations, l'étendue des illusions quant aux possibilités de risques zéro, etc. De même, verront-ils dans les actions autour des risques et des nouvelles menaces, des combats sociaux et politiques déguisés, des menées activistes et, dans les débats et controverses, des campagnes visant à contrarier le développement économique, changer l'ordre actuel de la société, décrédibiliser les élites en place, etc.

En fait, il s'agit là, avec différentes déclinaisons, de deux versions d'une même analyse mettant les acteurs de la société civile au cœur des dynamiques, les gestionnaires de risques apparaissant dès lors comme réagissant aux stimuli de la société civile en fonction de leurs propres logiques, contraintes et intérêts. Là encore, deux types

1. Phil Brown, Masterson-Allen, *The Toxic Waste Movement : A New Type of Activism, Society and Natural Resources*, vol. 7, n° 3, 1994, p. 269-287.

2. Cf. Patrick Lagadec, *La civilisation du risque, op. cit.* ; Ulrich Beck, *Risk Society : Towards a New Modernity*, London, Sage, 1992 (trad. franç., Paris, Aubier, 2001).

d'analyse de ces réactions et contraintes sont possibles. Dans un cas, on tendra à considérer que les autorités publiques et, au-delà, l'ensemble des gestionnaires de risques cherchent avant tout à préserver un ensemble d'intérêts et de logiques dominants, notamment d'ordre économique, au détriment de l'intérêt général. Dès lors, les réactions des autorités publiques se comprennent comme des tentatives d'évitement, de report, de négation de problèmes, y compris ceux considérés comme évidents. Elles peuvent se comprendre aussi, lorsqu'il est question de menaces, comme un refus d'adapter les procédures, d'intégrer de nouveaux acteurs pour préserver les positions et pouvoirs acquis. Dans l'autre cas, les réactions seront plutôt comprises comme des tentatives de répondre à des craintes, fondées ou non, en s'efforçant de concilier des intérêts contradictoires – entre développement économique et santé publique par exemple ; en cherchant à circonscrire les problèmes, à éviter les surenchères, l'émergence de faux problèmes, les politisations excessives, etc.

Cette conception de la fabrique des risques repose donc sur un net clivage entre société civile et autorités publiques. Chaque ensemble est appréhendé comme un bloc assez homogène, même si des différences, des divergences, voire des concurrences peuvent être reconnues au sein de chacun d'entre eux. Elle se fonde ensuite sur une relation considérée comme *a priori* problématique, voire conflictuelle entre ces deux ensembles. Tout se joue donc dans ce face-à-face, les autres acteurs se trouvant en quelque sorte disposés autour : les experts, les acteurs de l'économie, à côté des autorités publiques ; les médias entre les deux camps, « comptant les coups », prenant éventuellement parti ; la justice un peu à l'écart, hésitant entre attentisme et interventionnisme, etc. Ainsi, les chances pour un problème d'accéder à l'agenda semblent-elles essentiellement dépendre de l'intensité des mobilisations, des alertes, des dénonciations, des relais effectués par les médias, des passages ainsi faits dans l'espace public (notamment sous forme d'affaire, de scandale). Pour certains, l'enchaînement des phases – mobilisation, émergence d'un problème dans l'espace public, obligation de prise en compte par les autorités – tendra à être considéré comme mécanique, le présupposé de l'emballement du processus étant assez fréquent. Pour d'autres (les chercheurs notamment), les passages d'une phase à l'autre apparaissent moins évidents. Ils soulignent, notamment, les difficultés liées aux mobilisations<sup>1</sup>, aux lancements d'alertes, les pro-

1. Nicole Bastin, Geneviève Cresson, Jean Tyberghien, *Approche sociologique de la demande en réparation du préjudice thérapeutique : le cas du sida*, Rapport pour l'Agence nationale de recherche sur le sida, CLERSE, Lille, décembre 1993.

blèmes inhérents à la dénonciation, les contraintes régissant le passage des alertes aux affaires<sup>1</sup>, les conditions spécifiques de l'implication des médias, de la justice, etc.<sup>2</sup>.

Cette scène, dont les médias ont la maîtrise puisque c'est d'eux dont va finalement dépendre la publicisation, a comme spectateur l'opinion publique, toujours considérée comme l'ultime juge. Compte tenu de ce dispositif, c'est donc de la façon dont chaque partie va défendre sa cause, argumenter, se positionner dans l'espace public, que va dépendre l'issue des propositions de mise sur agenda. Du côté de la société civile, tout se joue dans la capacité à révéler les dommages subis, à rendre crédibles les alertes, à souligner la responsabilité des autorités publiques, des experts, à organiser la dénonciation, etc. Du côté des gestionnaires de risques, tout est fonction de leur capacité à contre-argumenter, à instruire les problèmes en faisant valoir d'autres contraintes, d'autres rationalités, en décrédibilisant éventuellement les lanceurs d'alertes, les fomenteurs de scandales. Avec cette approche, le processus de sélection et de hiérarchisation des risques et des menaces est donc largement rapporté à des espaces publics de débats et de controverses, aux logiques donc qui président à leur fonctionnement.

### III. LA PRISE EN COMPTE DES RISQUES COMME PRODUCTION LIÉE À DES JEUX D'ACTEURS MULTIPLES ET VARIÉS

Une autre approche de la fabrique des risques repose sur l'idée que les risques, comme l'ensemble des problèmes publics, résultent d'une « production », d'une « construction » étroitement associée aux jeux de multiples et différents acteurs, à la nature et l'intensité de leurs liens et interactions. Les acteurs pris en compte ne se réduisent pas à quelques entités homogènes, auxquelles sont attribuées des logiques univoques et tout ne s'organise pas autour d'une seule scène, autour d'une seule confrontation entre deux catégories d'acteurs. Une partie des chercheurs en sciences humaines et sociales tend à privilégier cette approche, qui peut également être adoptée par diverses catégories de responsables. Son fondement est moins simple, moins évident que celui des précédentes : la défini-

1. Cf. Francis Chateauraynaud, Didier Torny, *op. cit.*

2. Concernant les logiques propres aux médias, cf. Cyril Lemieux, *Mauvaise presse. Une sociologie compréhensive du travail journalistique et de ses critiques*, Paris, Métailié, 2000. Voir également, à propos du cas de l'amiante, Emmanuel Henry, *Un scandale improbable. Amiante : d'une maladie professionnelle à une « crise de santé publique »*, thèse, Université de technologie de Compiègne, 2000.

tion et la hiérarchisation des risques dépendent de la façon dont différents types d'acteurs vont, à travers divers types d'investissement et en interagissant, mettre en forme des problèmes sous forme de risques, les constituer comme tels. Il y a donc dans ce modèle une grande part d'indétermination puisque aucune échelle des risques (objectifs ou subjectifs), aucune distribution des rôles, aucun mode de relations non plus, ne semblent régler *a priori* les modalités de la fabrique des risques.

Avec cette approche, on ne se situe pas dans une reconnaissance des dangers, risques ou menaces, mais dans une construction de ces derniers, cette construction étant fonction des outils, des ressources (notamment cognitives) que les acteurs mobilisent, mettent en œuvre. Sont en effet considérés comme risques les problèmes « mis en forme », « équipés » en tant que risques<sup>1</sup>. Parmi ces équipements, on compte aussi bien ceux propres à l'analyse objective des risques (séries statistiques, calculs de probabilités, études de dangers, plans, cartes, etc.) que ceux propres à l'analyse subjective des risques (enquêtes d'opinion par voie de sondages, de constitution de panels, etc.) Mais on compte également d'autres types d'équipements, variant selon les catégories d'acteurs s'impliquant dans la constitution des risques : les rapports des commissions d'enquêtes du Parlement ou de l'administration ; les rapports annuels des compagnies d'assurance et de réassurance ; les publications, rapports de recherche, actes de colloques des chercheurs et équipes relevant des organismes techniques et scientifiques ; les articles de journaux, les émissions de radio et de télévision ; les bulletins, les sites web des associations, etc. Dans cette perspective, le degré de constitution d'un risque apparaît fonction de son « niveau d'équipement », du nombre et de la diversité des outils mobilisés dans ce sens. Ainsi, les « risques naturels », pour lesquels font largement défaut les données et analyses sur les vulnérabilités socio-économiques, en raison notamment de la focalisation sur la question des aléas, peuvent-ils être considérés comme encore faiblement constitués (malgré l'évidence des phénomènes naturels et de leurs conséquences, malgré les investissements dont ils ont fait l'objet via des rapports parlementaires, des rapports d'expertise, etc.). Quant au mode même de constitution des risques, il apparaît dépendre des types d'outils, d'analyses qui sont privilégiés – et donc, par voie de conséquence, de ceux qui ne sont pas mobilisés, voire sont écartés. Le mode de

1. Concernant « l'équipement des risques », cf. Claude Gilbert, Isabelle Bourdeaux, Au-delà de l'alternative maîtrise - non-maîtrise des risques collectifs : propositions pour des analyses et politiques intermédiaires, *Natures, Sciences, Sociétés*, vol. 5, n° 3, 1997, p. 50-57.

constitution des « risques routiers », par exemple, s'explique par le fort intérêt porté au comportement des conducteurs, à ce qui peut être mesuré (vitesse, alcool) au détriment, par exemple, de la prise en compte de la complexité de l'acte de conduite, des possibilités d'intégration de la sécurité très en amont dans la conception des véhicules, des infrastructures, dans l'élaboration des politiques d'aménagement du territoire, etc.

L'importance et la nature du stock d'équipements disponibles pour mettre en forme des problèmes en tant que risques, la façon dont ils sont utilisés, mobilisés, recyclés<sup>1</sup>, apparaissent déterminants. Ce stock n'existe pas en soi, mais est lui-même fonction des configurations organisationnelles, institutionnelles prévalant dans tel ou tel domaine. Les différences observables dans la constitution du risque industriel classique et du risque nucléaire, par exemple, renvoient à des différences de développement, de structuration des diverses organisations amenées à fournir des outils, à fonctionner donc comme « centres de ressources ». Quant aux modes de mobilisation, d'utilisation de ces ressources, ils renvoient aux dynamiques des systèmes d'acteurs. Ainsi, la constitution de tel ou tel risque est-elle susceptible de varier selon la distribution des acteurs « intéressés » à cette constitution, selon les ressources et équipements introduits par chacun d'eux. La manière de constituer les risques liés aux déchets nucléaires, par exemple, la façon de poser les problèmes et d'envisager des solutions ont ainsi considérablement varié – enfouissement profond, entreposage en subsurface – pour des raisons tenant aux acteurs politiques, mais aussi à la modification des cercles des experts, des ressources scientifiques et cadres cognitifs mobilisés<sup>2</sup>. Le cas du traitement des boues d'épuration, traité dans le cadre d'une configuration d'acteurs complexe, est assez semblable<sup>3</sup>.

Dans cette troisième approche, les contributeurs à la définition et à la sélection des risques sont donc *a priori* considérés comme étant aussi multiples que variés, comme étant déterminés par des motivations elles aussi diverses. Si, comme dans la précédente approche, des logiques et intérêts sont attribués, ils ne sont pas définitivement fixés. Ainsi, ce n'est pas uniquement en fonction

1. Pierre Lascoumes, *Rendre gouvernable : de la traduction au transcodage. L'analyse des processus de changement dans les réseaux d'action publique*, in CURAPP, *La gouvernabilité*, Paris, PUF, 1996, p. 326-338.

2. Yannick Barthe, *La mise en politique des déchets nucléaires. L'action publique en prise avec les irréversibilités techniques*, thèse pour le doctorat en sociologie de l'innovation, École nationale supérieure des mines de Paris, 2000 (à paraître, *Economica*, 2003).

3. Olivier Borraz, avec la collaboration de Marie d'Arcimoles et Danielle Salomon, *Un risque socialement inacceptable ?*, Rapport pour le Programme Risques collectifs et situations de crise, Paris, CSO-CNRS, 2000.

d'impératifs, de contraintes, tels qu'associés aux problèmes labellisés risques, que se déterminent les acteurs, mais aussi en fonction d'opportunités. Pour les acteurs situés dans les secteurs institutionnalisés, cela peut correspondre aux possibilités d'extension de champs de compétences, à des accroissements de budget, à des gains de légitimité, etc. – voire tout simplement à la préservation de certains acquis et positions. Les problèmes labellisés comme risques facilitent en effet des franchissements de frontières, des redéfinitions de territoires de compétence, des réorganisations<sup>1</sup> – sous forme d'administration de mission notamment. Pour les autres acteurs, non inscrits dans des champs institutionnels, mais pouvant avoir des positions d'« entrants »<sup>2</sup>, les risques peuvent être des causes particulièrement bonnes à défendre, octroyant des légitimités incontestables lorsque l'on est en position de victimes, de porte-parole de victimes (réelles ou potentielles), lorsque l'on est conduit à introduire des interrogations fondamentales sur le fonctionnement de la société, le devenir de l'humanité. Les objets labellisés « risques » se prêtent effectivement à des montées en généralité, facilitant ainsi l'accès à l'espace public (voire tout simplement son ouverture). Diverses raisons peuvent donc expliquer que des acteurs institutionnels ou non institutionnels, qu'ils soient ou non très concernés *a priori* par les questions liées aux risques, investissent tel ou tel problème, participent à sa constitution. Une telle optique conduit à estimer que l'émergence des « risques technologiques majeurs » à la fin des années 1970 – début des années 1980 doit beaucoup à l'usage que le ministère de l'Environnement, alors très récent, pouvait avoir de ce « produit d'appel » pour introduire des problématiques environnementales<sup>3</sup>. Plus récemment, la « montée » des risques sanitaires et alimentaires semble en partie liée à une forme de renouveau de la santé publique, portée notamment par les spécialistes de l'épidémiologie. De même, comme déjà indiqué, les focalisations sur les menaces s'accompagnant de fortes incertitudes peuvent sembler liées aux opportunités que ces problèmes ouvrent aux diverses ONG pour prendre place dans le concert des acteurs, proposer de nouvelles règles du jeu, faire progresser la démocratie, etc. En

1. Concernant les relations entre affichages de risques et définition de politiques structurelles, cf. Yannick Rumpala, *Risque environnemental, crise écologique et changements de logiques étatiques. Une analyse comparative des modalités et enjeux des interventions de l'État français dans la prise en charge des risques et la gestion des crises touchant aux problèmes environnementaux : les cas des déchets et des transports routiers*, Rapport pour le Programme Risques collectifs et situations de crise, CNRS, juin 1999.

2. Pierre Bourdieu, *Questions de sociologie*, Paris, Minuit, 1981.

3. Claude Gilbert, *Objets « flous » et action publique : à propos des risques majeurs*, Grenoble, CERAT-IEP, Rapport pour le Secrétariat permanent du plan urbain, ministère de l'Équipement, janvier 1995.



déplaçant le regard d'une catégorie d'acteurs à une autre (gouvernants, parlementaires, hauts fonctionnaires, entrepreneurs, assureurs, journalistes, scientifiques, experts, élus locaux, syndicalistes, militants associatifs, etc.), en considérant les multiples raisons de leurs éventuels intérêts pour des problèmes labellisés « risques », particulièrement propices à certains investissements, on comprend le caractère aléatoire mais jamais véritablement arbitraire des intéressements pris en compte dans cette troisième approche.

L'un des fondements de cette approche étant que ni les acteurs, ni les relations entre eux ne sont *a priori* déterminés, il est plus difficile d'identifier une logique présidant à la définition, la sélection et la hiérarchisation des risques. Certes, selon les secteurs, certains acteurs paraissent plus « propriétaires »<sup>1</sup> que d'autres de certains problèmes, ce qui leur confère un certain poids. Mais, dans cette perspective à la fois multipolaire et éclatée, la définition des risques, leur « portage », leur éventuelle mise sur agenda, semblent avant tout liés à la façon dont, autour de problèmes référés à l'idée de dangers ou de risques collectifs, vont se constituer ou non, des systèmes d'acteurs<sup>2</sup>, des réseaux<sup>3</sup>, des « mondes »<sup>4</sup> qui seront véritablement les lieux de la « fabrique » des risques. Avec la constitution de ces ensembles, les « lignes de partage » entre l'institutionnel et le non-institutionnel ne sont plus si nettes, des alliances, des enrôlements s'effectuant sans qu'il soit tenu compte des distributions de rôles et des frontières habituelles<sup>5</sup>. Le cas du saturnisme, dont la mise sur agenda s'avère toujours problématique<sup>6</sup>, illustre bien une situation que l'on retrouve dans les univers qui se sont constitués à propos du sida et de la recherche de traitements<sup>7</sup>. De même, avec ces ensembles, les outils, ressources, équipements – peu importe les termes –

1. Pour la notion de « propriété des risques » cf. Joseph R. Gusfield, *Drinking-Driving and the Symbolic Order, The Culture of Public Problems*, The University of Chicago Press, 1981.

2. Pour l'analyse en termes de systèmes d'acteurs, cf. Erhard Friedberg, *Le pouvoir et la règle*, Paris, Le Seuil, 1993.

3. Pour l'analyse en termes de réseaux, notamment de réseaux sociotechniques, cf. Michel Callon, *La science et ses réseaux. Genèse et circulation des faits scientifiques*, Paris, La Découverte, 1988.

4. Pour l'analyse en termes de « mondes sociaux », cf. Isabelle Baszenger, *Douleur et médecine, la fin de l'oubli*, Paris, Le Seuil, 1995.

5. Michel Callon, *op. cit.*

6. Christine Dourlens, *La construction d'une politique de réduction des risques. Le cas du saturnisme infantile* (titre provisoire), Paris, L'Harmattan (à paraître, 2003).

7. Janine Barbot, *Les malades en mouvements. La médecine et la science à l'épreuve du sida*, Paris, Balland, 2002 ; Janine Barbot, Nicolas Dodier, Multiplicity in Scientific Medicine. The Experience of HIV Patients, *Science, Technology and Human Values*, vol. 27, n° 3, 2002, p. 406-442 ; Nicolas Dodier, L'espace public de la recherche médicale. Autour de l'affaire de la ciclosporine, *Réseaux*, vol. 17, n° 95, 1999, p. 107-154.

sont de nature très variable, avec des possibilités multiples pour constituer les risques au-delà des catégorisations habituelles. Bref, avec cette troisième approche, c'est en suivant la constitution de ces ensembles, en analysant leurs configurations<sup>1</sup>, en déterminant quelles sont les ressources mobilisées, les « traductions » effectuées<sup>2</sup>, que l'on comprend tout à la fois comment des problèmes sont formatés sous forme de risque, comment ils peuvent être portés, comment donc ils peuvent être éventuellement classés dans une hiérarchie des risques. Dès lors, tout semble effectivement dépendre de la façon dont se constituent des mondes autour de problèmes recevant la qualification de risques.

## CONCLUSION

Les trois approches de la « fabrique des risques » présentées ici n'ont pas, comme indiqué, valeur de modèle ou de paradigme. Ce sont de simples modes d'explication auxquels les acteurs et les analystes recourent souvent assez spontanément pour rendre compte de cette « fabrique des risques ». Il est certes possible, compte tenu de leur usage, de spécifier chacun de ces modes, que ce soit en fonction de la nature des problèmes auxquels ils ont tendance à renvoyer, de la période à laquelle ils sont apparus, de leur caractère plus ou moins savant. Ainsi, le premier mode d'explication apparu dès les premières interrogations sur la gestion des risques semble-t-il s'appliquer plus particulièrement aux risques classiques et, compte tenu de la façon dont est traitée la question de la perception des risques, faire la part belle au sens commun. Le second mode, plus contemporain, se rapporte plutôt aux nouveaux risques, aux nouvelles menaces et intègre plus d'éléments d'analyse pour expliquer la confrontation entre société civile et État. Quant au troisième mode, très actuel, il semble avant tout se caractériser par son caractère savant en raison de la rupture qu'il introduit avec les deux précédents dans l'approche aussi bien des risques que des menaces.

En fait, ces différences et séparations sont, « à l'usage », moins importantes et moins évidentes qu'elles n'y paraissent. Les divers modes d'explication de la fabrique des risques, qui coexistent, se

1. Nicolas Dodier, Comment saisir les transformations en cours dans la gestion des risques collectifs ? Une approche sociologique issue de l'épidémie de sida. Point de vue de Nicolas Dodier, Actes de la 18<sup>e</sup> séance du GIS Risques collectifs et situations de crise, organisée à Paris le 29 mai 2002, CNRS, Grenoble, octobre 2002.

2. Michel Callon, Éléments pour une sociologie de la traduction. La domestication des coquilles Saint-Jacques et des marins-pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc, *L'année sociologique*, n° 36, 1986, p. 169-208.

présentent plutôt comme autant de ressources possibles pour les acteurs, les analystes qui, selon les circonstances, les positionnements, les contraintes (notamment en termes d'argumentation), peuvent les utiliser tour à tour. Ainsi, un responsable politique, administratif ou du secteur de l'économie pourra-t-il spontanément activer le dernier modèle, le plus « savant », pour analyser finement les jeux d'acteurs et leur rôle dans la mise en forme d'un problème. C'est par exemple le cas, dans le domaine de la téléphonie mobile, lorsque des responsables s'interrogent sur les « risques » qu'il peut y avoir à confier une enquête à des épidémiologistes compte tenu de la marginalité relative des spécialistes de cette discipline et de leur aspiration à la reconnaissance. Ce qui ne les empêchera pas, dans d'autres enceintes, de relier les difficultés à la confrontation avec des activistes de la société civile (second mode), à la perception des risques par la population (premier mode). De même, un chercheur en sciences humaines et sociales pourra-t-il, pour se faire entendre, renoncer aux explications complexes relevant du troisième mode (concernant par exemple l'importance de la structuration de « mondes » multipolaires autour d'un problème, la simultanéité de la constitution et de la connaissance d'un risque, etc.) et réduire les dynamiques à des confrontations triangulaires (décideurs / experts / société civile) ou binaires (autorités publiques / société civile) (second mode) tout en admettant de fait une extériorité des dangers, des risques existant en soi (premier mode).

Des glissements peuvent donc constamment s'effectuer entre ces différents modes d'explication. Un des enjeux pour les chercheurs en sciences humaines et sociales est probablement de mieux comprendre l'économie mais aussi les multiples usages de ces différents modes d'explication de la « fabrique des risques ». Avec les risques, avec les menaces également, ils se trouvent engagés dans des analyses dont ils ont assez peu la maîtrise tant sont prégnants certains types d'explication. En effet, une des particularités de ces objets, qui donnent lieu à de multiples et rapides appropriations, est d'être véritablement publics.

*CNRS, GIS Risques collectifs et situations de crise*

*MSH-Alpes*

*BP 47*

*38040 Grenoble Cedex 9*