



HAL
open science

Vulnérabilité économique et sociale, facteur d'invisibilité des risques ?

Marie-Laure Lambert, Cécilia Claeys, Aurélie Arnaud

► **To cite this version:**

Marie-Laure Lambert, Cécilia Claeys, Aurélie Arnaud. Vulnérabilité économique et sociale, facteur d'invisibilité des risques?. *Riseo: risques études et observations*, 2017, RISEO, 2017-2, pp.97-116. <hal-05016464>

HAL Id: hal-05016464

<https://hal.science/hal-05016464v1>

Submitted on 2 Apr 2025

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



HAL Authorization

- Lambert ML, Claeys C, Arnaud A, 2017, *Vulnérabilité économique et sociale, facteur d'invisibilité des risques ?* revue Riseo, 2017-2, n° spécial Les risques invisibles
<http://www.riseo.cerdacc.uha.fr>

Vulnérabilité économique et sociale, facteur d'invisibilité des risques ?

Marie-Laure Lambert, Cécilia Claeys, Aurélie Arnaud

L'évolution des politiques de prévention des risques naturels et technologiques est rythmée par différentes crises qui ont fonctionné comme des mises en visibilité du risque, tels les catastrophes de Vaison-la-Romaine (1992) pour les risques d'inondation, d'AZF (2001) pour les risques technologiques, ou de la Faute-sur-Mer (2010) pour les risques littoraux.

Dans ce contexte, le législateur tendrait de plus en plus à privilégier la prévention, notamment par le recours à l'information publique et privée relative aux risques. Une des fonctions de l'information du public est une prise de conscience de la part des populations et des décideurs, exhortant à la (re)construction de mémoires collectives en la matière.

Pourtant, dans leur mise en application, les outils juridiques semblent ne pas parvenir tout-à-fait à ancrer dans l'espace, le temps et la société, cette mise en visibilité des risques appelée de ses vœux par le législateur. Plusieurs exemples rendent même davantage compte de processus inverses, dans lesquels le droit participe à des processus d'invisibilité des risques.

Cette invisibilité peut prendre des formes différentes, pouvant relever du déni total à des occultations partielles ou des minimisations. La littérature en sciences humaines et sociales a depuis plusieurs décennies analysé les différents facteurs cognitifs¹, sociaux², culturels³ et économiques à l'origine de ces formes d'invisibilité des risques⁴. Ces analyses ont été abondamment mobilisées dans le cadre de recherches appliquées pour comprendre les méconnaissances et les comportements en apparence irrationnels des populations⁵. Elles ont été aussi, dans une moindre mesure, mobilisées dans l'analyse des discours d'experts et d'acteurs politique⁶. Peu de travaux, en revanche ont tenté de saisir le rôle des outils juridiques dans la fabrication et/ou le renforcement de ces biais tendant à l'occultation ou la minimisation des risques naturels et/ou technologiques. Tel est le propos de cet article, écrit en interdisciplinarité par une juriste, une sociologue, et une géographe. La question qui guide cette réflexion est la suivante: les outils juridiques parviennent-ils efficacement à mettre en évidence la réalité des risques ou leur application concrète participe-t-elle d'une forme de camouflage, qu'il s'agisse des risques technologiques (I) ou des risques naturels sur les littoraux (II) ? L'hypothèse consistera à repérer les effets de diverses formes de pression ou de dépendance économique dans ce processus d'invisibilité des risques.

¹ Slovic P. (ed). 2000. *The Perception of Risk. Risk, Society, and Policy Series*, Earthscan Publications, London

² Peretti-Watel P. 2003. *Sociologie du risque*, Paris, Armand Colin

³ Douglas M., Wildavsky A., 1983. *Risk and culture. An essay on the selection of technological and environmental dangers*, Berkeley (CA), University of California Press.

⁴ Zonabend, Françoise. *La presqu'île au nucléaire: Three Mile Island, Tchernobyl, Fukushima... et après ?*. S. l.: Odile Jacob, 2014.

⁵ Ruin I., 2009, "Conduite à contre-courant et crues rapides, le conflit du quotidien et de l'exceptionnel", *Annales de géographie*, 674, 419-432

⁶ Gilbert, Claude. « Risques nucléaires, crise et expertise : quel rôle pour l'administrateur ? », *Revue française d'administration publique*, vol. 103, no. 3, 2002, pp. 461-470.

I – L’organisation de l’invisibilité des risques technologiques et chimiques - un camouflage collectif ?

Les risques technologiques et anthropiques font l’objet d’occultations collectives, entretenues à la fois par les exploitants, les pouvoirs publics (A), les salariés et les riverains des sites exposés (B). Cette posture s’explique très largement par des facteurs économiques ou financiers.

A – La minimisation du risque par les organismes qui le gèrent

L’affaiblissement des outils juridiques de prévention et de protection peut être assimilé à une première forme de réduction de la visibilité de risques.

Pour ce qui concerne les exploitants d’installations classées pour la protection de l’environnement (ICPE), le contenu des études de danger qui doivent être fournies puis actualisées par l’exploitant n’est pas exhaustif. Les scénarios d’accident qui y sont décrits, et serviront à élaborer notamment les Plans Particuliers d’Intervention (PPI) et les mesures de gestion de l’urbanisme autour du site, ne sont pas tous étudiés. Ils sont classés selon des critères de probabilité et hiérarchisés. Les études ne comprennent donc pas les potentiels d’accident les plus graves qui pourraient se produire dans l’usine, l’évaluation des risques et le choix des scénarios retenus étant fondés sur une approche probabiliste⁷. Cette approche « *présente un certain nombre de limites pour une gestion territoriale des risques : l’évaluation des probabilités (...) pose problème à la fois en termes d’estimation quantitative et de signification concrète sur le terrain. Par ailleurs, la méthode rend opaque l’ensemble des facteurs d’aléas (leur nature notamment) et elle est basée sur un seul critère de gravité : le nombre de morts en général, ce qui est réducteur* »⁸. C’est ainsi que l’étude de danger de l’usine AZF de Toulouse n’avait pas envisagé le scénario d’explosion du stockage de nitrate d’ammonium, qui n’avait pas, à l’époque, été considéré comme suffisamment probable.

Même si la loi Bachelot de 2003, sur la base des travaux de l’INERIS (Institut national de l’environnement industriel et des risques), croise les approches déterministe et probabiliste⁹, certains auteurs considèrent que demeurent des ambiguïtés terminologiques sur le terme de « probabilité », ainsi qu’un manque d’harmonisation des grilles de cotation¹⁰. La démarche d’évaluation des risques industriels renvoie donc « *au problème fondamental de la signification et de l’usage des probabilités dans le cadre d’une gestion territoriale* »¹¹.

⁷ Voir les articles L181-25 et L. 512-1 du Code de l’environnement : Les études de danger donnent lieu à « *une analyse de risques qui prend en compte la probabilité d’occurrence, la cinétique et la gravité des accidents potentiels selon une méthodologie qu’elle explicite* ».

Voir également la description du contenu de l’étude de danger par la DPPR (<http://www.installationsclassées.developpement-durable.gouv.fr/Contenu-d-un-etude-de-dangers.html>):

2VII. Quantification et hiérarchisation des différents scénarios tenant compte de l’efficacité des mesures de prévention et de protection

(...) l’étude de dangers :

- évalue les conséquences éventuellement réduites (effets, distances, dommages, populations affectées...) et les probabilités d’occurrence des différents scénarios correspondants ainsi que leur cinétique ;

- présente une hiérarchisation des scénarios ;

- propose les scénarios qui pourraient, le cas échéant, servir à l’élaboration des P01, plans de secours externes et des mesures d’urbanisme ».

⁸ Propeck-Zimmermann Eliane, Saint-Gérard Thierry et Bonnet Emmanuel, « Probabilités, risques et gestion territoriale : champs d’action des PPRT », *Géocarrefour*, vol. 82/1-2 | 2007, 65-76.

⁹ La loi de 2003 prévoit dans son article 4 que l’analyse et l’évaluation des risques conduite dans le cadre de l’étude de danger prennent en compte « la probabilité d’occurrence, la cinétique et la gravité des accidents potentiels ».

¹⁰ Ces grilles sont « toujours différentes d’un établissement à un autre (nombre de niveaux retenus, terminologie), sur un même site industriel. Par ailleurs, les modèles utilisés dans les logiciels de simulation des phénomènes physiques sont calibrés différemment selon les constructeurs -voire même selon la version dans un même logiciel- conduisant à des distances d’effets qui peuvent varier de façon significative. » Eliane Propeck-Zimmermann, 2007, *op cit*

¹¹ Propeck-Zimmermann Eliane, 2007, *op cit*

En outre, l'information des populations sur les risques, qui demeure une compétence du maire¹², n'est pas toujours complète¹³. « Si les préfets sont les garants de l'application de ces mesures en fournissant l'information et en les prescrivant, on ne manque pas d'observer sur le terrain une relative étanchéité entre les deux démarches »¹⁴. Dans les communes industrielles, « les démarches très complexes d'élaboration des études de danger dans l'industrie et des outils d'élaboration du zonage (le logiciel SIGALEA élaboré par l'INERIS) [...] les rendent peu compréhensibles par une population qui est appelée à être « partie prenante » dans la gestion du risque, en particulier au travers » des Comités de suivi de site¹⁵.

Plus récemment, le renforcement de l'état d'urgence en France, au nom de la lutte contre le risque d'attentats, a conduit à restreindre l'information délivrée au public sur les substances dangereuses présentes dans les usines, par le biais d'une instruction non publiée¹⁶. Sont ainsi considérés comme sensibles pour la sûreté, et peuvent donc être « occultés », les informations relatives « aux dénominations et quantités précises des substances dangereuses détenues ;... les cartes des intensités de chaque phénomène dangereux et des enjeux associés ». L'instruction précise que c'est l'exploitant de l'installation qui identifiera les informations qu'il estime sensibles et qu'il pourra faire disparaître des études de danger. Le texte considère que l'information du public reste « assurée par les résumés non techniques de l'étude de dangers », lesquels se caractérisent le plus souvent par un faible niveau de précision et un haut potentiel d'interprétation par le rédacteur.

De même, pour limiter les manifestations qui s'opposaient aux transports de déchets nucléaires, les autorités françaises ont classé en juillet 2003 « secret défense » ces transports très particuliers, ainsi que les « mesures de surveillance, confinement ou protection des matières nucléaires », au motif que ces informations pourraient servir à des attaques terroristes¹⁷. Le fait de diffuser des informations précises sur ces convois est donc désormais passible de cinq années de prison et de 75 000 euros d'amende.

En outre, la notion de secret industriel peut permettre aux industriels d'éviter de publier certaines données importantes pour la compréhension des risques. Cet aspect du secret industriel qui concerne le secret des procédés peut par exemple concerner, comme l'indique la Commission d'accès aux documents administratifs, (CADA), « la description d'un radio-émetteur utilisé par une entreprise de téléphonie mobile »¹⁸.

De même, en matière d'études sur les risques potentiels des Organismes Génétiquement Modifiés (OGM), les textes juridiques actuels ne garantissent pas une information pleine et entière. « La question de la transparence et de l'accès aux données brutes se heurte régulièrement à ce que les entreprises appellent le secret industriel »¹⁹. Ce secret peut concerner les informations confidentielles telle que la séquence génétique du transgène. Mais surtout, les entreprises « considèrent que les données brutes de leurs analyses, les résultats en eux-mêmes, relèvent du secret industriel »²⁰. Même si la loi impose aujourd'hui de rendre publiques ces données, les entreprises invoquent alors le respect du droit d'auteur. « Les dossiers sont publics mais inutilisables. Or, ne pas pouvoir diffuser ces données brutes interdit aux scientifiques de pouvoir publier leurs résultats en les comparant à ceux de Monsanto (puisque'ils ne peuvent pas publier ceux de Monsanto) »²¹. Enfin, pour les protéger des « faucheurs volontaires », la localisation des parcelles d'essais de plantes génétiquement modifiées est restée longtemps secrète, en France, alors même que leur mise en culture pouvait générer des risques de contamination pour les parcelles cultivées aux alentours.

¹² articles L125-2, R125-9 à R. 125-14 du Code de l'environnement

¹³ Douvinet Johnny, Pallares Rémi, Genre-Grandpierre Cyrille, et al, « L'information sur les risques majeurs à l'échelle communale », *Cybergeo : European Journal of Geography* [En ligne], Espace, Société, Territoire, document 658, mis en ligne le 04 décembre 2013, consulté le 26 octobre 2017. URL : <http://cybergeo.revues.org/26112> ; DOI : 10.4000/cybergeo.26112

¹⁴ Donze Jacques, « Le risque : de la recherche à la gestion territorialisée », *Géocarrefour*, vol. 82/1-2 | 2007, 3-5.

¹⁵ *ibid.*

¹⁶ Instruction du 19 mai 2016 relative à la mise à disposition et à la communication d'informations potentiellement sensibles pouvant faciliter la commission d'actes de malveillance dans les établissements Seveso

Voir le Colloque de la Fédération France Nature Environnement, 20 septembre 2017 : *Industries : Concilier sécurité et information du public - Lorsque le risque terroriste exacerbe les enjeux de transparence.*

¹⁷ arrêté du ministère de l'économie du 23 juillet 2003 relatif à la protection du secret de la défense nationale dans le domaine de la protection et du contrôle des matières nucléaires, JO 9 août 2003

¹⁸ <http://www.cada.fr/les-documents-couverts-par-le-secret-en-matiere.6069.html>

¹⁹ Meunier Eric, *OGM : indispensables transparence et accès aux données brutes*, 2013, www.infogm.org

²⁰ *ibid*

²¹ *ibid*

Par ailleurs, le risque actuel que courent des salariés exposés dans leur milieu de travail à des substances dangereuses pour leur santé (amiante autrefois, CMR aujourd'hui) n'est pas toujours compris à sa réelle mesure. D'une part, les équipements de protection individuelle peuvent être considérés comme contraignants par les salariés eux-mêmes. Si certains auteurs considèrent qu'il peut s'agir d'une forme d'accoutumance au risque²², cette explication est controversée, la revendication de sécurité étant réelle, même si peu visible²³. Cet état de fait a néanmoins évolué depuis que la jurisprudence a considéré que l'employeur est tenu à une obligation de résultat²⁴ pour « assurer la sécurité et protéger la santé physique et mentale des travailleurs »²⁵, dont la Cour de Cassation rappelle qu'il « doit en assurer l'effectivité »²⁶, même si elle a récemment assoupli cette obligation en matière de harcèlement moral²⁷.

D'autre part, la médecine du travail n'a pas toujours une capacité de surveillance aussi efficace qu'on pourrait le souhaiter. En premier lieu, la démographie médicale a alourdi la charge de travail : de 3000 salariés à suivre chacun, la charge passe dans certains cas à 7000²⁸. En second lieu, la dégradation des conditions de travail dans la plupart des branches rend difficile psychologiquement le travail du médecin, qui est souvent dans l'incapacité de faire concrètement évoluer les choses, ne disposant que d'une mission de conseil auprès de l'employeur, et d'aucun pouvoir de contrainte. Le sentiment d'être « tout seul au combat » transparaît du ressenti de ces médecins²⁹. En troisième lieu, les conditions de travail sont souvent encore plus contraintes sur les gros sites industriels où les médecins du travail agissent dans les services autonomes, directement rétribués par les employeurs. Même si l'indépendance du médecin est inscrite dans le code de déontologie, il arrive que les employeurs usent de moyens de pression, voire d'intimidation³⁰. Ainsi, plutôt que de contester des certificats d'inaptitude devant le Conseil des prud'hommes, il advient désormais que des employeurs demandent et obtiennent des sanctions par l'Ordre des médecins à l'encontre de certains praticiens qui prendraient trop au sérieux l'exposition des personnels aux CMR ou leurs conditions de travail, et sont alors accusés d'établir des certificats de complaisance. Une affaire est d'ailleurs pendante, qui concerne le Docteur Huez, condamné pour « résistance abusive »³¹, sur recours de la société Orys, sous-traitante pour EDF, et qui a fait appel devant le Conseil d'Etat.

Toutes ces difficultés limitent ainsi la capacité des médecins ou des syndicats à rendre visibles les expositions des salariés à des risques comme à des agents chimiques.

B – La minimisation de l'exposition au risque liée à la dépendance économique de ceux qui le subissent

Les études en sciences sociales ont montré que les habitants des zones exposées peuvent avoir des attitudes différentes face au risque en fonction de trois seuils : le seuil de prise de conscience (supporter et partager les coûts), le seuil d'action (modifier les événements et prévenir les effets) et le seuil d'intolérance (changer l'usage

²² Girin, J., & Grosjean, M. (Eds.) (1996). *La transgression des règles au travail*. Paris : L'Harmattan.

²³ Voir Omnès Catherine, Pitti Laure (dir.), *Cultures du risque au travail et pratiques de prévention au XXIe siècle. La France au regard des pays voisins*, Presses universitaires de Rennes, coll. « Pour une histoire du travail », 2009, 262 p., EAN : 9782753508132 : "Enfin, en interrogeant les terrains des luttes sociales, les historiens revisitent l'idée généralement admise d'un consentement des travailleurs au risque professionnel, voire le goût de la prise de risque, leur prédilection pour la valorisation financière du risque et pour la réparation aux dépens de la prévention. Peu visible, la revendication de la sécurité au travail a souvent été minorée, minimisée, car elle s'exprime, semble-t-il, à une échelle locale ou individuelle."

²⁴ Cour de Cassation, chambre sociale, 28 février 2002, n°00-10051

²⁵ Article L4121-1 du code du travail

²⁶ Cour de Cassation, chambre sociale, 13 décembre 2006, n° 05-44580

²⁷ Cour de Cassation, chambre sociale, 1^o juin 2016, n014-19702

²⁸ 5.000 médecins du travail ont en charge 17 millions de salariés et les départs à la retraite peu remplacés font qu'ils ne seront plus que 2.500 à l'horizon 2020 (source : l'Express : *Les médecins du travail désabusés face à la loi El Khomri*, publié le 23/06/2016)

²⁹ Entretien avec un médecin du travail, Marseille, 3 octobre 2017. Voir aussi Dorothée Ramaut, *Journal d'un médecin du travail*, 2006, Eds Cherche midi

³⁰ Marichalar, P. (2014). *Médecin du travail, médecin du patron: L'indépendance médicale en question*. Paris: Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.).

³¹ TGI de Tours, 4 août 2017

Voir https://www.lequotidiendumedecin.fr/actualites/article/2017/08/21/medecine-du-travail-le-dr-huez-condamne-financierelement-pour-resistance-abusive-_849700

et le lieu). Ces attitudes peuvent notamment s'expliquer par la négation ou à la minimisation du risque³², notamment liés à « l'accoutumance au risque »³³.

Egalement considérées comme « une accoutumance au risque »³⁴, ces attitudes peuvent s'expliquer par la théorie de la « dissonance cognitive »³⁵. Cette dissonance et plus largement la représentation des risques dépendent de nombreux facteurs, notamment socio-démographiques³⁶, économiques³⁷, géographiques et socio-organisationnels³⁸. D'autres facteurs intrinsèques au risque interviennent dans sa représentation mentale : la peur et le niveau de connaissance³⁹. Cette dissonance, dans le cas des risques industriels, peut être favorisée par la dépendance économique des personnes exposées à ces risques, qu'il s'agisse des salariés de l'entreprise ou des riverains. Emmanuel Martinais parle ainsi du modèle de l'invisibilisation du risque dans les espaces industriels⁴⁰. Cette dissonance, qui peut être qualifiée de « véritable politique de l'autruche », se retrouve également dans les témoignages des habitants qui résident sur d'anciens sites industriels fortement contaminés, dont les sols pollués présentent un risque sanitaire⁴¹.

Pour ce qui concerne les riverains, habiter sur des sites soumis au risque industriel (aujourd'hui théoriquement⁴² couverts par des PPRT) peut relever de situations de méconnaissance, mais aussi et d'abord de situations d'absence de choix ou de choix contraints⁴³. Les analyses relatives aux inégalités environnementales soulignent à ce titre de façon récurrente que les personnes les plus exposées aux risques environnementaux (naturels et anthropiques) et ayant moins accès aux aménités environnementales tendent à appartenir aux couches sociales les moins favorisées⁴⁴.

Dans certains cas, les riverains sont également des salariés de l'usine, et trouvent donc un avantage supplémentaire à ne pas effectuer de déplacements trop longs pour se rendre sur leur lieu de travail. Aussi, en tant que salariés de l'entreprise, ils gardent souvent le silence sur leurs conditions de travail ou sur les risques environnementaux que génère le site, pour éviter la fermeture administrative de l'usine, voire sa délocalisation qui supprimerait leur emploi⁴⁵.

³² Burton I, Kates RW, Snead RE – 1969. The Human Ecology of Coastal Flood Hazard in Megalopolis. Chicago. Departement of Geography Research Paper, n°115. In Schoeneich P. et Bussey-Henchoz M-C, 1998;

Voir également Hewitt, Kenneth, and Ian Burton. "The Hazardousness of a Place: A Regional Ecology of Damaging Events." *Geographical Review* 63, no. 1 (January 1973): 134. In Schoeneich P. et Bussey-Henchoz M-C, 1998

³³ Schoeneich P. et Bussey-Henchoz M-C, 1998 « La dissonance cognitive : facteur explicatif de l'accoutumance au risque », *Revue de géographie alpine* n°2 p53-62

³⁴ *ibid*

³⁵ Festinger I. 1962. *A theory of cognitive dissonance*. Stanford University Press. IN Schoeneich P. et Bussey-Henchoz M-C, 1998

³⁶ Slovic P, 2000, *op cit*.

³⁷ Peretti-Watel, 2003, *op cit*.

³⁸ Kouabenan, D. R., Cadet B., Hermand, D., Muñoz-Sastre, M. T. (Eds.) (2006) : *Psychologie du risque : Identifier, évaluer et prévenir les risques*. Bruxelles : De Boeck Université.

³⁹ Slovic 2000, *op cit*.

⁴⁰ Martinais Emmanuel « L'emprise du risque sur les espaces industriels », in Nობember V., Penelas M et Viot P, *Habiter les territoires à risques*, p.101-119, PPUR 2011

⁴¹ Barthélémy C, « la prise en charge publique contemporaine des sites pollués dans les calanques », in Daumalin X et Laffont-Schwob I, *les calanques industrielles de Marseille et leur pollution, une histoire au présent*, Marseille, 2016, Ref.2C Eds, p.252-289

⁴² 100% en Bretagne (DREAL, 2017) ou encore en Haute Garonne (DREAL, 2017) , 89% (8/9) dans le département des Landes (DEAL, 2013), 83% (15/18) approuvés en Pays de la Loire (DREAL, 2016) et seulement 44% (8/18) dans le département des Bouches du Rhône (DREAL, 2015), s'expliquant par la forte concentration d'établissements SEVESO engendrant des effets-dominos sur lesquels les incertitudes de calculs et de conséquences sont telles que ces PPRT ont du mal à être aujourd'hui approuvés (exemple du site de Lavéra).

⁴³ Chambon M, Flanquart H, et Zwaterook I. « Subtils flottements entre impératif d'information et déni de communication. Le cas de la mise en œuvre des PPRT ou la gestion des risques technologiques et sa délicate acceptation locale », *Les Enjeux de l'information et de la communication*, vol. 13/2, no. 2, 2012, pp. 23-38.

⁴⁴ Pour ce qui concerne la France, voir Laurian L., « La distribution des risques environnementaux : méthodes d'analyse et données françaises », *Population* 2008/4 (Vol. 63), p. 711-729. DOI 10.3917/popu.804.0711

Voir également Deldrève, V., 2015. *Pour une sociologie des inégalités environnementales*, Bruxelles. Peter Lang

⁴⁵ Zonabend F, 2014, *op cit*

Cette attitude a été bien analysée dans le cas du dossier Métaleurop-Nord, dont la liquidation en 2003 a laissé d'une part plus de 800 salariés sans emploi ni perspectives de reclassement, et d'autre part un lourd passif sanitaire (intoxication au plomb et saturnisme de nombreux riverains) et environnemental (pollution par le plomb des sols de l'ensemble du département). Or Olivier Mazade a bien démontré que cette situation a aussi été permise par une « insuffisante vigilance collective (...) la faiblesse des autres réseaux à la fois internes (conseil d'administration, réseaux de cadre, comité d'entreprise, syndicats) et externes (usagers, population locale, élus, associations, consommateurs, etc.) ». Il fait ainsi référence aux « complicités tacites et aux silences exprimés par l'ensemble de ces réseaux », à l'endroit d'une usine, qui, « après plus d'un siècle d'existence, faisait partie du décor, était devenue une institution qui semblait éternelle, la « mère nourricière » locale à laquelle on appliquait la « reconnaissance du ventre »⁴⁶.

Dans le recueil de paroles de Frédéric Fajardie, certains salariés apparaissent tiraillés entre la « dénonciation des « patrons voyous » mais également les diverses pressions des associations d'écologie : On n'a pas lutté que contre les patrons voyous et les flics : contre nous, on avait les Verts, dit l'un d'eux »⁴⁷.

Ce n'est donc que dans les derniers temps, juste avant ou après la fermeture de l'usine que des prises de parole ont émergé : « En octobre 2002, soit quatre mois avant la fermeture, soixante membres d'un collectif d'Évin-Malmaison (commune la plus touchée par la pollution) ont porté plainte contre Metaleurop SA pour « mise en danger de la vie d'autrui » et « non-assistance à personne en danger (...) Ce qui est dit après ne pouvait l'être avant : le « mal » de la fermeture brutale pour le « bien » de la renaissance d'un site dépollué, durable et revitalisé »⁴⁸.

Le droit prévoit pourtant des possibilités pour les salariés d'alerter sur leurs conditions de travail. Cette opportunité avait été créée en faveur des travailleurs des mines dès la fin du XIXe siècle, plusieurs grèves ayant conduit à la reconnaissance par la loi du 8 juillet 1890⁴⁹ du statut du délégué mineur à la sécurité, élu par les ouvriers. L'article 1 de la loi pose alors clairement les fonctions des délégués mineurs : « visiter les travaux souterrains des mines, minières ou carrières, dans le but exclusif d'en examiner les conditions de sécurité pour le personnel qui y est occupé ». Les délégués ont une fonction d'expert quant aux questions de sécurité dans les mines, qui s'exprime dans une double mission d'alerte et d'enquête. Le délégué doit être avisé de tout accident survenu, établit chaque année un rapport « faisant connaître son opinion sur les mesures à prendre en ce qui concerne la sécurité des ouvriers mineurs » (art 251-5 Code minier). Il dispose également d'un droit d'alerte en cas de « danger imminent au point de vue de la sécurité ou de l'hygiène » (art 251-4 Code minier).

Après la période de Vichy, le législateur a élargi le dispositif en créant le statut des délégués du personnel dans les entreprises. Leur rôle consiste à « présenter aux employeurs toutes les réclamations individuelles ou collectives (...) concernant la protection ouvrière, l'hygiène, la sécurité »⁵⁰.

Le droit de retrait est ensuite inclus dans le code du travail⁵¹. Il permet un retrait individuel de son poste de travail d'un salarié pour « toute situation de travail dont il a un motif raisonnable de penser qu'elle présente un danger grave et imminent pour sa vie ou sa santé »⁵². Le ou les salariés concernés peuvent s'en référer aux élus au CHSCT. Aucune sanction ni retenue de salaire ne peut être prise à leur encontre sauf si l'employeur considère le retrait abusif. Les litiges seront portés devant le conseil des Prud'hommes.

Ces dispositifs étaient donc conçus au départ pour protéger la santé et la sécurité des salariés à l'intérieur de l'usine, et visaient une sorte d'alerte interne émise auprès de l'employeur ou des représentants du personnel. Il n'était pas question pour autant de rendre visibles les risques à l'extérieur de l'entreprise. Le régime de protection des lanceurs d'alerte est donc venu beaucoup plus récemment élargir ces droits, sans toutefois les rendre parfaitement opérants⁵³. D'une part, les risques concernés ne sont plus seulement les risques liés aux conditions de travail, mais des risques

⁴⁶ Mazade O. « Patron voyou » : de la désignation publique à la sanction juridique - L'affaire Metaleurop », *Champ Pénal*, Vol X, 2013

⁴⁷ Fajardie F. *Metaleurop. Paroles ouvrières* (2003), cité par Olivier Mazade, *ibid*

⁴⁸ Mazade O., *op cit*

⁴⁹ Loi du 8 juillet 1890 sur les délégués à la sécurité des ouvriers mineurs, J.O. du 9 juillet 1890

⁵⁰ Loi n° 46-730 du 16 avril 1946 fixant le statut des délégués du personnel dans les entreprises

⁵¹ articles [L4131-1 à L4131-4](#) et [L4132-1 à L4132-5](#) ainsi que [D4132-1](#) du code du travail

⁵² Article L4131-1 du code du travail

⁵³ Loi n° 2011-2012 du 29 décembre 2011 relative au renforcement de la sécurité sanitaire, du médicament et des produits de santé (art. L. 5312-4-2 C.s.pub – art. 43 de la loi) et loi n°2013-316 du 16 avril 2013 relative à l'indépendance de l'expertise en matière de santé et d'environnement et protection des lanceurs d'alerte

pour l'intérêt général⁵⁴, et notamment des « *risques graves pour la santé publique ou l'environnement* »⁵⁵. D'autre part, la protection des lanceurs d'alerte a évolué.

Dans un premier temps, la Cour européenne des droits de l'homme avait reconnu que l'interdiction des révélations n'était pas nécessaire dans une société démocratique, ni proportionnée au but poursuivi puisqu'elle avait pour effet de « *censurer les travaux* » du requérant et de « *limiter grandement son aptitude à exposer publiquement une thèse qui a sa place dans un débat public dont l'existence ne peut être niée* »⁵⁶. Néanmoins, la Cour encadrait le droit à la liberté d'expression qu'elle accorde aux lanceurs d'alerte. Elle a notamment déclaré que la diffusion des informations doit se faire « *d'abord auprès de son supérieur ou d'une autre autorité ou instance compétente* ». Elle privilégie donc les voies de signalement interne et indique que la divulgation au public doit se faire « *en cas d'impossibilité manifeste d'agir autrement* »⁵⁷. Ainsi, le signalement externe et le recours à presse peuvent être justifiés⁵⁸ mais en dernier recours.

En France, le législateur a fini par définir en 2013 le statut des lanceurs d'alerte: « *toute personne physique ou morale a le droit de rendre publique ou de diffuser de bonne foi une information concernant un fait, une donnée ou une action, dès lors que la méconnaissance de ce fait, donnée ou action lui paraît faire peser un risque grave sur la santé publique ou sur l'environnement* »⁵⁹.

Il s'agit donc, dans le principe, de rendre publique l'information. Mais d'une part, le dispositif prévoit la création d'une Commission nationale de la déontologie et des alertes en matière de santé publique et d'environnement qui « *transmet les alertes dont elle est saisie aux ministres compétents* ». Il semble donc que cette Commission soit amenée à jouer le rôle de filtre. D'autre part, les décrets d'application de la loi ont curieusement traduit les modalités du droit l'alerte dans le code du travail par une alerte portée « *dans l'entreprise* »⁶⁰ auprès de l'employeur et du représentant au CHSCT⁶¹. Enfin, le dispositif de protection du lanceur d'alerte contre toute sanction professionnelle est introduit dans le code de la santé publique et non dans le code du travail, ce qui lui aurait pourtant donné une portée plus générale.

On voit donc que la mise en visibilité publique des risques n'est pas encore un droit garanti sans filtres. En outre, le droit français a été affaibli par la directive européenne de 2016 sur le « *secret des affaires* », qui définit strictement les conditions rendant l'obtention, l'utilisation ou la divulgation du secret d'affaires licite⁶². Et finalement, il n'est pas certain que les salariés, même s'ils se sentent individuellement protégés par ce nouveau statut, risqueront pour autant de mettre leur entreprise et leur propre emploi en danger, en ces périodes de chômage de masse et d'atomisation des syndicats. Au-delà de la protection de sa propre personne et de sa place dans l'entreprise, le salarié ne fera-t-il pas prévaloir la sécurité économique de son entreprise et de son emploi, la pérennité de son image, sur l'intérêt général de la dénonciation des risques pour l'environnement extérieur ?

II – L'invisibilité (provisoire) des risques littoraux

⁵⁴En 2014, le Conseil de l'Europe définit le lanceur d'alerte comme étant « *toute personne qui fait des signalements ou révèle des informations concernant des menaces ou un préjudice pour l'intérêt général dans le contexte de sa relation de travail, qu'elle soit dans le secteur public ou dans le secteur privé* » (Recommandation du Comité des Ministres aux États membres, 30 avril 2014)

⁵⁵ Articles D4133-1 et suivants du code du travail -

⁵⁶ CEDH, Hertel c/ Switzerland, 25 août 1998, n°59/1997/843/1049, § 50.

⁵⁷ CEDH, Guja c/ Moldavie, 12 février 2008, N°14277/04, § 73

⁵⁸ *ibid.*, § 83.

⁵⁹ Article 1 de la loi « Blandin » n°2013-316 du 16 avril 2013 relative à l'indépendance de l'expertise en matière de santé et d'environnement et protection des lanceurs d'alerte

⁶⁰ Décret n° 2014-324 du 11 mars 2014 relatif à l'exercice du droit d'alerte en matière de santé publique et d'environnement dans l'entreprise

⁶¹ Article L4133-1 du code du travail : Le travailleur alerte immédiatement l'employeur s'il estime, de bonne foi, que les produits ou procédés de fabrication utilisés ou mis en œuvre par l'établissement font peser un risque grave sur la santé publique ou l'environnement. »

⁶² Directive (UE) 2016/943 du 8 juin 2016 sur la protection des savoir-faire et des informations commerciales non divulgués (secrets d'affaires) contre l'obtention, l'utilisation et la divulgation illicites.

L'article 4 élargit les possibilités de poursuivre les lanceurs d'alerte, dans des termes assez flous. Il indique en effet que l'utilisation ou la divulgation d'un secret d'affaires est illicite lorsque la personne agit en violation d'un accord de confidentialité ou par un comportement « *contraire aux usages honnêtes en matière commerciale* ».

Il apparaît également, et peut-être plus curieusement, que les risques naturels peuvent donner lieu à des pratiques de mise en invisibilité⁶³, notamment dans le cas des littoraux soumis de plus en plus à des phénomènes d'érosion et de submersion marine aggravés par le changement climatique⁶⁴.

D'une part, les mêmes biais d'optimisme ou une dissimulation de la peur peuvent être relevés sur ces territoires⁶⁵. Mais surtout, sur un foncier à la valeur financière très élevée, aucun des acteurs locaux n'a intérêt à parler ou rendre visibles les risques, qu'il s'agisse des propriétaires, opérateurs et agents immobiliers, notaires, mais également des maires soucieux de conserver l'attractivité de leur commune et d'éviter les friches touristiques⁶⁶. Le calcul financier intervient donc ici aussi pour rendre le risque invisible (A). En outre, dans certains cas, les populations exposées au risque peuvent, du fait de leur vulnérabilité juridique, sembler moins visibles que d'autres (B).

A - Une alliance objective des acteurs économiques et institutionnels pour nier le risque

La complexité de la reconnaissance du risque ou de sa propre vulnérabilité a été bien étudiée par les anthropologues. J. Langumier déplit ainsi les mécanismes d'une forme de déni du risque ou de négation de la peur. Les récits témoignent à la fois de la peur ressentie (pendant les inondations de l'Aude en 1999) et de dissimulation de la peur⁶⁷.

Outre cette forme de défense psychologique, il est également possible d'avancer que dans certains cas, la volonté de maintenir une valeur monétaire forte au marché foncier par les propriétaires des maisons vulnérables peut pousser un ensemble d'acteurs à minimiser le risque.

Ceci rejoint les remarques faites sur des zones déjà soumises à des inondations. La grande majorité des habitants sont restés sur place, et expliquent « *ne pas être piégés par des ressources financières insuffisantes ou une maison devenue invendable (...)* »⁶⁸.

Dans les zones de risque naturel, les habitants (ou les investisseurs) font parfois le pari que le risque ne se produira pas ou ne se reproduira pas. Des logiques d'adaptation sociale au risque peuvent être observées⁶⁹.

⁶³ Pour les inondations fluviales, voir tout particulièrement: Durand S., Richard-Ferroudji A., 2016, Vivre avec le risque inondation ? Analyse des mécanismes de mise en (in)visibilité du danger dans deux quartiers du sud de la France. In Becerra S., Lalanne, M. et Weisbein J. (Eds.), *Faire face aux risques dans les sociétés contemporaines*, Collection Le travail en débats, Toulouse, Octarès, pp253-266.

⁶⁴ GIEC, 5^e rapport 2014, résumé pour les décideurs

⁶⁵ Langumier, J « Mémoire et oubli, peur et déni : dynamiques du risque sur un territoire sinistré », in November V., Penelas M et Viot P, *Habiter les territoires à risques*, PPUR 2011, p101-119

⁶⁶ Meur-Ferec C, « La GIZC à l'épreuve du terrain : premiers enseignements d'une expérience française. », *Développement durable et territoires* [En ligne], Varia (2004-2010), mis en ligne le 07 janvier 2007, consulté le 06 octobre 2017. URL : <http://developpementdurable.revues.org/4471> .

André C, Sauboua P, Rey-Valette H et Schauner G, « Acceptabilité et mise en oeuvre des politiques de relocalisation face aux risques littoraux : perspectives issues d'une recherche en partenariat », *Vertigo* [En ligne], Volume 15 Numéro 1 | mai 2015, mis en ligne le 20 mai 2015, consulté le 11 mai 2016. URL : <http://vertigo.revues.org/16074>.

Clayes C, Giuliano J, Tepongning Megnifo H, Fissier L, Rouadjia A, Lizée C, Geneys C, Marçot N, 2017, « Une analyse interdisciplinaire des vulnérabilités socio-environnementales : le cas de falaises côtières urbanisées en Méditerranée », *NSS*, sous presse.

⁶⁷ « *Le danger n'a pas de place dans le jeu social* », on sauve les apparences alors que « *la peur habite certains individus qui ne peuvent l'exprimer au sein de la collectivité. Ces derniers développent des pratiques clandestines (aller vérifier le niveau de la crue sous le pont, en faisant croire qu'ils passent un coup de fil), véritable exutoire d'une angoisse qui ne peut être dite* », Langumier J 2011, *op cit*

⁶⁸ « *Le marché de l'immobilier a connu une forte augmentation des prix au début des années 2000, comme sur l'ensemble du littoral languedocien. Dans le Narbonnais, où la réglementation des constructions s'est faite plus stricte après les inondations de 1999, la rareté du foncier constructible a même valorisé les maisons déjà bâties, quand bien même situées en zone inondable* » Langumier J *ibid*, p168

⁶⁹ Tel l'exemple des cabaniers de Beauduc en Camargue: Voir Nicolas L., *Beauduc, l'utopie des gratte-plage – ethnographie d'une communauté de cabaniers sur le littoral camarguais*, Images en Manœuvre Editions, Marseille, 2008.

Ceci est d'autant plus vrai dans les zones littorales où la valeur des biens construits est souvent d'autant plus élevée que le terrain est proche du rivage et dispose d'une « vue sur mer »⁷⁰, telles les communes du Var et des Alpes Maritimes en France. Jusqu'à présent, même si la proximité du rivage peut rendre ces biens de plus en plus vulnérables à l'érosion littorale ou au risque de submersion marine, leur valeur sur le marché n'aurait pas baissé⁷¹. La plupart des acteurs, publics ou privés, qui pourraient ou devraient émettre un signal public pour rendre visibles ces risques littoraux, n'ont en réalité pas intérêt à en parler clairement.

Les propriétaires, opérateurs ou agents immobiliers ne sont pas enclins à voir baisser la valeur de ces biens. De même, les notaires ont économiquement intérêt à faciliter les ventes et à garder une valeur élevée des biens. Plusieurs enquêtes sociologiques⁷² ont observé les stratégies de minimisation des notaires lors des transactions aujourd'hui soumises à une information obligatoire sur le risque en zones PPR aux acquéreurs et locataires (IAL), au moment de la signature de l'acte⁷³. Dans le Languedoc-Roussillon par exemple, ce notaire explique : « *bien sûr cet appartement est classé en zone rouge du PPR, mais vous savez, tout le quartier est en zone rouge... alors...* »⁷⁴. Pour ce qui concerne le rôle des maires, le procès du maire de la Faute-sur-mer⁷⁵ a été révélateur de certaines pratiques de déni porté par les autorités mêmes qui sont chargées de prévenir la population sur l'existence du risque⁷⁶. Le souci des édiles d'éviter la baisse d'attractivité de la commune, voire les friches touristiques, peut expliquer ces postures.

Enfin, le rôle de l'Etat, du fait de la baisse des effectifs et des moyens, tend à s'amenuiser. Chargés de prescrire et de rédiger les PPR, les services préfectoraux se concentrent aujourd'hui sur les quelques PPR qui ont été déclarés prioritaires par le ministère à la suite de la tempête Xynthia. Pour le reste, ils auront peut-être, à l'avenir, la tentation de renvoyer la responsabilité de la gestion du risque aux collectivités locales. Le transfert de la compétence Gemapi, qui comprend la prévention des inondations, aux intercommunalités et aux EPAGE peut être un premier pas dans ce sens. La généralisation concomitante des Portés à Connaissance effectués par les services préfectoraux va dans le même sens : le « dire de l'Etat » sera officiellement transmis aux autorités locales en charge de la gestion de l'urbanisme, qui endosseront la responsabilité de transcrire cette connaissance sur les risques dans leurs documents de planification et dans les autorisations d'urbanisme.

B – Les « populations invisibles » soumises aux risques sur les territoires marginaux : exemple de la Guadeloupe

Dans certains cas, plus rares, apparaît une autre interaction entre situation économique et invisibilité du risque.

D'une part, les risques qui pèsent sur les territoires ultra marins (DROM) de la France sont faiblement visibles depuis la métropole. Si les images des destructions par les ouragans attirent l'attention et la compassion des métropolitains pendant quelques jours, peu d'information se diffuse sur les risques à long terme pesant sur des territoires insulaires éloignés, soumis à une érosion côtière importante (Guadeloupe, Martinique), et à des risques de submersions marines récurrents et en aggravation (atolls polynésiens, notamment des Tuamotu).

⁷⁰ Voir Robert S. *La vue sur mer et l'urbanisation du littoral*, thèse 2009, en ligne <https://halshs.archives-ouvertes.fr/tel-00442279/>

⁷¹ Langumier J., *op cit* ; Voir aussi Caumont V et Fasquel F, Centre d'Études Techniques de l'Équipement Nord Picardie, 2012, *Risque de submersion marine et marchés fonciers et immobiliers sur le littoral du Nord-Pas-de-Calais - Phase 1 : Approche qualitative des marchés et exemples d'adaptation*, 31 p.

⁷² Claeys C, Allard P, Ami D, Azibi L, Buades C, Chalvet M, Demontis C, Dervieux A, Dutozia J, Jacqué M, Labeur C, Locar C, Schleyer-Lindenmann A, Picon B et Voiron C (2009), « Mémoires, Oublis et (ré)appropriations : Le risque inondation dans la basse vallée du Rhône et l'agglomération marseillaise », Rapport final, Programme de recherche « Risque, Décision, Territoire », MEEDDM. Voir aussi Claeys et al. 2017, *op cit*; André C. et al. 2016, *op cit*.

⁷³ Article L.125-5 du Code de l'environnement

⁷⁴ Témoignage recueilli auprès d'un agent du service de l'urbanisme de Montpellier

⁷⁵ TC Sables d'Olonne 12 décembre 2014, n°877/2014

⁷⁶ Mercier D et Chadenas C, « La tempête Xynthia et la cartographie des « zones noires » sur le littoral français : analyse critique à partir de l'exemple de La Faute-sur-Mer (Vendée) », *Noréis* [En ligne], 222 | 2012, mis en ligne le 30 mars 2014, consulté le 05 janvier 2016. URL : <http://norois.revues.org/3895>; Voir aussi Brouat JP, « A propos des suites de la tempête Xynthia : petits arrangements avec les constructions illégales », *Annales de géographie* n°700 (6/2014).

En outre, sur certains territoires ultra-marins, la frange littorale est habitée par des populations qui, contrairement à ce qui se passe en métropole, sont paupérisées et cumulent vulnérabilités socio-économiques, ethno-raciales, environnementales et juridiques⁷⁷.

En Guadeloupe, les stations balnéaires sont principalement concentrées sur la Grande-Terre. En Basse-Terre, le littoral demeure particulièrement marqué par son héritage colonial et esclavagiste⁷⁸. L'implantation d'affranchis chassés des plantations au lendemain de l'abolition de l'esclavage (1848) constitue le premier temps d'un long processus de relégation sociale⁷⁹. Durant la seconde moitié du XX^e siècle, la crise de l'agro-industrie de la canne à sucre nourrit à son tour ce processus de relégation des plus démunis vers les zones littorales et les embouchures des ravines⁸⁰. Aujourd'hui, ces quartiers spontanés sont en outre investis par les populations les plus modestes ne parvenant pas à se loger dans les centres-bourgs ou bien issues d'une immigration intra-caribéenne (dominicains, haïtiens, notamment).

Ces populations littorales sont exposées à de nombreux aléas naturels: houle cyclonique, érosion, inondation fluviale, submersion marine, séisme, liquéfaction et éruption volcanique⁸¹. Plusieurs de ces aléas sont renforcés par des modifications d'origine anthropique. De façon générale, les risques cycloniques et de submersion marine tendent à être accrus par les changements climatiques⁸². De même, l'érosion tend à être aggravée par l'exploitation du sable marin, la destruction des coraux et la modification de la courantologie par l'artificialisation du trait de côte⁸³. En Basse-Terre, certains terrains s'érodent très rapidement et de nombreuses constructions sont bâties sur des terrains meubles ou dont le pied de falaise est attaqué par la houle. Des habitations se sont déjà en partie effondrées dans l'océan, et restent néanmoins occupées, malgré un « risque grave pour la vie humaine ». Plusieurs logements se trouvent dans cette situation sur la commune de Capesterre-Belle-Eau, notamment dans les quartiers de la Poudrière et de Doyon.

Ces populations sont installées sur ce qui est devenu la zone des 50 pas géométriques, zone équivalente géographiquement à la bande des 100 mètres de la loi littoral, mais disposant dans les DROM du statut de domaine public⁸⁴. Le statut domanial de cet espace ayant varié dans le temps, certaines cessions et régularisations ont eu lieu, mais de nombreux habitants sont installés et occupent ces espaces sans droit ni titre. Ainsi, des populations qui se caractérisent par de fortes vulnérabilités socioéconomiques et culturelles (faibles revenus et faibles niveaux

⁷⁷ Claeys C, Arnaud A et Lambert ML, 2017, The impact of legal vulnerability on environmental inequalities: A case study of coastal populations in Guadeloupe (French Antilles), Special Issue of the *CRG: Vulnerability of inter-tropical littoral areas*, sous presse.

⁷⁸ Moullet D, Saffache P et Transler AL, « L'urbanisation caribéenne : effets et contrastes », *Études caribéennes* [En ligne], 1 Août 2007, consulté le 06 septembre 2016. URL : <http://etudescaribeennes.revues.org/342> ; DOI : 10.4000/etudescaribeennes.342

⁷⁹ Burner, M., 2015. L'occupation à risque du territoire, traduction contemporaine d'un contexte géo-climatique et historique, in: Huc, J.C., et Etna, M., (Eds.) *Eclats de temps. Anthologie des événements climatiques extrêmes de la Guadeloupe*, PLB éditions, 332-343; Priet, F., « Le nouveau régime de la zone des cinquante pas géométriques dans les départements d'outre-mer. Commentaire de la loi n° 96-1241 du 30 décembre 1996 », *RFDA*, 1997, 1166-1186.

⁸⁰ Brissac, D., 2011. L'écologie urbaine dans les îles de la Caraïbe: Le cas de la Guadeloupe. La dynamique des écosystèmes produits par les espaces urbains, la ville et les quartiers en étalement urbain, in: Teisserenc, P., Etien, R., Chicot, P.Y., (Ed.) *La recomposition territoriale: un défi pour la Guadeloupe*. PUAG, pp. 205-218.

⁸¹ GEODE Caraïbe, 1999. Les Antilles terres à risque. Dir. Burac Maurice. *Terre d'Amérique/2*, Karthala, Paris, 300p. Mompelat, J.M., Audru, J.C., Terrier M., Bertil, D., 2011. Prévention du risque sismique aux Antilles françaises. *Geosciences*, 68-75.

D'Erocle R. 1995. Natural hazards in the French West Indies: an overall view. in Panizza M., Soldati M. & Barani D. (eds), *The Erasmus 93-94 Programm in Geomorphology*. Università degli Studi di Modena, 7-24.

Desarthe, J., 2014. Ouragans et submersions dans les Antilles françaises (17e - 20e s.). *Études caribéennes* n° 29. 16p. URL : <http://etudescaribeennes.revues.org/7176>.

Pagney-Benito-Espinal, F., Asselin de Beauville, C., Bonneton, A., Pontikis, C., 2002. Crisis management and preventive responses to the last tropical cyclone experiences in the french Antilles. *Proceedings of the 25th Congress of the American Meteorological Society*, San Diego, California, 418-419.

BRGM, 2010. *Rapport et dynamique du trait de côte de l'archipel guadeloupéen. Etude de 1956 à 2004*. BRGM/RP-58750-FR. Juillet 2010. 186p. <http://infoterre.brgm.fr/rapports/RP-58750-FR.pdf>.

⁸² GIEC 2014, *op cit*.

⁸³ Austin, D.E., 2006. Coastal Exploitation, Land Loss, and Hurricanes: A Recipe for Disaster. *American Anthropologist*, New Series, 108:4, 671-691; Williams, A., Rangel-Buitrago, N.G., Pranzini, E., Anfuso, G., 2017. The management of coastal erosion. *Ocean & Coastal Management*, 111, 1-17.

⁸⁴ Chadenas C, Rollo N et Desse M, Les 50 pas géométriques dans les territoires ultramarins, *Les Cahiers nantais* 2016-2 p. 43-52

d'étude) et environnementales (expositions à plusieurs risques côtiers) se trouvent aussi en situation de vulnérabilité juridique.

Et ces vulnérabilités tendent à se renforcer mutuellement. Ainsi, alors que la loi de 1806 prévoit que les propriétaires doivent protéger leurs biens contre la mer, l'absence de titre de propriété de ces occupants les rend juridiquement incapables de demander à l'Etat des autorisations de construire des protections sur le domaine public maritime.

En outre, l'absence de titre de propriété rend ces habitants de Guadeloupe inéligibles au dispositif d'indemnisation du fonds Barnier⁸⁵. En effet, dans les cas de risque prévisible de mouvements de terrain, ce fonds permet à la puissance publique d'acquérir des biens qui présentent une menace grave pour la vie humaine. Les propriétaires sont indemnisés. Mais en l'espèce, les occupants sans droit ni titre de Guadeloupe, qui ne sont pas propriétaires, ne peuvent prétendre à aucune indemnisation par ce fonds. C'est pourquoi la loi « Letchimy »⁸⁶ a essayé de corriger cette lacune⁸⁷, mais en prévoyant un plafonnement de la valeur de l'indemnisation⁸⁸.

Par suite, les acteurs publics sur le terrain (Agence des 50 pas, Conseil régional, communes) peinent à identifier des solutions juridiques et financières dans le droit positif qui permettraient de gérer les situations de personnes sans droit ni titre qui se trouvent en zones d'érosion, mais sans qu'une « menace grave pour la vie humaine » ait pour le moment été identifiée.

Dans ce contexte, ces populations ne se manifestent que peu auprès des autorités, participant de leur propre mise en invisibilité. En effet, à ce jour sur les 10 000 habitations situées dans la zone des 50 pas géométriques, 5800 ont fait l'objet d'une demande de régularisation⁸⁹.

Cette vulnérabilité juridique inclut en effet la situation juridique de l'individu et de ses biens ainsi que ses possibilités d'accès à l'information juridique et aux procédures de régularisation. Elle tend à cristalliser en elle les autres formes de vulnérabilités⁹⁰. En premier lieu, les personnes qui ne se saisissent pas des opportunités de régularisation tendent à être les plus démunies économiquement et les moins aptes à manier les procédures et leurs formulaires. Les personnes âgées, très présentes dans les quartiers d'habitat spontané, sont particulièrement vulnérables, appartenant à des générations faiblement scolarisées et pour lesquelles l'accès à l'écriture, de surcroît en français, demeure malaisé. En second lieu, le renforcement de la prévention des risques tend à induire des situations administratives paradoxales. Par exemple, pour une même exposition au risque, l'évolution du contexte juridique rend le traitement différent pour les dossiers de demande de cession qui ont été déposés avant ou après la publication des cartes de PPR.

Ces mises en incapacités juridiques prennent à ce jour la forme d'un provisoire qui dure, dans une forme de tolérance de certains élus locaux⁹¹. Dans ce contexte, les populations tentent de se protéger par leurs propres moyens, en déversant sur les pentes érodées gravats et matériaux de récupération vite emportés par la houle, ou en plantant palmiers et cocotiers dans l'espoir que leurs racines ralentissent l'érosion.

Ces populations, qui sont socialement, juridiquement, voire culturellement peu armées pour revendiquer une aide publique, ne se manifestent que peu auprès des autorités, et subissent donc une forme d'invisibilité.

Inversement, il est possible de constater que lorsque la tempête Xynthia a touché les côtes françaises, la médiatisation extrême et les nombreuses prises de position politiques ont conduit le législateur à réagir très rapidement en 2010⁹² par l'élargissement du champ d'application du fonds Barnier, assurant ainsi l'éligibilité à l'indemnisation des victimes de submersions marines. A l'époque, le recours à ce dispositif a d'ailleurs été

⁸⁵ Article L561-1 du code de l'environnement

⁸⁶ Loi n° 2011-725 du 23 juin 2011 portant dispositions particulières relatives aux quartiers d'habitat informel et à la lutte contre l'habitat indigne dans les départements et régions d'outre-mer

⁸⁷ Articles L. 561-1 et s. du code de l'environnement

⁸⁸ Arrêté du 18 février 13 fixant le barème de l'aide financière prévue aux articles 1er, 2, 3 et 6 de la loi n° 2011-725 du 23 juin 2011

⁸⁹ Source : Agence des 50 pas géométriques de Guadeloupe

⁹⁰ Claeys C et al. 2017 *op cit*.

⁹¹ Selon les témoignages d'habitants interviewés en Guadeloupe dans le cadre du programme de recherche Gespar50-Fondation de France

⁹² Loi n°788-2010 du 12 juillet 2010, portant engagement national pour l'environnement, art 222.

particulièrement généreux, et a même donné lieu à quelques dérapages financiers qui ont été critiqués par la Cour des Comptes⁹³.

Pourtant, la solution législative développée en faveur des victimes de la tempête Xynthia reste encore partielle et ne peut bénéficier aux habitants de la zone des 50 pas de Guadeloupe. En effet, le régime de l'indemnisation des biens soumis à des risques littoraux est aujourd'hui à deux vitesses : le risque de submersions marines est éligible aux financements « Barnier », alors que le risque d'érosion littorale ne l'est pas⁹⁴.

Enfin, les risques littoraux ultramarins demeurent peu connus en-dehors des cercles de fonctionnaires ministériels ou d'experts qui travaillent aujourd'hui à la mise en place de stratégies de gestion du trait de côte⁹⁵. L'efficacité de leur prise en compte par le droit dépend de l'implication de quelques députés. Ainsi, si le député martiniquais Letchimy a pu proposer un texte visant à traiter le cas particulier des populations antillaises, et si des députés de Gironde et de Guyane ont déposé une proposition de loi « portant adaptation des territoires littoraux aux changements climatiques »⁹⁶, afin de faire évoluer le droit sur la prise en compte de l'érosion littorale des côtes sableuses, certains territoires encore plus isolés et éloignés de la Métropole sont dès aujourd'hui soumis à des risques climatiques peu médiatisés. Par exemple, peu de métropolitains savent aujourd'hui qu'aux Tuamotu, ces territoires d'outre mer ultra-périphériques de Polynésie française, sont construits des refuges de survie bétonnés sur pilotis qui permettent de mettre en sécurité la population de l'atoll pendant quelques heures, voire quelques semaines lors des épisodes de tempêtes où l'océan submerge entièrement l'atoll.

conclusion

Les facteurs qui expliquent la moindre visibilité de certains risques ou de l'exposition de certaines personnes peuvent donc être nombreux. Si la volonté de vivre au quotidien malgré le risque peut expliquer certains biais psychologiques désormais bien documentés, il semble néanmoins que le facteur économique pèse assez souvent sur ce phénomène.

D'un côté, la négation du risque peut être liée à une spéculation sur l'avenir. Les entreprises qui génèrent du risque ont intérêt à l'occulter pour poursuivre leur fonctionnement, voire leur développement. De même certains propriétaires ou acteurs économiques du territoire peuvent se taire par souci de maintenir une valeur importante aux biens littoraux qu'ils ont acquis et dont ils espèrent pérenniser la rente.

D'un autre côté, certaines victimes potentielles du risque peuvent se taire du fait de leur dépendance économique à l'emploi, l'entreprise ou le lieu qui les fait vivre. La vulnérabilité au risque peut aussi se doubler d'une vulnérabilité sociale et juridique qui laisse ces populations impuissantes et invisibles.

⁹³ Cour des Comptes, *Les enseignements des inondations de 2010 sur le littoral atlantique (Xynthia) et dans le Var*, Rapport public thématique, 07/2012, 305p.

Cour des Comptes, *le Fonds de prévention des risques naturels majeurs*, rapport 3 mars 2017, <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/le-fonds-de-prevention-des-risques-naturels-majeurs>

⁹⁴ C'est pour cette raison que la proposition de loi d'adaptation des littoraux au changement climatique de janvier 2017 tente d'intégrer dans la loi une définition de l'érosion littorale, qui permettrait d'espérer une évolution de sa prise en charge juridique

⁹⁵ Stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte (<http://www.geolittoral.developpement-durable.gouv.fr/strategie-nationale-de-gestion-integree-du-trait-r434.html>), stratégie régionale aquitaine (<http://www.littoral-aquitain.fr/gestion-bande-cotiere/strategie-regionale>)

⁹⁶ Texte n° 3959 de M. Bruno LE ROUX, Mmes Pascale GOT et Chantal BERTHELOT, déposé à l'Assemblée Nationale le 13 juillet 2016, adopté en première lecture à l'Assemblée Nationale le 1^{er} décembre 2016, au Sénat le 11 janvier 2017, en seconde lecture à l'AN le 31 janvier 2017.