



Routes, espace incertain

SÉCURITÉ ROUTIÈRE

..... LES AJUSTEMENTS
D'UNE CAUSE NATIONALE



CONSTRUIRE UNE CAUSE NATIONALE : POLICE, GENDARMERIE ET SÉCURITÉ ROUTIÈRE

Dominique BOULLIER
Professeur associé à l'Université de Rennes 2

Stéphane CHEVRIER
Sociologue

La sécurité routière ne peut devenir une cause nationale qu'à la condition d'aligner des médiations cohérentes : des déclarations de fait (activité, accidents), des causes statistiques, des mises en cause (comportements, infrastructures), une mobilisation de l'opinion et une action efficace.

À partir de comparaisons entre la France et l'Angleterre, le bouclage entre informations, données recueillies et stratégies, ainsi que leur localisation, apparaissent prioritaires.

Parler de sécurité routière dans la police et dans la gendarmerie suppose d'emblée une traduction pour se faire comprendre des services : les uns et les autres n'ont pas de service « sécurité routière », personne en France n'a de forces d'intervention réelles dans ce domaine, à l'exception d'instances au plus haut niveau de l'administration. Pour la gendarmerie, les forces qu'elles engagent dans ce domaine font de la « police de la route » ; pour les fonctionnaires de police, il s'agit de « circulation », de « régulation de trafic » ou de « contrôle routier ». Cet écart terminologique n'est pas anodin : il signifie bien que la sécurité routière est, soit un résultat de tout cet ensemble d'activités, soit un élément intrinsèque à toutes ces tâches mais que, dans tous les cas, elle n'est pas au principe de base de l'organisation des services. Cela se comprend d'ailleurs puisque les gendarmes comme les fonctionnaires de police tiennent à faire sur la route de la police en général, et ne souhaitent en aucun cas se voir limiter à cet objectif de sécurité routière : la police anglaise (« traffic po-

lice »), que nous comparerons souvent à l'organisation française, revendique la même responsabilité de police générale⁽¹⁾.

La sécurité routière est pourtant le produit de toutes ces tâches, et en même temps est supposée déterminer l'emploi des forces, leur principe d'organisation et d'intervention : produire de la sécurité routière, comme nous nous proposons de le montrer, c'est bien plus qu'aligner des forces d'intervention en police de la route. Or, cet écart ne semble pas vraiment perçu, et notre observation fait apparaître des filières de recueil et de traitement des informations ainsi que des procédures de définition des stratégies qui fonctionnent séparément.

La sécurité routière décrétée grande cause nationale devrait pourtant parvenir à fédérer des hommes, des informations, des méthodes, des objets, etc., sous sa bannière. Or, nous le verrons, construire une cause nationale représente un travail colossal, de longue haleine, qui doit coordonner des réalités très hétérogènes. Nous dirons, avec LATOUR⁽²⁾ et HENNION⁽³⁾, qu'il faut produire un alignement de médiations ; lesquelles peuvent être aussi bien : des statistiques d'accident, des cartes, des logiciels de traitement de données, des systèmes d'information, des systèmes de formation des professionnels, des emplois du temps, des missions, des moyens techniques (une moto, un radar, un carnet à souche, un éthylomètre), des évaluations (contrôle, étalonnage) de ces moyens, des finances pour tout cela, des décisions de ministres ou de procureurs, des articles dans les journaux, des campagnes télévisées, des jugements, des accidents, des règlements, des analyses techniques, des dispositifs de voirie, etc. Dans cet inventaire à la PRÉVERT, que l'on pourrait continuer, tout compte : construire une cause, c'est parvenir à la faire tenir grâce à tous ces éléments. Que le plus petit d'entre eux vienne à faire défaut et la chaîne doit être entièrement revue. Or, cette chaîne demande à être explicitée, car les gendarmes et les fonctionnaires de police qui mènent les opérations au contact du public n'ont pas l'impression que cette chaîne existe : le lien entre les informations qu'ils fournissent et la stratégie sur le terrain, leur paraît flou voire inexistant, l'adaptation des outils ou des méthodes de travail leur paraît ignorer leur expérience quotidienne. À l'inverse, les responsables hiérarchiques n'ont

(1) Cet article reprend certaines conclusions de deux rapports sur la sécurité routière en France et en Angleterre, réalisés dans le cadre de l'IHESI : BOULLIER (Dominique), CHEVRIER (Stéphane), MIDOL (André), « L'activité des forces de police et de gendarmerie en matière de sécurité routière, Rennes, Euristic Média, (Commissariat au Plan et IHESI), 1995, 194 p. BOULLIER (Dominique), « La « Traffic Police » en Angleterre et au Pays de Galles », IHESI, 1995, 60 p.

(2) LATOUR (Bruno), *Aramis ou l'amour des techniques*, Paris, La Découverte, 1992 ; « Le « pédofil » de Boa Vista ou la référence scientifique » in *La clef de Berlin et autres leçons d'un amateur de science*, Paris, La Découverte, 1993.

(3) HENNION (Antoine), *La passion musicale. Une sociologie de la médiation*, Paris, A.M.Métaillé, 1993.

ise, revendique la

ches, et en même
pe d'organisation
s nous proposons
tion en police de
e observation fait
nations ainsi que
parément.

pour autant parvenir
objets, etc., sous
ale représente un
éalités très hété-
faut produire un
: des statistiques
es, des systèmes
, des emplois du
adar, un carnet à
onnage) de ces
res ou de procu-
s, des jugements,
ispositifs de voi-
t continuer, tout
grâce à tous ces
et la chaîne doit
PLICITÉ, car les
ations au contact
lien entre les in-
paraît flou voire
ur paraît ignorer
érarchiques n'ont

é routière en France
inique), CHEVRIER
merie en matière de
ESI), 1995, 194 p.
de Galles », IHESI,

verte, 1992 ; « Le
autres leçons d'un

médiation, Paris,

pas le sentiment de peser comme il faut sur la situation, ils pensent subir des volontés extérieures à la logique de sécurité routière.

DÉCLARER DES FAITS

Causer, au sens trivial du terme, c'est parler, raconter, discuter : voilà déjà décrite une des tâches de base de tous les services, déclarer. La quantité d'informations produites à tous les niveaux en matière de sécurité routière est impressionnante, d'autant plus qu'elle semble plus formalisée que dans la plupart des autres activités de police, ce qui permet une centralisation et une exploitation uniformes des données. Il n'est pas difficile de comprendre qu'une politique de sécurité routière suppose une connaissance de l'état de l'insécurité routière. Il existe un *consensus* sur la valeur centrale de certains indicateurs et plus particulièrement celui concernant le nombre d'accidents mortels. L'argumentation auprès du grand public, à travers les médias, s'appuie prioritairement sur cet indicateur pour justifier les politiques adoptées, mais aussi pour créer cette dimension de « cause nationale » qui semble bien difficile à faire partager.

Vis-à-vis des forces de police et de gendarmerie, le rôle de tels chiffres est devenu lui aussi central, pour motiver ou évaluer les acteurs, pour justifier l'attribution des moyens.

Cette donnée centrale, le nombre d'accidents mortels, n'est pas la seule collectée. Tous les acteurs de la sécurité routière, les plus près du terrain comme les plus éloignés, font circuler des chiffres, en produisent, en exploitent secondairement. Comme tout professionnel qui prétend à la fois connaître précisément son « milieu » ou son « objet » et qui veut évaluer son action, le gendarme ou le policier produit une grande quantité de données, le plus souvent chiffrées. Son travail quotidien est marqué par une culture juridique du compte-rendu (les PV de tous ordres, les mains-courantes, etc.) : une évolution de type « industriel » a conduit à adopter un format de plus en plus chiffré, évolution encouragée fortement par l'informatisation qui, depuis cinq ans, s'est largement répandue. Les données sont abondantes parce que tous les partenaires de la sécurité routière, concernés à des titres divers, produisent des chiffres : la gendarmerie et la police sont les producteurs de la matière première en ce qui concerne les accidents et l'activité répressive. Beaucoup vont exploiter ces données secondairement, à la fois dans la hiérarchie des forces de l'ordre mais aussi à l'extérieur (communes, DDE, ministères divers). Certains de ces acteurs sont eux aussi producteurs de nouvelles données, telles les données de trafic produites par les DDE, les profils de déplacement construits par les grandes villes, les délits et contraventions enregistrés par les services de la Justice. Les données ainsi récoltées peuvent être regroupées autour de cinq grands pôles : les accidents, l'activité (en heures-fonctionnaires, nombre de procès-verbaux), les délits et contraventions traités par les tribunaux, le trafic (en

nombre absolu mais aussi en propriétés relevées hors contrôles : vitesse, poids, ceintures, casques, etc.), les profils de déplacement (types de trajet par itinéraire).

Le traitement de la valeur accident : formats réduit et déployé

Toutes ces données n'ont pas le même poids dans la définition des stratégies de sécurité routière : l'accident tient nettement la place centrale. Les acteurs font un usage abondant et prioritaire de cette donnée accident et plus précisément de l'accident corporel. Il possède des réalités multiples, il est traité, mis en formats différents selon les visées que l'on en a, et ceux qui vont exploiter cet événement. Le format réduit est celui du chiffre, l'accident particulier s'agrégeant à tous les autres pour être traité statistiquement. Le format déployé restitue au contraire la particularité de l'accident à des fins diverses. Ces deux formats (code statistique ou récit) sont produits par les forces de police et de gendarmerie aussi bien à usage national que local. Nous verrons quel rôle jouent ces deux formats, qui gardent une certaine équivalence mais dont l'usage rhétorique se situe dans des visées différentes.

TROUVER DES CAUSES STATISTIQUES

Cette déclaration systématique est mise en forme pour un traitement futur : c'est la nature de ce traitement qui explique les formats, c'est donc bien toute la chaîne qui se tient à rebours et qui modifie l'activité ordinaire des gendarmes et des policiers. Ces données (qui ne sont déjà plus des informations) sont exploitées et agrégées, comme nous le verrons, au niveau national. Elles sont aussi mises en relation entre elles ou avec d'autres données pour produire des causes statistiques : c'est ici le deuxième sens de cause que nous exploitons. Il est indispensable à tout professionnel qui veut encore attribuer un quelconque sens à son travail. Notons-le d'emblée : il n'existe jamais un manque de cause, ou un vide. Tout acteur produira son explication que l'on dira *ad hoc*, « locale », « subjective », etc., mais qui pourtant lui permettra de donner sens à des phénomènes, de les relier entre eux. Les professionnels de la sécurité routière ne peuvent agir sans élaborer un cadre rationnel à leur action : ils construisent localement des causes à partir des données à leur disposition, et l'observation fait apparaître à quel point ces formats de données à usage national sont perçus comme inadaptés par les professionnels locaux.

Donner du sens à l'action

Trouver des causes remplit plusieurs fonctions, dont l'application d'un sens à l'action. Cette élaboration stratégique adaptée à un contexte particulier de leur travail motive les gendarmes ou les policiers. Les plus insatisfaits de leur travail sont en effet ceux qui estiment, par exemple, l'organisation de contrôle

contrôles : vitesse,
types de trajet par

employé

ion des stratégies
trale. Les acteurs
et plus précisé-
il est traité, mis
qui vont exploiter
cident particulier
t. Le format dé-
fins diverses. Ces
forces de police et
verrons quel rôle
lence mais dont

traitement futur :
t donc bien toute
naire des gendar-
ormations) sont
ional. Elles sont
our produire des
ous exploitons. Il
er un quelconque
manque de cause,
n dira *ad hoc*,
a de donner sens
ls de la sécurité
leur action : ils
ur disposition, et
es à usage natio-

tion d'un sens à
articulier de leur
faits de leur tra-
ction de contrôle

injustifiable (durée, seuil, lieu, etc.), décidée par la hiérarchie, en contradiction avec leur expérience. À l'inverse, le sentiment d'avoir un but juste (par exemple, la prévention des accidents de jeunes) et de savoir comment adapter ses moyens crée un sentiment de maîtrise et de professionnalisme. On évalue sa propre action en vérifiant si les objectifs précis, localisés ont bien été atteints. La justification de l'activité aux yeux de l'opinion, du conducteur verbalisé ou de la hiérarchie en est facilitée.

Aussi, les gendarmes et les policiers construisent-ils des tableaux, des cartes qui transposent sur leur territoire propre des informations intéressantes pour leur action. Il est intéressant de voir à quelles difficultés ils se trouvent confrontés. Selon les cas de figure, les causalités guideront plus aisément l'action. On peut distinguer quatre états de ces causalités.

Des causalités nationales partagées

Le port de la ceinture de sécurité ou les dangers liés à la conduite en état alcoolique ont fait l'objet de campagnes d'opinion. Souvent basées sur des chiffres, sur des avis de scientifiques, elles ont fini par emporter l'adhésion dans l'opinion, ainsi que chez les gendarmes et les policiers. De plus, ces causes sont considérées comme facteurs de risques en toutes circonstances : elles ne souffrent pas de discussion ou d'atténuation (même si certains conducteurs en cherchent).

Les professionnels et l'opinion sont convaincus. Il reste cependant à appliquer localement les actions adaptées. Quelles sont les priorités en matière de contrôles d'alcoolémie, selon les publics, selon les contrevenants ? Quelles sont les méthodes, les lieux à sélectionner, selon les contraintes techniques ? Tout ce travail est à faire, et l'on mesure alors qu'une cause d'accidents démontrée ne suffit pas à définir une stratégie adaptée.

Des causalités nationales controversées

La définition locale d'une stratégie devient beaucoup plus difficile lorsqu'on n'est pas convaincu du facteur de risque que l'on doit combattre. C'est le cas de la vitesse : malgré les démonstrations répétées, ni les professionnels, ni l'opinion, ne peuvent s'empêcher de relativiser cette cause. La « vitesse en soi » ne signifie rien, c'est toujours selon un contexte donné qu'elle devient dangereuse : ville/campagne, qualité de la route, du véhicule, du conducteur, de la météo, etc. Les gendarmes et les policiers, dans chaque unité, et à chaque intervention, doivent non seulement adapter localement un dispositif, mais encore le justifier, et le plus souvent à leurs propres yeux. Le problème tient surtout à la variation très grande qui s'introduit dans les méthodes et dans les

sanctions selon les endroits, selon les circonstances, selon les individus, et cette confusion rend encore plus aisée la controverse.

Des causalités nationales confirmées mais complexes ou sensibles

Lorsque la démonstration d'un facteur de risque est faite et partagée par l'opinion, il reste que l'application des mesures préventives ou répressives peut représenter un enjeu trop sensible ou un problème trop complexe. C'est le cas, par exemple, du contrôle des poids lourds que les policiers et les gendarmes considèrent avec beaucoup de précautions au point de déléguer à la DDE de nombreux actes d'autorité. Car si la cause est démontrée, il peut être extrêmement difficile d'établir la preuve. Il ne s'agit pas simplement de constater mais d'interpréter et donc de connaître une législation complexe qui déborde largement du cadre de la sécurité routière ou du code de la route.

Des causalités locales à trouver

Malgré le caractère démontré de certains facteurs de risque, malgré la collecte de chiffres nationaux, des phénomènes locaux apparaissent qui interrogent les professionnels de la sécurité routière : pourquoi tant d'accidents à tel endroit, à telle heure, de telle catégorie de population ? Les outils de description locale servent à poser ces questions.

Malheureusement, la description est parfois sommaire et surtout les méthodes d'explication souvent absentes : l'amélioration des infrastructures est la solution la plus aisée, la plus visible, encouragée par les partenaires DDE ou ville. Mais les raccourcis ou les stéréotypes servent souvent à expliquer les observations faites : en l'absence de formation et d'outil adaptés au traitement de cette question, on conçoit bien que le vide ne soit pas supportable et que le sens commun y supplée.

Entre des données nombreuses mais inadaptées, collectées au niveau national, et les données plus rares, plus adaptées mais fabriquées au niveau local, on ne perçoit guère le lieu et la méthode de mise en forme qui guideraient une véritable stratégie sur le terrain. Le cas de l'Angleterre est, lui, tout-à-fait différent sur ce plan. Si la collecte nationale a bien lieu, elle est accompagnée, à Chelmsford (Essex) par exemple, d'une exploitation locale particulière, informatisée, reliée à un système d'information géographique, et traitée par un policier chercheur en statistiques. Les données d'activité y sont aussi agrégées, mettant ainsi en relation l'action et les effets : la production de causalités reste cependant sommaire et ne bénéficie là non plus d'aucune aide en modélisation informatique, mais elle est compensée par un souci d'expérimentation qui, comme nous le verrons, permet de faire varier les modes d'intervention et d'en mesurer les effets. La faiblesse de ces modèles explicatifs, nécessairement

on les individus, et

u sensibles

t partagée par l'opi-
ou répressives peut
nplexe. C'est le cas,
rs et les gendarmes
léguer à la DDE de
il peut être extrê-
lement de constater
nplexe qui déborde
route.

, malgré la collecte
qui interrogent les
lents à tel endroit, à
e description locale

urtout les méthodes
uctures est la solu-
naires DDE ou ville.
expliquer les obser-
és au traitement de
pportable et que le

au niveau national,
niveau local, on ne
idéraient une véri-
tout-à-fait différent
st accompagnée, à
particulière, infor-
, et traitée par un
ont aussi agrégées,
de causalités reste
de en modélisation
périmentation qui,
intervention et d'en
fs, nécessairement

complexes, conduit à valider, faute de mieux, les avis les plus courants sur les bons résultats de l'Angleterre en matière de sécurité routière. Les Français considèrent que les cultures et leurs rapports différents à la loi sont en cause, les Anglais attribuent ces écarts plus prosaïquement à la mauvaise qualité de leur réseau routier, ce qui ne manque pas d'interpeller tous les ingénieurs chargés d'améliorer le réseau français !

METTRE EN CAUSE

L'explication n'est jamais un pur exercice cognitif : elle met en relation des origines et des effets et place certains acteurs, certains objets, certains phénomènes dans le camp des accusés. Causer, c'est alors mettre en cause, c'est accuser. Toute cause nationale produit ses ennemis et ses alliés, alors même que la volonté de jouer de l'effet national devrait rassembler. Dans tous les cas, certains se retrouvent être la cible. Les services de police et de gendarmerie se trouvent ainsi pris dans un jeu d'accusation qui ne les met pas toujours très à l'aise : dans certains cas, nous l'avons vu (alcool au volant), la légitimité de leur action a été petit-à-petit construite, ce qui leur permet d'agir sans état d'âme. Dans d'autres cas, ils chercheront à éviter le retour de l'agressivité, à éviter d'être eux-mêmes mis en cause. On peut ainsi expliquer le formidable développement des mesures et des appareils de mesures à qui l'on délègue la tâche de l'accusation.

Le difficile exercice de la sanction : réduire l'espace de la contestation

Le travail essentiel des policiers ou des gendarmes n'est plus de constater mais d'assurer des équivalences certifiées entre tous les éléments de la procédure, pour éviter toute remise en cause de leur intervention. Équivalence par exemple entre une vitesse relevée, un véhicule, un véhicule arrêté, un PV, ou entre une vitesse, une photo, un véhicule, un conducteur. Dans toute cette chaîne, de multiples pertes ou erreurs de traduction peuvent se glisser : c'est alors la porte ouverte à la remise en cause de toute la procédure par le tribunal et à la contestation par les contrevenants. Les exigences du droit rejoignent alors les doutes de l'opinion, prête à contester la légitimité de ces contrôles. Les gendarmes et les policiers, à travers leur souci de rigueur, d'élimination du doute (qui profite toujours au conducteur), cherchent à gérer en fait leurs relations avec des magistrats et avec des conducteurs, c'est-à-dire des personnes bien réelles. Les méthodes utilisées pour garantir ces équivalences et limiter les contestations sont de deux ordres.

Mesurer : la légitimité de la machine

Une forte tendance à adopter des méthodes très techniques existe dans toute la sécurité routière. Les contrôles de vitesse, d'alcoolémie, de poids lourds, comportent tous une forte assistance par des appareils. Le travail d'étalonnage, de réglage, de maintenance des appareils, de coordination entre les acteurs, d'enregistrement écrit, pour s'assurer de l'équivalence des informations transmises, représente un souci permanent pour les professionnels : tout espace de contestation possible doit être réduit. Si un doute surgit (par exemple : deux véhicules pour une vitesse), l'interception n'a pas lieu. Les constats ne sont plus faits par les policiers ou par les gendarmes, pourrait-on dire, mais par les machines : cette objectivité est un argument de poids face au public, à condition de contrôler toute la chaîne. Dans certains cas (alcoolémie ou contrôle de poids lourds), le conducteur voit la preuve se construire sous ses yeux, il y participe même, ce qui renforce la valeur du constat.

Cette technicité donne en même temps une image plus professionnelle, au sens classique du terme, pour les gendarmes ou pour les policiers : elle encourage la spécialisation.

Elle compense la perte de valeur du constat basé sur le serment qui, pourtant, devrait suffire à garantir la légitimité de l'intervention. Mais cette technicité ne fait pas que la compenser, elle a tendance à renforcer la confiance attribuée uniquement aux appareils. À tel point que certains poussent à une automatisation accrue de cette activité de contrôle. Les contrôles sans interception avec prise de photo se sont développés : seul le coût élevé de ces dispositifs semble en limiter l'extension. Pourtant, la charge de travail qu'ils génèrent n'est pas négligeable (développement, courrier, contrôle, etc.), et de plus cette chaîne de travail bute sur une équivalence non encore verrouillée, celle entre le véhicule « flashé » et le conducteur réel, ce qui ouvre la porte à bien des contestations.

Constater : les aléas du face-à-face

Dans de nombreuses infractions, seul le constat « humain » est actuellement utilisé : le feu rouge, la ligne continue, le stop. La force légale du constat du policier et du gendarme n'est plus « assistée par appareil ». De ce fait, les situations indécises, discutables devront être éliminées au profit des infractions franches. Les méthodes varient d'un professionnel à l'autre et s'adaptent aux circonstances : l'appréciation est possible, mais dans le même temps autorise toutes les contestations.

Les gendarmes et les policiers ont cette obligation de gérer des relations avec l'opinion publique qui, ici, se « matérialise » sous la forme de conducteurs, à qui il faut faire face. Tout ce qui diminuera les risques de controverse les intéresse : des techniques fiables (exemple : un éthylomètre plutôt qu'un éthylotest

et plutôt qu'un alcootest), des marges de tolérance élevées (les seuils de vitesse), des justifications très claires de l'intérêt de leurs actions de contrôle (d'où l'importance des causes bien claires appuyées sur les chiffres). Dans tous les cas, ils chercheront à limiter l'engagement et à esquiver toute controverse. Pourtant dans de nombreuses situations, ils devront coopérer avec le contrevenant et même obtenir sa coopération.

De ce point de vue, les attitudes sont très variables et le savoir-faire relationnel très inégal. Les plus habitués aux missions de police de la route semblent posséder la confiance en eux issue de l'expérience et du savoir-faire technique, d'autres intervenants plus occasionnels sont manifestement peu à l'aise avec les techniques et avec les contrevenants.

L'attitude du conducteur dans cette coopération devient un critère qui influe indéniablement sur l'appréciation du policier et du gendarme mais uniquement dans les cas limites. Le conducteur qui ne respecte pas des règles de civilité, qui fait preuve d'un refus de coopération, d'une trop grande mauvaise foi ne pourra faire l'objet d'aucune mansuétude, si son infraction autorisait une marge d'appréciation. Les gendarmes vivent une situation plus problématique encore avec les contrevenants issus du milieu qu'ils connaissent bien : l'atout des bonnes relations avec la population risque à tout moment d'être remis en cause par une attitude trop intransigente vis-à-vis des infractions routières.

Toutes ces conditions montrent la difficulté à mettre en œuvre une stratégie qui serait pensée sans connaître cette dimension de négociation avec le public. Sur ce plan, on peut considérer que les policiers et les gendarmes sont plutôt laissés à eux-mêmes et qu'une grande diversité de pratiques demeure. Le public est alors un élément de la chaîne des médiations qu'il faut prendre en compte de façon aussi précise que les autres.

Comportements et/ou infrastructures : qui mettre en cause ?

Le public est à la fois un conducteur que l'on rencontre en face-à-face dans les contrôles techniques et une opinion : entre les deux se situe le champ des « comportements », que l'on met en accusation, en les rattachant à des stéréotypes culturels, à des mentalités. Mais sur ce plan les causes restent très molles, c'est-à-dire difficiles à verrouiller, à généraliser, à abstraire. L'explication et la mise en cause se heurtent à des difficultés à la fois cognitives et politiques pour relier des phénomènes entre eux dès lors que l'on y introduit du « facteur humain ». Il faut noter d'ailleurs la faiblesse des recherches dans ces domaines, à l'exception de ce que peut faire l'INRETS.

Il est beaucoup plus aisé d'incriminer le réseau routier, les infrastructures, et d'investir pour les modifier : la liste des inventions techniques chargées de prendre en charge la sécurité routière est considérable et les ingénieurs ont pu

expérimenter chicanes, gendarmes couchés, ronds-points, virages relevés, bretelles, etc.

Les travaux des commissions RÉAGIR sont les instances où va se faire le partage entre ces différentes mises en cause visant l'infrastructure ou le comportement des conducteurs. Les communes mettent aussi en place pour elles-mêmes des évaluations sur des accidents moins importants. Ces commissions sont les seuls endroits où une réflexion argumentée et discutée sur les causes se déroule, où l'on exploitera le format déployé de l'accident, traité dans toute sa singularité pour en extirper des causes probables. Mais il reste nécessaire de ne pas rendre trop visible des insuffisances éventuelles de certains partenaires et de ne pas les mettre en cause explicitement (car après tout, l'infrastructure que l'on met en cause a été bien réalisée par des humains). L'analyse relève alors de la négociation. Cela n'enlève rien à l'intérêt réel de ces enquêtes : l'absence de modèle explicatif, ou de cadre de relevé d'indicateurs systématiques, met souvent les enquêteurs face à une complexité de causes indécidables. Les causes relevant des comportements des conducteurs peuvent difficilement sortir des stéréotypes. Face à cette complexité, la tendance est alors au repli sur les causes « dures », c'est-à-dire l'équipement, les infrastructures. La plupart des commissions RÉAGIR aboutissent à des recommandations dans ce sens et des modifications des lieux, soit localement, soit plus systématiquement, sont effectivement réalisées, mais elles atteignent parfois leurs limites quand les accidents ne font que se déplacer d'un point à un autre ou changer de gravité (moins d'accidents sur autoroutes mais plus souvent mortels).

Là encore, les données très riches recueillies à travers les Bulletins d'analyse d'accident corporel (BAAC) ou les enquêtes RÉAGIR débouchent sur des exploitations statistiques à plat, non modélisées, peu utilisables pour la définition d'une stratégie. Les rapprochements avec d'autres chiffres tels que l'activité, sont encore moins argumentés, mais donnent pourtant lieu à de nombreux discours. Dans ce cas, on en viendrait en effet à mettre en cause l'activité des forces de police et de gendarmerie : c'est bien l'un des objectifs de tous ces relevés d'activité, faire en sorte que rien ne puisse être reproché aux responsables de ces forces. Comme il n'existe pas de lien causal démontré entre activité et accidents, il suffit d'apporter la preuve de sa bonne volonté par une activité soutenue.

La division du travail de mise en cause

À travers cette mise en cause difficile, apparaît petit-à-petit une séparation entre deux types d'acteurs : ceux qui vont gérer les causes dures sur lesquelles une action efficace est possible : les infrastructures, l'équipement, la signalisation, le véhicule font partie des domaines d'intervention de l'ingénieur. La

oints, virages relevés,

où va se faire le par-
l'infrastructure ou le
t aussi en place pour
importants. Ces com-
ntée et discutée sur les
é de l'accident, traité
obables. Mais il reste
es éventuelles de cer-
ement (car après tout,
ée par des humains).
rien à l'intérêt réel de
re de relevé d'indica-
à une complexité de
ments des conducteurs
te complexité, la ten-
dire l'équipement, les
utissent à des recom-
soit localement, soit
mais elles atteignent
déplacer d'un point à
autoroutes mais plus

es Bulletins d'analyse
uchent sur des exploi-
les pour la définition
es tels que l'activité,
lieu à de nombreux
en cause l'activité des
objectifs de tous ces
reproché aux respon-
ausal démontré entre
bonne volonté par une

-petit une séparation
s dures sur lesquelles
quipement, la signali-
on de l'ingénieur. La

DDE, l'INRETS, les ingénieurs de la voirie dans les villes le prennent en main sans état d'âme. La participation à leurs réunions montre d'ailleurs qu'ils ne se privent pas pourtant d'invoquer nombre de causes molles que sont les comportements des conducteurs, à leur manière, mais avec toute leur autorité. Les autres vont traiter des causes molles, causes toujours controversées, complexes : le comportement des conducteurs, les effets d'une action sur des individus, l'éducation, l'information, sont un domaine « mou », perçu comme fuyant, sans certitudes, où toute affirmation peut être contredite par une autre, où ni la démonstration, ni l'expérimentation n'ont de valeur. Pour autant, leur nécessité, leur intérêt pour une « aussi juste cause » ne peuvent être questionnés.

Entre ces deux pôles, l'activité réelle de la police et de la gendarmerie, dont la dimension répressive est forte, se trouve délaissée : relevant plutôt de l'action sur les comportements, elle en emprunte le caractère « mou » ou flou des causalités, mais, s'exerçant sur le mode répressif, elle prend les traits contraignants, « orthopédiques », de l'action sur les infrastructures, sur les causes dures. Elle n'en a pourtant pas le caractère opératoire, apparemment directement efficace.

Le fait que cette action soit fondée sur le droit ne doit pas être oublié, mais semble renforcer la difficulté à gérer le statut d'une stratégie en matière de sécurité routière. Nous sommes en fait dans ce que LASCOUTES appelle (parlant du droit de l'environnement) « l'instrumentalisation contemporaine du droit », c'est-à-dire « la diffusion d'un droit pragmatique agissant directement sur le social par la définition de comportements positifs à respecter, et d'objectifs précis à atteindre (exemple massif : celui de la circulation routière)⁽⁴⁾ ». Cette « magistrature technique » semble finalement relativement à l'aise sous son versant « ingénieur de l'équipement », à vocation orthopédique, ou même sous son versant « éducateur », à vocation de séduction-conviction. Dans les deux cas pourtant, les argumentations et les preuves justifiant l'action et son efficacité restent sommaires. Mais dans le cas de l'activité répressive, cette magistrature technique paraît peu assurée, ne disposant ni d'outils adaptés à l'analyse des phénomènes qu'elle traite, ni de modèles des liens entre insécurité, comportements et action répressive. Sa seule dimension légale ne suffit pas à construire une stratégie qui soit techniquement fondée, opératoire, publiquement efficace et légitime. Cette absence d'outils sophistiqués d'exploitation de données très nombreuses n'empêche pas que des stratégies soient annoncées : on conçoit, dès lors, qu'elles soient difficiles à appliquer et nos observations sur l'activité technique du contrôle montrent à quel point elles sont entièrement réinterprétées.

(4) LASCOUTES (Pierre), *L'éco-pouvoir - Environnements et politiques*, Paris, La Découverte, 1994, 168p.

MOBILISER POUR LA CAUSE

Le recueil de données, le jeu des accusations peuvent se focaliser au niveau national principalement vers l'opinion publique⁽⁵⁾, qui ne se résume plus alors à des conducteurs particuliers ayant des comportements, mais qui prend statut de force de pression morale et politique. Elle aussi se construit avec ses médiations propres, et les chiffres agrégés des accidents sont un outil destiné à son information, à sa mise en forme. Mais cette version repliée de l'accident peut tout aussi bien être soutenue d'une version déployée qui est celle de l'accident remarquable, exemplaire, catastrophique, etc. Les images fortes impressionneront et les mémoires enregistreront Beaune, le poids lourd de l'A10, etc.

Du collectif à l'individu : la dissolution de l'insécurité

Les responsables des politiques de sécurité routière font face en effet à un problème de taille, à savoir la banalisation de l'insécurité routière dans l'opinion, l'absence de réel sentiment d'insécurité au niveau des comportements individuels et somme toute (et paradoxalement) une certaine invisibilité de l'insécurité routière (tant que chacun n'est pas touché personnellement). Les chiffres, sous forme de cumul annuel du nombre des accidents mortels principalement (ou par grand *week end*), avec comparaison vis-à-vis des années précédentes, sont chargés de jouer ce rôle de sensibilisation, qui tient surtout de la démonstration : la réalité statistique doit produire un effet de réalité personnelle et modifier des comportements.

Il s'agit donc ici de construire la Cause Nationale qu'est la sécurité routière. La finesse des analyses importe peu ici, c'est l'effet du cumul qui doit jouer. En fait, rien ne permet d'affirmer un quelconque effet de sensibilisation de l'opinion à travers ces chiffres qui produiraient des modifications de comportements. En revanche, il est certain que cette présentation objectivante (« ça existe, la preuve ») permet de justifier auprès de l'opinion, mais aussi auprès des décideurs, les investissements humains, matériels, financiers, destinés à la sécurité routière. Justification aussi des demandes de mesures répressives à venir ou *a posteriori* de mesures prises précédemment.

Il semble d'ailleurs qu'une seule règle puisse être dégagée : toute annonce d'une nouvelle mesure contraignante (quelle qu'elle soit) produit une diminution temporaire des accidents, diminution annulée dans le long terme si une

(5) BOLTANSKI (Luc), THEVENOT (Laurent), *De la justification. Les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard (NRF), 485 p., 1991.

nouvelle mesure n'est pas mise en œuvre et rendue publique à rythme régulier. Ces liens restent pour l'instant fort obscurs mais l'objet essentiel des chiffres globaux est bien de donner l'état d'avancement d'un chantier, celui de l'insécurité routière, à des décideurs, *via* l'opinion publique.

Pourtant, plus que tous les chiffres cumulés, il est bien connu que les accidents spectaculaires produisent un effet de choc sur l'opinion. Il se prolonge sur les comportements des conducteurs mais surtout il permet de modifier les rapports de force entre les partenaires en conflit sur les politiques de sécurité routière. C'est le cas notamment des accidents de poids lourds ou d'autocars, toujours plus spectaculaires que d'autres.

CAUSER DES CHANGEMENTS : AGIR

Tout ce montage ne tiendrait guère et ne se justifierait même pas si les forces de police et de gendarmerie n'avaient la prétention de pouvoir agir sur l'insécurité routière à travers leurs actions de régulation de trafic, de prévention, de police de la route, de contrôle et de répression. Toutes ces facettes de l'action sont supposées être cohérentes vis-à-vis du même objectif.

Pour agir sur les conducteurs ou les actes mis en cause à travers la presse, les statistiques établies, il faut pouvoir les faire passer de la route au tribunal. Il faut pouvoir établir une continuité, une série d'enchaînements sans rupture entre l'accident mis en forme (BAAC, enquête RÉAGIR) et le procès-verbal qui sanctionne un comportement jugé délictueux et dangereux. Ce déplacement nécessite un travail de transformation, de réincarnation, pour passer de l'état de chiffres, de tableaux, de courbes, de dossiers, à l'état d'humain conducteur bien vivant. C'est faire un travail à rebours, passer le film à l'envers en quelque sorte, remonter à la source avant l'accident mais en agissant sur d'autres conducteurs. Ce n'est jamais tout à fait la même histoire, mais l'histoire, si on n'y prend garde, peut devenir une « série ». Comment, à partir des données recueillies agrégées nationalement ou même localisées, passer à l'action sur d'autres conducteurs, avec quelles méthodes ? L'exemple anglo-saxon est de ce point de vue intéressant : il passe par un double travail, de définition d'objectifs locaux d'une part, et de formation d'autre part.

Management par objectifs

La définition d'une cause nationale ne suffit pas, il importe que celle-ci soit réinvestie localement, qu'elle redescende à la base, à la source. Or, on observe une profonde dissymétrie entre la définition nationale d'une cause et la mise en place locale d'actions. Un fossé semble parfois séparer les deux niveaux, que ne vient pas combler le Plan départemental d'action de sécurité routière

(PDASR) orienté essentiellement sur la dimension préventive. La cause semble alors se diluer, se perdre entre ces deux niveaux, pour devenir difficilement traduisible dans le régime de l'action. On a bien des causes, une grande cause, mais que peut-on en faire ? En Angleterre, si des objectifs nationaux et généraux sont définis, localement, au sein de chaque unité, ces objectifs sont redéfinis, adaptés à la réalité locale, affinés et expérimentés. Les actions définies sont mises à l'épreuve, testées, évaluées, les statistiques accidents servant alors de baromètre, d'instrument de mesure. Le management (et la définition des missions locales, quotidiennes) se fonde sur ces objectifs définis localement. Les liens de causalité restent hypothétiques : efficacité comparée d'un contrôle massif en un même endroit, et d'un contrôle mobile bref en plusieurs endroits ? Efficacité mesurée en infractions ou en baisse des accidents dans les mois qui suivent ? Sur ce secteur précis ou au-delà ? Pourtant, de véritables expériences sont tentées pour valider ces hypothèses, atteindre les objectifs, tirer des enseignements pour l'avenir : la mobilité extrême des contrôles semble ainsi avoir obtenu un certain crédit. Cette tentative de bouclage court entre les médiations, permet aux professionnels locaux de récupérer une initiative au moins motivante.

Formation

L'interpellation, la rédaction d'un procès-verbal, la définition d'objectifs, l'analyse d'un accident, la mise en place des appareils de mesures (radar) demandent des compétences, un savoir-faire spécifique. Un savoir-faire qui peut être lui-même décortiqué, déployé, pour mettre en place des modules de formation sanctionnés par des brevets, contenus dans des plans de formation. La compétence moto est certes un maillon important dans ces savoir-faire mais elle ne saurait les résumer tous. Cette méthode de description des tâches, des outils, des procédures a été mise en œuvre par les sapeurs-pompiers⁽⁶⁾ qui parviennent ainsi à unifier des pratiques, à valoriser constamment des savoir-faire très particuliers, qui existent aussi dans la police ou dans la gendarmerie mais qui n'ont pas la même reconnaissance officielle. La construction d'une cause nationale suppose ici la construction d'un métier, qui ne se résume pas à une spécialisation mais avant tout à une formalisation des compétences (déclaration, évaluation). En Angleterre, cette politique de brevets aboutit à former des équipes équilibrées en fonction des compétences et permet ce qu'ils appellent la « promotion latérale » lorsque la promotion verticale est réduite.

(6) Nos travaux à paraître prochainement sur les sapeurs-pompiers ont donné lieu à un article. BOULLIER (Dominique), CHEVRIER (Stéphane), « Grammaire de l'urgence^o: les sapeurs-pompiers, experts du risque », *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, n° 22, 4^e trimestre 1995.

ve. La cause semble devenir difficilement, une grande cause, s nationaux et générés, ces objectifs sont at s. Les actions d tatistiques accidents management (et la ces objectifs définis efficacité comparée mobile bref en plu-baisse des accidents delà ? Pourtant, de thèses, atteindre les t  extrême des con-tentative de bouclage ux de récupérer une

dfinition d'objectifs, mesures (radar) de-savoir-faire qui peut des modules de for-ns de formation. La es savoir-faire mais tion des tâches, des urs-pompier s⁽⁶⁾ qui amment des savoir-dans la gendarmerie construction d'une ne se résume pas à des compétences e brevets aboutit à s et permet ce qu'ils rticale est réduite.

donné lieu à un article. urgence : les sapeurs-22, 4  trimestre 1995.

Il ne suffit pas de décréter la sécurité routière cause nationale pour qu'elle le devienne comme par enchantement, que l'ensemble des acteurs sociaux se mobilisent, tendus vers un même objectif, soucieux d'être les défenseurs de la « bonne cause ». La défense d'une cause nationale nécessite la construction d'une longue chaîne de médiations dans laquelle s'inscrit l'action des forces de police et de gendarmerie. Ces enchaînements permettent la circulation, les aller-retours entre différents niveaux local et national, ils permettent la traduction de la cause, la définition de causes et des mises en cause. La défense de la cause nationale n'est que le produit de ces opérations de transformation⁽⁷⁾ et de déplacement qui lui permettent de se réaliser, de devenir réalité dans des contacts variés à mesure qu'elle intéresse de nouveaux acteurs. Fonctionnaires de police et gendarmes participent activement à cette mise en contexte, à la construction de cette chaîne réversible, ils n'en constituent pas une extrémité qui appliquerait sur le terrain des décisions prises ailleurs dans des « laboratoires » et autres « commissions de cause nationale ». Ils en sont un maillon clé, qui forme nœud, entre l'observation qui donne de la matière (accident) pour construire la cause, et l'action (répressive ou préventive) contre les « ennemis » de la cause.

(7) Cf. BOULLIER (Dominique), « Du patient à l'image radiologique : une sociologie des transformations », *Techniques et Culture*, n  25-26, 1995, p. 19-34.