

Renaud Bécot et Thomas Le Roux

La rhétorique inchangée des pollutions industrielles

Les deux historiens montrent que la législation environnementale n'a toujours pas pris la mesure de l'accroissement des risques

Après l'incendie de l'usine Lubrizol, à Rouen, le 26 septembre 2019, le premier ministre, Edouard Philippe, a parlé d'odeurs «*dérangantes, pénibles mais pas nocives*», tandis qu'Elisabeth Borne, alors ministre du travail, affirmait qu'il n'y avait «*pas de polluants anormaux*». Quelques lectures historiques leur auraient permis de savoir que la notion de «*nuisance incommode, mais pas insalubre*» est un leitmotiv rhétorique construit à partir des années 1800 pour légitimer la vie industrielle et le sacrifice de la santé environnementale. Par sa gravité, l'incendie de Lubrizol a médiatisé l'existence du millier d'accidents qui ont lieu chaque année dans les usines de France. Pourtant, le milieu politique continue de s'en remettre aux promesses du futur et à des horizons techniques hypothétiques. L'acceptabilité des pollutions, devenues «*normales*», est en réalité une invention du monde contemporain, qui ne va pas de soi sur le temps long.

Depuis 1810 et le décret napoléonien sur les établissements industriels insalubres et dangereux, première législation du monde sur les pollutions, la régulation publique est conçue pour protéger les industriels, sécuriser leur capital productif et leur éviter des poursuites pénales en

les mettant sous la surveillance d'une administration bienveillante. Il s'agissait de les libérer de l'ancienne «*police des nuisances*», soucieuse de santé publique, qui était très coercitive avant les années 1800. Même après les réformes de 1917 et 1976, et la transposition des directives européennes Seveso, lois et règlements font primer la protection des intérêts industriels (moyennant des enquêtes préventives nécessaires aux autorisations de fonctionnement) en créant, contre compensation financière, un droit à polluer, et en misant sur l'amélioration technique pour résoudre les maux constatés.

De ce fait, les réponses institutionnelles au risque industriel sont restées principalement techniques. Certes, les rapports parle-



DEPUIS 1810, LA RÉGULATION PUBLIQUE EST CONÇUE POUR PROTÉGER LES INDUSTRIELS

mentaires post-Lubrizol de 2020 ont montré la faiblesse de l'inspection face à des rythmes industriels mettant l'action publique au pied du mur, et l'accroissement des risques industriels au gré de la précarisation des formes d'emploi et de l'extension des chaînes de sous-traitance dans les sites pétrochimiques. En préconisant par ailleurs d'organiser un suivi sanitaire des populations des territoires industriels, ils proposaient une démarche inédite dans la régulation des nuisances.

Cécité politique

Mais en parallèle, les rapports des ministères de la transition écologique et de l'économie, ainsi que de l'Inspection générale de l'administration, ont proposé une lecture sous un angle technique et de gestion de crise. Remisant les rapports parlementaires dans les tiroirs, les ministres de l'intérieur et de la transition écologique ont annoncé, en septembre 2020, un renforcement du nombre d'inspections des établissements classés, et des recommandations aux entreprises portant essentiellement sur des points techniques et des actions de communication auprès de la population.

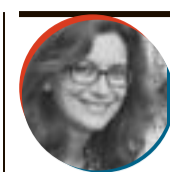
Cette logique a même été renforcée par la loi pour l'accélération et la simplification de l'action publique de décembre 2020,

dont l'un des volets consiste à «*accélérer les implantations et extensions industrielles en France*» et à démanteler le peu qu'il restait de la réglementation des industries polluantes et dangereuses. Elle permet, en effet, la création des sites industriels «*clés en main*», garantissant l'instruction des autorisations dans de très courts délais grâce à des procédures simplifiées d'urbanisme et d'environnement. A ce jour, 127 sites ont été sélectionnés, tels que celui de Soissons (Aisne), sur lequel l'entreprise Rockwool projette d'implanter une usine de laine de roche, classée Seveso. Malgré une forte opposition du voisinage et l'avis négatif du commissaire enquêteur, le préfet a accordé l'autorisation. Rockwool a annoncé le début de la construction de l'usine, malgré les recours juridiques en cours. Une usine similaire, située à Saint-Eloy-les-Mines (Puy-de-Dôme), est classée parmi les dix plus polluantes de France.

Toute l'histoire des pollutions industrielles montre le lien entre ce paradigme industrialiste bicentenaire et le désastre climatique en cours, couplé au sacrifice environnemental de vastes zones irréremédiablement dégradées. L'Etat a d'ailleurs été condamné par le Conseil d'Etat, en juillet 2021, pour «*inaction contre la pollution atmosphérique*». La cécité des politiques témoigne à la fois d'un manque de culture historique et de la volonté de ne pas ouvrir les débats nécessaires sur l'utilité sociale et la viabilité écologique des activités productives. ■

Renaud Bécot est maître de conférences en histoire (Pacte, Laboratoire de sciences sociales, Sciences Po Grenoble)

Thomas Le Roux est chargé de recherches au CNRS (Centre de recherches historiques)



LA CHRONIQUE DE JÉZABEL COUPPEY-SOUBEYRAN

Le spectre de la crise de la dette en zone euro

Les achats de titres de la Banque centrale européenne (BCE) ont surtout servi à maintenir bas et à resserrer les écarts de taux (*spreads*) auxquels les Etats de la zone euro empruntent sur les marchés financiers. La fin des programmes d'achats, annoncée le 9 juin, signifie que la BCE ne pourra plus contrôler aussi directement les taux souverains. Certes, elle s'est engagée à «*contrer la résurgence de risques de fragmentation*» à l'issue d'une réunion exceptionnelle, le 15 juin. Il lui sera néanmoins difficile de lever son bouclier contre l'inflation sans abaisser celui avec lequel elle repoussait, jusqu'ici, le risque de crise des dettes souveraines.

Jusqu'au resserrement annoncé de sa politique monétaire, la BCE pouvait discrètement pallier l'une des failles de la zone euro : celle d'être une zone monétaire sans union budgétaire. Les dix-neuf Etats membres ont tous la même monnaie, mais empruntent chacun individuellement. Même si les marchés sont friands de dette souveraine, perçue comme un actif plus sûr, les conditions de taux sont, en l'absence de dette mutuelle, inégales d'un pays à l'autre : des taux bas pour ceux jugés les plus sûrs, plus hauts pour les autres. Les écarts peuvent devenir explosifs, jusqu'à dégénérer en crise des dettes souveraines. Celle qui avait éclaté en 2010 dans la zone euro menaçait d'être fatale jusqu'à ce que Mario Draghi trouve les mots, le 26 juillet 2012, promettant aux détenteurs de titres souverains que la BCE serait là pour leur racheter leurs titres en tant que de besoin.

Sa promesse avait suffi à resserrer les *spreads*. Sans regagner le mouchoir de poche dans lequel ils tenaient avant la crise financière, ils ont ensuite continué d'être contenus par les achats de titres que la BCE a commencé à pratiquer de manière effective à partir de 2015. L'écart entre le taux des emprunts souverains de l'Italie et celui de l'Allemagne, par exemple, même pendant la tourmente politique de 2018-2019, n'a guère dépassé les 300 points de base, assez loin du pic des 550 points de base de 2012.

«Resserrement souple»

Avec le resserrement de sa politique monétaire, la BCE ne va plus pouvoir faire comme si l'absence d'union budgétaire n'était pas un problème. Le 9 juin, à l'instant même où elle annonçait qu'elle mettrait un terme à ses achats de titres à compter du 1^{er} juillet, le *spread* italien est passé de 197 à 215 points de base, et augmente depuis (le taux à dix ans des obligations italiennes a franchi les 4 % le 13 juin, pour la première fois depuis 2014). Encore assez loin du pic de 2012 mais assez pour provoquer des dévalorisations substantielles d'actifs : mécaniquement, lorsque les taux des emprunts obligataires augmentent, la valeur actualisée de ce qu'ils rapporteront dans le futur baisse.

La BCE s'engage donc dans un arbitrage délicat entre, d'un côté, le resserrement de sa politique monétaire qui se veut une réponse à l'inflation et, de l'autre, un risque de forte perturbation financière due à l'arrêt de ses achats d'actifs. Deux spectres pourraient resurgir : celui de la crise des dettes souveraines si les *spreads* venaient à atteindre de nouveaux pics, et celui d'une crise financière que déclencherait l'explosion des bulles de prix d'actifs qui se sont formées sur les marchés obligataires avec les achats massifs des banques centrales, ainsi que sur d'autres segments (actions, immobilier...) par effet de débordement des liquidités.

Pour parer à ce risque d'instabilité financière et de fragmentation de la zone euro, la BCE a insisté sur la «*souplesse*» et la «*flexibilité*» dont elle saura faire preuve. D'abord, c'est aux achats «*nets*» que la BCE met un terme, ce qui signifie qu'elle réinvestira les remboursements qu'elle reçoit des emprunts arrivés à échéance. Ensuite, elle s'autorise à ajuster ces réinvestissements «*entre catégories d'actifs et entre les juridictions*», mentionnant explicitement la Grèce mais pas l'Italie, probablement pour éviter de souffler sur les braises.

Enfin, on ne peut s'empêcher de lire cet oxymore de «*resserrement souple*» comme le signe que la BCE n'exclut pas si besoin de faire machine arrière ou d'avancer à pas très comptés. C'est que l'engrenage constitué par les achats de titres va être compliqué à défaire. Même la Fed, qui n'a pourtant pas à composer avec une absence d'union budgétaire, n'avait finalement pas réussi à normaliser sa politique monétaire à la veille de la crise sanitaire. Elle n'avait tout simplement pas réussi à retirer la béquille avec laquelle les marchés financiers se sont habitués à marcher. Pour la BCE, ce n'est pas une mais deux béquilles à ôter : l'une soutient les marchés financiers, l'autre les Etats de la zone euro.

Les conditions de financement, celles des Etats tout particulièrement, vont se dégrader, rendant leurs dettes anciennes plus difficiles à rembourser avec des dettes nouvelles et reportant leurs investissements, notamment ceux dans la transition écologique. C'était justement pour parer à une telle éventualité qu'un collectif de 150 économistes de treize pays européens avait proposé en février 2021 d'annuler les 2500 milliards d'euros de créances que détenait à ce moment-là l'eurosysteme sur les Etats (c'est aujourd'hui le double!), à la condition que ces derniers réalisent des investissements de même montant dans la transition écologique. Le but était d'engager les Etats dans un programme d'investissements publics sans qu'une remontée des taux ou un retournement des marchés puisse les en détourner. Le moment était idéal quand les taux étaient au plus bas. Ça l'est moins maintenant qu'ils remontent et s'écartent d'un pays à l'autre. ■

**AVEC LE
RESSERREMENT
DE SA POLITIQUE
MONÉTAIRE, LA BCE
NE VA PLUS
POUVOIR FAIRE
COMME SI
L'ABSENCE D'UNION
BUDGÉTAIRE N'ÉTAIT
PAS UN PROBLÈME**

Clémence Gadenne-Rosfelder et Léandre Mandard

Désastres en terres bretonnes

Les deux doctorants détaillent les décisions agronomiques et technoscientifiques qui ont fait de la Bretagne l'une des régions les plus polluées de France

Depuis quelques années, la tension monte autour des enjeux agricoles en Bretagne. De toutes parts, des collectifs militants fleurissent contre les pesticides, les marées vertes, les fermes-usines, les projets de méthanisation, les araselements abusifs de talus, tandis que des journalistes ont récemment dénoncé une certaine «*loi du silence*» entretenue par les élites politiques et économiques de la région. Celles-ci répondent que le modèle agricole breton, qui produit actuellement 56 % des porcs, 40 % des volailles de chair et de ponte et 20 % du lait français sur environ 6 % du territoire hexagonal, a soutenu le développement économique de cette région pauvre.

Mais l'histoire environnementale, attentive aux flux de matières et aux dégâts engendrés par ces «*progrès*», propose un autre récit : celui de l'ouverture sans précédent des cycles de l'azote et du carbone, de l'épuisement et de l'érosion des sols, de la pollution des eaux et de l'atmosphère, de la standardisation et de la saturation des milieux.

Cette histoire est d'abord celle de la construction d'une science agronomique où se croisent la recherche publique et les intérêts industriels. Elaborée au sein de l'Institut national de la recherche agronomique (créé en 1946) et d'instituts techniques spécialisés, cette rationalité intègre le recours systématique aux technosciences, en disqualifiant toute alternative. Elle est relayée jusqu'à la base par des cohortes d'ingénieurs et de

conseillers, qui évoluent dans un environnement institutionnel complexe et fluide où se côtoient les représentants et les agents de l'Etat, des coopératives, des firmes privées et des organisations professionnelles.

On comprend mieux, dès lors, comment les jeunes agriculteurs modernistes de l'après-guerre se sont rapidement approprié cet évangile modernisateur : celui-ci leur fut présenté dès le départ, autorité scientifique à l'appui, comme un horizon indépassable. Les sciences humaines et sociales ne sont pas étrangères à cette évolution : le mouvement – particulièrement fort en Bretagne – d'ethnologisation et de muséification d'une civilisation paysanne perçue comme immobile, naturellement condamnée, a participé à la disqualification des savoirs et pratiques vernaculaires.

Exploitation maximale

La rationalisation de la production se manifeste notamment par le grand mouvement de spécialisation agricole régionale, renforcé à partir du milieu du XX^e siècle à l'échelle du pays, et dont le modèle agricole breton est une parfaite expression. Alors que l'élevage disparaît des terres franciliennes, la Bretagne accroît considérablement son cheptel et se lance dans la production hors-sol. Cette concentration massive de bétail a un impact colossal sur le cycle de l'azote, parfois très visible, comme les algues vertes alimentées par les nitrates issus des effluents d'élevage. Mais aussi parfois invisible : une récente enquête du média *Splam!* a montré que la Bretagne était aujourd'hui la première région émettrice d'ammoniac, à 99 % issu de l'activité agricole, dont les particules fines sont responsables de milliers de décès tous les ans.

Pour permettre «*l'utilisation rationnelle du sol*» et la tractorisation, on va jusqu'à reconfigurer l'environnement bocager de la région. Au milieu du XX^e siècle, celle-ci est parcourue de talus, de haies, de chemins creux, une véri-

table forêt linéaire mesurant près d'un million de kilomètres. A la fin du siècle, les deux tiers ont disparu, en grande partie sous les lames des bulldozers du remembrement. En agrandissant et en regroupant les parcelles, cette opération foncière menée par l'Etat a radicalement modifié le paysage, désormais géométrisé en vue d'une exploitation maximale, et a intensifié l'érosion des sols.

Ces aménagements ouvrent enfin la voie à la pénétration exponentielle de la chimie dans l'agriculture bretonne, qui fait la part belle aux engrais de synthèse azotés et aux pesticides. Ces produits altèrent profondément les milieux et les métabolismes : bactéries, champignons et invertébrés disparaissent des sols. Les insectes pollinisateurs sont parmi les premiers touchés, et par ricochet, les effectifs des espèces d'oiseaux des milieux agricoles s'effondrent de manière spectaculaire : entre 2001 et 2009, leur population chute de 35 % en Bretagne, un des taux les plus élevés de l'Hexagone. Les travailleurs agricoles eux-mêmes portent dans leur corps ces substances toxiques, qui favorisent le développement de plusieurs cancers, de la maladie de Parkinson et de syndromes d'hyper-sensibilité multiple aux produits chimiques.

Dans cet itinéraire désastreux pour l'environnement, encore loin d'être infléchi, la responsabilité historique de l'agrobusiness et de l'Etat est engagée, mais aussi celle des sciences (y compris sociales). Reste à savoir comment celles-ci peuvent, aujourd'hui, favoriser et accompagner une nouvelle révolution agricole. ■

Clémence Gadenne-Rosfelder

est doctorante en histoire à l'EHESS

Léandre Mandard est doctorant en histoire à Sciences Po Paris