

Percevoir et objectiver la pollution de l'air. Une exploration historique et sociologique de ses « mesures » et de ses débordements.

Synthèse du rapport du projet Histoire de la Concertation et de la régulation de la Qualité de l'Air (Hicquar).

Florian Charvolin, Centre Max Weber, Saint-Etienne

Stéphane Frioux, LARHRA, Université Lyon 2

Léa Kamoun, Triangle, Science Po Lyon

François Mélard, SEED, Université de Liège

Isabelle Roussel, TVES, Université de Lille 1, APPA

L'histoire de la mesure et de la régulation de la pollution de l'air en France reste à faire. Des historiens de l'environnement se sont déjà penchés sur une exploration similaire pour le cas de l'Allemagne, des Etats-Unis ou encore de l'Angleterre pour le Xxe siècle ; et, à en croire des politologues français, il n'y a pas grand chose à dire du cas français en comparaison, tant les initiatives hexagonales, notamment nationales, ont été peu suivies d'effet sur le terrain, jusqu'à la fin des années 1970. Notre parti pris de départ, qui s'est avéré confirmé, consistait à chercher dans cet angle mort de l'historiographie française pour voir si le diagnostic d'un retard français ne correspondait pas à une question mal posée au départ et une recherche mal dirigée.

Notre perspective a alors été double dans ce rapport, à la fois historique et sociologique. Historiquement parlant, nous avons interrogé la donnée en matière de pollution de l'air au moment où elle était relevée et dans les termes et l'environnement technique de l'époque.

Nous avons ainsi exploré, pour chaque période, des solutions techniques dont la pertinence tenait au départ à leur robustesse, quels que soit le terrain envisagé et les ressources en matériel plus ou moins sophistiqué mobilisables. Dans l'optique d'une histoire des techniques et de l'environnement mêlées, nous avons dépouillé les archives disponibles pour faire surfacer des pratiques de mesures effectives localement bien avant la loi de 1961 sur l'air, et dont l'étrangeté, selon les canons du réseau national de mesure actuel, permettait de remonter au moment où les « inscriptions » laissaient voir leur montage conventionnel. Le décalage produit par l'histoire rend possible de réinterroger différemment la période contemporaine et de ne pas succomber à l'imposition d'une rationalité technique, que certains acteurs contemporains verraient bien être définitives sur le sujet.

Sociologiquement, nous nous sommes interrogé sur le travail de la preuve, à l'œuvre dans des dispositifs de concertation avant la lettre, tels que commission extra-municipale, pétitions, collectifs de particuliers, réseaux de vigie de la pollution olfactive etc. Il nous est apparu que, conformément aux travaux de micro-sociologie des litiges et des troubles angle-saxons, on avait peu insisté sur le travail d'étayage des gênes des personnes, pris dans leur environnement de proximité et, toutes les ressources mobilisées pour isoler, réaliser, grossir et ou contenir les pollutions atmosphériques. Ces dispositifs de concertation ou parfois de délibération, courent tout au long du Xxe siècle, insérés ou pas dans les circuits de la plainte relative aux installations classées, ou à l'activité municipale de certaines villes de France. Nous les avons saisis au moment de la factualisation de la perception d'une agression de la pollution de l'air, et des tentatives de mesure, plus ou moins vernaculaires, opérée par les acteurs, pour étayer leur propos. De ce point de vue, nous avons découvert la pertinence sociologique de l'expérience de proximité et l'antécédence des préoccupations de terrain et locales par rapport aux textes et instances nationales. Cela nous semble justifier du reste du modèle français largement bottom-up dans les faits, de fédération de réseaux de mesures, qui étaient locaux ou régionaux au départ.

Le rapport a suivi une progression historique, en commençant par les sources de l'histoire de la mesure de la pollution atmosphérique et de sa régulation de 1900 à 1960. Ensuite, nous avons abordé la mise sur agenda régional et national au tournant des années 1960, d'une première politique bâtie sur des indicateurs sophistiqués de la pollution atmosphérique (et non plus seulement des fumées); Puis nous avons envisagé les progrès vers la gestion territorialisés de la qualité de l'air avec son jeu d'échelles distinctes des années 1970 à 2000;

enfin nous avons conclu par la reprise du questionnement plus sociologique sur la concertation à propos des réseaux de nez contemporains, ces protocoles de mesure de la pollution olfactive mobilisant la population, et ce dans la région lyonnaise et wallonne.

Nos conclusions concernent essentiellement 3 points :

D'abord historiquement, le cas français par rapport aux cas anglo-saxons, se distingue par la mise en place de réseaux de circulation des personnes et des savoirs, voire des matériels, qui associent université, centres de recherches publics ou industriels, et collectivités locales sur une base territoriale et non uniforme à l'échelle de la France. Il y a d'abord eu des « poches » de mesure de la pollution de l'air dans certaines régions très polluées comme Lagor, la région de Saint-Etienne ou encore Fos sur mer. Une histoire des textes nationaux raterait cette riche histoire locale des mesures de la pollution atmosphérique et des personnalités marquantes régionalement, ou encore des associations, telles l'Association de Prévention de la Pollution de l'Air (APPA) qui ont servi d'homogénéisation entre local et national, entre université et hauts fonctionnaires, etc. Il faut donc restaurer ce maillage progressif de la France, au fur et à mesure que progressent les connaissances et les préoccupations, en insistant sur le rôle de la population locale et d'associations professionnelles dans lesquels les industriels sont impliqués, plutôt que l'organisation descendante et régaliennne, depuis le national, qui, comme certains l'ont décrite, est assez peu suivie d'effet d'entraînement.

Ensuite sociologiquement, l'évolution du vingtième siècle montre un progressif glissement **des mesures à l'émission**, qui consistaient à mesurer la pollution à la sortie des cheminées d'usine, vers les **mesures à l'immission**, c'est à dire celles produites en continu par des capteurs installés de manière harmonieuse sur le territoire pour tenter de mesurer ce que les citoyens moyens (en particulier) respirent. Les mesures à l'émission étaient particulièrement adaptées à des campagnes engagées en cas de pic de pollution et dans des environnements où la source de la pollution était connue. Or les progrès techniques aidant, les usines localisées au départ à la périphérie des villes étant rattrapées par l'urbanisation, ou encore l'épidémiologie progressant, on se préoccupe beaucoup plus à partir de la fin des années 50, de ce que la population respire, là où elle habite. Ces mesures à l'immission sont plus fixes et permettent techniquement de mesurer beaucoup plus de polluants invisibles et inodores. De ce fait, alors même qu'elles se rapprochent de l'expérience atmosphérique des citoyens qu'ils font en connaissance de cause ou à leur insu, ces mesures s'éloignent de la possibilité, pour la

population d'en maîtriser la cible, la lecture ou l'analyse. En se focalisant sur la teneur en polluant de l'air respiré par le citoyen, les mesures montrent les mélanges incessants de pollutions aux sources multiples –avec le tryptique, pollution industrielle, automobile ou des chauffages domestiques- et décrivent une sorte de « communauté » d'exposition pour tout un chacun, contraire par rapport à la possibilité d'isoler en théorie, la circulation et les caractéristiques des gaz dans le process industriel des usines. A l'immission, l'air fédère les habitants, mais rend son relevé distant du sens commun des personnes et des moyens qu'elles peuvent mettre en œuvre.

Enfin une troisième époque semble être née récemment dans l'histoire de la mesure et de la concertation mêlées en matière de pollution de l'air. Une frange de la population est plus aguerrie de la masse de données produite par les AASQA ; une nouvelle compétence concerne le tri possible à faire de ces données publiques, et le caractère politique de l'information ainsi produite, dans une démarche que certains politistes disent régulatrice mais distincte d'une action politique par la législation ou la taxe. Cette dimension politique du jeu avec des données publiques, cette « politique » de l'information, va de paire avec les progrès de la technique de mesure qui est maintenant capable d'évaluer **l'exposition de la population** à la pollution de l'air dans son logement, dans son quartier, voir sur les trajets que chacun fait. La généralisation des mesures et la multiplication des substances mesurées, ainsi que le maillage maintenant national des AASQA depuis la loi de 1996, permettent de redescendre à la micro-échelle des particuliers pour mesurer l'impact de la pollution de l'air. Cela suscite des comportements nouveaux, des plaintes nouvelles associées avec un contexte national qui insiste sur la prévention de la pollution de l'air. De nouveaux dispositifs sont mis en place, comme les réseaux de nez, ces protocoles de mesure des odeurs passant par l'intervention de la population dans plusieurs régions comme Rouen, Lyon, ou en Wallonie. Il n'est pas plus sûr que cela ne l'était tout au long du Xxe siècle, que l'acteur « population » soit mieux pris en compte désormais. L'expérience contrastée entre Mouscron en Belgique et Lyon, dans la politique de gestion des réseaux de nez, montre que la démocratie reste une affaire incertaine et labile. En revanche, notre rapport permet de prendre la mesure des glissements de qualification, de captage, de résonance, et de préoccupation en matière de pollution de l'air au fil du siècle passé et du début du XXIe siècle.

La même donne semble se rejouer entre une population versatile, tergiversante et dubitative face aux industriels et à la puissance publique, et des modes de pollution toujours aussi peu

contrôlés. On peut finalement se demander comment se combinent des évolutions dans les combustibles et les process industriels, automobiles ou domestiques, les techniques de mesure qui en révèlent le caractère plus ou moins polluant, et la collectivisation des griefs et des gênes de la population, pour instaurer ou pas une démocratie technique apte à restaurer la place du politique dans la gestion de l'air. Il nous semble que la sociologie, la science politique, la géographie et l'histoire devraient prendre toute leur part au désenclavement de ces problèmes souvent jugés trop ésotériques pour intéresser les sciences humaines et sociales. Ils réclament pourtant de s'y atteler pour comprendre d'où nous venons, et comment les autres font, et ainsi contribuer à ouvrir l'horizon des futurs de notre environnement actuel.