

NDLR : Ce document constitue une version légèrement remaniée d'un article déjà publié dans *Pôle Sud* (n° 6, Mai 1997) - *Revue de Science Politique* - *Pôle Sud*.

Emergence d'un enjeu politique à Paris : la pollution atmosphérique due à la circulation automobile

Franck BOUTARIC (*)

La pollution atmosphérique due à la circulation automobile n'a pas toujours constitué un objet de confrontation politique entre les différents groupes représentés au Conseil de Paris. Cette étude a pour objet de s'interroger sur les raisons de cette absence, de dégager certaines des interactions qui participent de la construction sociale de ce qui apparaît comme un nouvel enjeu environnemental, et d'examiner quelques-unes des évolutions des modes de traitement opérés par les élus des formations politiques.

La manière dont la pollution atmosphérique due à la circulation automobile s'est peu à peu instituée en un enjeu de débats et de confrontations, entre les forces politiques prétendant à l'exercice du pouvoir municipal et départemental à Paris, est intéressante à plus d'un titre. Notre étude, essentiellement orientée sur la réception et le traitement que les élus parisiens réservent à ce sujet, engage à examiner les interventions de la multitude d'acteurs qui vont contribuer à imposer ce « thème » dans le champ politique. Si l'analyse n'est pas exhaustive, elle s'est donnée les moyens, par la lecture de documents et la conduite d'entretiens, de comprendre les raisons pour lesquelles une question, somme toute traditionnelle, qui possédait une faible lisibilité sociale et politique, devient en l'espace de quelques années un enjeu écologique dont la mise en forme politique engendrera des conséquences sur la façon de traiter nombre d'activités sociales. Les délibérations du conseil de Paris de 1989 à 1995 et les plates-formes présentées par les différentes listes politiques, à l'occasion du renouvellement du conseil, ont constitué l'un des indices permettant de déceler une évolution qui trouve ses fondements à l'extérieur de l'enceinte municipale. Mettre à jour la genèse et les formulations successives engageant les élus à inscrire sur leurs agendas la pollution atmosphérique, telle a été la ligne directrice de notre recherche.

1. Un enjeu politique peu lisible

Il serait erroné de penser que la pollution atmosphérique n'a jamais fait l'objet de la moindre attention de la part des pouvoirs publics. Pourtant si nous lisons attentivement les programmes présentés par les différentes coalitions politiques lors des élections municipales de l'année 1989, on ne peut qu'être frappé par la faiblesse des réflexions et des propositions sur un tel sujet. Ne figure nulle part un objectif concernant la nécessité d'étudier, de prendre en compte ce phénomène, voire d'engager des actions pour faire diminuer les taux de pollution. Cette absence d'enjeu à propos d'un thème aujourd'hui très mobilisateur peut paraître surprenante. Néanmoins si l'on examine les passages des plates-formes consacrées à des questions qui se trouveront ultérieurement liées à la pollution atmosphérique, on peut émettre quelques suppositions sur les raisons d'un tel traitement.

Dans la partie de son programme municipal intitulée « un Paris plus vert et plus propre », L'Union pour Paris ne mentionne pas l'existence de problèmes associés à la pollution atmosphérique et sa façon d'aborder les transports et la circulation se veut technique : « Adapter l'offre, c'est une action pour accroître la capacité des infrastructures de circulation et de transport avec des incidences financières lourdes et parfois des conséquences dommageables pour l'environnement. Réguler l'offre, c'est le plus souvent, la restreindre et donc porter atteinte à la liberté et à l'initiative individuelles auxquelles les Parisiens sont, à juste titre, très attachés. Cette alternative est technique » (1). La prétention ici affichée est de penser transports et circulation dans des termes pragmatiques, de stigmatiser comme idéologique tout débat qui s'alimenterait à partir de considérants autres que ceux consistant à

(*) 28, quai de la Loire, 75019 Paris.

(1) C.F. la brochure éditée par l'U.P.R. pour les municipales « Bien vivre à Paris », p. 20.

faciliter la circulation des voitures individuelles, et de rendre cette tâche compatible avec les contraintes environnementales. Un tel positionnement peut être caractérisé comme la volonté de présenter des choix sociaux comme relevant d'une expertise dégagée de toute formulation politique, explicitant ses prémisses et par là même ses perspectives. Dès lors il n'est pas surprenant de constater que nombre de propositions de L'Union pour Paris consistent à créer de nouvelles infrastructures de circulation, à développer les techniques de régulation et de guidage du trafic automobile ; l'ensemble de ces mesures étant orientées par la volonté de favoriser les déplacements en voiture.

Quant aux socialistes parisiens, s'ils estiment que les transports et la circulation constituent l'un des « échecs majeurs » de la municipalité sortante, leur Manifeste pour Paris ne contient aucun développement substantiel spécifiquement consacré à la pollution atmosphérique. On y trouve toutefois quelques formulations générales qui tranchent avec l'absence de la moindre mention dans les programmes présentés par L'Union pour Paris et le PCF. Ainsi peut-on lire que « la santé des habitants de la capitale et de ceux qui y travaillent est mise en danger par la pollution atmosphérique et le "stress" propre aux parisiens » (2). Indiquant la nécessité de réduire le nombre des voitures entrant chaque jour dans Paris, la cohérence des solutions proposées n'apparaît pas toujours avec clarté. Le manifeste contient notamment des mesures pouvant être associées à des politiques contradictoires quant à la place qu'il conviendrait d'assigner aux déplacements individuels (3). Il n'en demeure pas moins que l'attention avec laquelle nous avons lu le document du parti socialiste ne peut permettre d'énoncer que la question de la pollution atmosphérique soit abordée dans toutes ses dimensions.

Par contre, la plate-forme municipale des Verts recèle quelques uns des thèmes qui, avec la pollution atmosphérique, seront à présent discutés. Préconisant la mise en place d'itinéraires pour les piétons et les cyclistes, signalant un rapport de l'OMS (4) établissant le caractère préjudiciable pour la santé humaine des polluants émis par les voitures, les Verts affirment leur volonté de remettre en cause le rôle dévolu à l'automobi-

le dans l'aménagement urbain. Dès lors les querelles entre le RPR et le PS sur les responsabilités qui incomberaient à la mairie de Paris ou à la préfecture de police, quant à l'asphyxie de la circulation, constituent des dérivatifs au regard des véritables enjeux : la reconquête de l'espace urbain au profit des piétons et des cyclistes.

Ce rapide panorama des documents municipaux des différents partis qui se sont affrontés lors des élections de 1989 illustre sans conteste la faible importance que l'on attache à la pollution atmosphérique due à la circulation automobile. On peut dès lors être tenté d'expliquer ce désintérêt ou cette indifférence en invoquant la méconnaissance du phénomène ou la faiblesse des relais existant entre les élus, voire les dirigeants politiques, et les différentes instances produisant des savoirs sur la pollution atmosphérique. Au lieu de nous conformer à ce parti pris quelque peu idéaliste, nous avons préféré nous interroger sur les circonstances institutionnelles et politiques de cette faible lisibilité sociale. Que les élus de la majorité municipale adoptent un point de vue technique et choisissent une formulation politique revendiquant le pragmatisme n'est sans doute pas sans rapport avec les représentations idéologiques produites par la « civilisation de l'automobile ». Mais il est également tout aussi intéressant de connaître les particularités des services municipaux, la « culture » qu'ils développent, car elles ont sans conteste une influence sur la capacité et la manière dont les élus (5) peuvent aborder et traiter une question.

2. Le poids de l'héritage : une faible prise en compte

Deux facteurs ont semble-t-il facilité la marginalisation des préoccupations du conseil municipal en ce qui concerne la pollution atmosphérique. L'un renvoie à la naissance tardive d'une direction de la protection de l'environnement de la ville de Paris et l'autre aux rapports difficiles que la municipalité a entretenus avec AIRPARIF (6).

Il faut attendre l'année 1990 pour que soit créée à Paris une direction de la protection de l'environnement (7) qui succédera à celle de l'eau et de la propreté, cette dernière comprenant les anciens services du nettoyage et des eaux auparavant respectivement rattachés à la voirie

(2) « Manifeste socialiste pour Paris », p. 27. Rédigé en vue de préparer les municipales de mars 1989, il sera diffusé à la fin 1988 et au début de l'année 1989.

(3) Si les socialistes veulent dissuader la venue à Paris en voiture et affirment l'impératif du développement des transports en commun, on trouve également des propositions pour accroître les moyens autoroutiers et faire en sorte qu'il y ait « une place de stationnement par appartement ».

(4) Organisation mondiale de la santé.

(5) Que les élus appartiennent à la majorité municipale ou à son opposition.

(6) Association interdépartementale pour la gestion du réseau automatique de surveillance de la pollution atmosphérique et d'alerte en région d'Ile-de-France.

(7) C'est par un arrêté municipal daté du 7 mai 1990 qu'a été créée la direction de la protection de l'environnement.

et aux services industriels et commerciaux. Les nouvelles missions, comme celles des pollutions atmosphériques, apparaîtront également en 1990 même si leur mise en place effective s'effectuera l'année suivante. Bien que P. GALY annonce la création de la DPE comme relevant de la continuité (8), ce qui est sans conteste une partie de la réalité, les cultures engendrées par des services chargés de la gestion des canaux ou du traitement des ordures ménagères, pour ne citer que ces exemples, ne peuvent prétendre fournir la totalité des réflexions et des savoirs que nécessite une approche globale de l'environnement. Incontestablement, nous ne sommes pas confrontés, en 1990, à une administration municipale environnementale disposant en son sein d'un service bénéficiant d'une reconnaissance et d'une légitimité importante dans le domaine de la pollution atmosphérique. Cette faible prise en compte est aussi illustrée par l'absence de participation de la ville de Paris, durant plusieurs années, à la structure d'AIRPARIF

L'association interdépartementale pour la gestion du réseau automatique de surveillance de la pollution atmosphérique et d'alerte en région d'Ile-de-France fut créée, à l'initiative du ministère de l'environnement, en 1979 et les débuts de cette association, régie par la loi de 1901, seront marqués par quelques difficultés. Devant regrouper des représentants de l'Etat (9), des industriels régionaux (10) et des collectivités locales, AIRPARIF n'a pas immédiatement disposé de moyens significatifs lui permettant de pallier le scepticisme et le désengagement des collectivités locales (11). Si la municipalité parisienne a prétendu être techniquement présente au sein d'AIRPARIF par l'intermédiaire du LHVP (12), les procès-verbaux des comptes rendus des AG ou des CA de l'association sont sur ce sujet dépourvus de la moindre ambiguïté. A la lecture des documents dont nous avons pu prendre connaissance, il apparaît que les premières années de cette structure doivent beaucoup aux initiatives de l'Etat et des industriels d'AIRASIF ; en effet, les conseils généraux des Hauts-de-Seine, du Val-de-Marne puis de la Seine-Saint-Denis donneront respectivement leurs adhésions en 1982 et en 1983. Bien que

sollicitée, Paris ne donna pas suite au dossier transmis par AIRPARIF et il faudra les interventions du Directeur régional de l'industrie et de la recherche d'Ile-de-France pour que se tienne une réunion de travail avec les responsables administratifs du département en juillet 1984. Les démarches entreprises ne seront pas couronnées de succès, la ville de Paris signifiant, dans une lettre datée du 9 novembre 1984, « son refus d'adhérer et de participer financièrement à l'association AIRPARIF » (13). Ce refus d'adhésion constitue un échec important si l'on se rappelle que l'un des objectifs de l'association était de multiplier les initiatives pour accueillir de nouvelles collectivités locales, et ce d'autant plus que l'on constate une évolution de l'origine et de la nature de la pollution. Ainsi, les industriels regroupés dans AIRASIF ne se privent pas de faire remarquer que leur part dans la pollution de l'atmosphère par le dioxyde de soufre ne représente que le quart des émissions de la petite couronne. A cela s'ajoute le fait que dès le milieu des années quatre-vingt on connaît le rôle accru que jouent les oxydes d'azote et les hydrocarbures dans la pollution atmosphérique ; dès lors « un malaise apparaît chez les industriels dont les émissions de polluants diminuent et qui financent une part de plus en plus importante du fonctionnement de l'association » (14). Se pose, ainsi, la question d'une contribution des collectivités locales représentant des citoyens qui, par leur mode de transport, émettent des polluants. Les efforts déployés pour obtenir l'adhésion de Paris seront d'autant plus vigoureux que la pérennité de l'association est en jeu et que cette absence « a imposé une gestion austère qui s'est traduite, malgré de nombreuses améliorations techniques et informatiques du réseau (...) par une détérioration de la quantité des informations recueillies » (15). Ce problème de fond, « tant du point de vue financier que du point de vue de la structure de l'association » (16), est à l'origine de l'intervention du Président d'AIRPARIF auprès du ministre de l'environnement (17). Même s'il n'est pas toujours aisé d'évaluer avec certitude le caractère déterminant d'une action, il semble bien que ce fut le cas. Toujours est-il que la séance du 19 juin

(8) Cf. l'éditorial de P. GALY dans le bulletin de la D.P.E., Oxygène numéro 2.

(9) Le ministère de l'environnement est de fait représenté par la direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement qui assure le secrétariat de l'association.

(10) Une partie des industriels se sont regroupés au sein de l'association AIRASIF dont le secrétariat est assuré par le CITEPA.

(11) C'est en partie l'instauration de la taxe parafiscale (décret du 7 juin 1985) qui confortera l'association.

(12) Laboratoire d'hygiène de la ville de Paris.

(13) Procès verbal de l'AG de l'association du 19-12-1984, p. 3.

(14) Procès verbal de l'AG de l'association du 21-6-1985, p. 4.

(15) Ibid., p. 7.

(16) Procès verbal de l'AG du 23-09-1986, p. 5.

(17) Procès verbal de l'AG du 18-1-1988. A cette date le ministre de l'environnement était Monsieur CARIGNON, on peut penser que la présence d'un membre du gouvernement de la même coalition politique que celle qui dirige la ville de Paris a facilité la tâche du Président d'AIRPARIF, Monsieur NOUTARY.

1989 commence par quelques mots de bienvenue à la représentante de la ville de Paris qui mettent ainsi un terme à un dossier si souvent évoqué. Entre-temps, l'assise de l'association s'est substantiellement renforcée avec un projet de modernisation de la surveillance de la qualité de l'air bénéficiant des subventions du conseil régional d'Ile-de-France et de l'organisation d'un audit de la CEE.

3. Une tradition d'intervention

Si un certain nombre de conditions institutionnelles et politiques ne favorisent pas l'imposition de discussions relatives à la pollution atmosphérique, il existe néanmoins dans ce domaine une tradition d'intervention : celle portée par le Laboratoire central de la préfecture de police et le Laboratoire d'hygiène de la ville de Paris. Ces deux laboratoires, créés dans les années 1870, et qui par ailleurs expriment à des titres divers le statut particulier de la ville de Paris, possèdent des compétences et une histoire relatives à la mesure et aux effets de la pollution atmosphérique.

Conseiller technique et scientifique du préfet de police, qui sur Paris exerce les pouvoirs relatifs au maintien de l'ordre public et à la circulation, le LCPP publie chaque année, et cela depuis 1959, un rapport sur la pollution atmosphérique dans la région parisienne. Dès le milieu des années soixante sont effectuées des mesures sur site ou des prélèvements de plomb et d'oxydes de carbone, et dans les années soixante-dix, ce sont près de quatorze stations qui mesureront le monoxyde de carbone. Si le LCPP a été souvent imprégné par la culture de l'urgence, le LHVP est quant à lui plus préoccupé par les problèmes d'hygiène à long et moyen terme, se chargeant en matière de pollution atmosphérique de deux grands marqueurs : le dioxyde de soufre et les fumées noires. On peut considérer que ces deux structures disposaient d'un système de surveillance de la qualité de l'air assez complémentaire, certes destiné à mesurer les polluants émis par la production d'énergie et les installations industrielles et domestiques mais prenant aussi en compte des polluants d'origine automobile (Pb ; CO). Cette situation reflétait le travail entrepris par les hygiénistes à la suite de la prise de conscience créée par le « smog » londonien de 1952 qui provoqua la mort anticipée de plusieurs milliers de personnes (18).

La pollution atmosphérique est donc bien considérée comme un phénomène susceptible

de nuire gravement à la santé des individus. Cette conscience, ou du moins cette supposition, dont on pourrait discuter les fondements scientifiques, est d'ailleurs à l'origine d'une production juridique assez ancienne et diversifiée. De la loi Morizet qui mentionne pour la première fois la notion de pollution atmosphérique à celle du 2 août 1961 qui est la première loi visant directement la pollution atmosphérique, l'intervention du « législateur » illustre la nécessité sociale de contrôler les sources fixes de pollution (19). L'évolution des sources de pollution, que les laboratoires enregistrent au cours des années 70/80, participe de la mise en place de nouveaux capteurs et de l'obligation de prendre en compte d'autres types de polluants. Ce nouveau système de surveillance de la qualité de l'air sera de fait confié à AIRPARIF avec laquelle collaboreront le LHVP et le LCPP. Ces derniers réussissant à faire valoir leurs compétences et à imposer la sauvegarde et la gestion de leurs propres réseaux de surveillance, alors qu'il y a tout lieu de penser que la DRIRE aurait préféré assumer seule cette responsabilité. La diversification des indicateurs de pollution utilisés, l'installation et la modernisation d'un réseau de stations de mesures, exploité par trois groupes coordonnés, s'échelonneront de 1989 à 1993 ; cette nouvelle approche, plus à même de fournir des informations sur la pollution automobile, s'inscrivant « dans l'optique principale de protection de la santé publique » (20). Nous trouvons là une confirmation de l'association de la pollution avec les préoccupations de santé publique, alors même que dans la quasi-totalité des cas cette mention n'est suivie d'aucune précision ou référence quant aux effets néfastes des polluants sur la santé humaine. On ne peut guère s'en étonner si l'on considère les préoccupations professionnelles des différents intervenants et une configuration institutionnelle où, à l'exception du LHVP, les professions de la santé sont absentes. Quoi de plus normal que de s'interroger sur l'intérêt et l'utilité sociale de la mesure des taux de pollution. Or c'est précisément à ce type de cloisonnement auquel le projet ERPURS va mettre fin.

(19) Il convient de signaler que pour Paris et les départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis, et du Val-de-Marne, le Service Technique des Installations Classées (préfet de police) a pour mission de contrôler les émissions de polluants des industriels et dispose du droit de dresser des procès-verbaux. Il s'agit là d'une exception puisque dans tous les autres départements ces compétences sont attribuées aux Directions Régionales de l'Industrie de la Recherche et de l'Environnement.

(20) LAMELLOISE P., THIBAUT G., PETIT-COVIAUX F. in « La modernisation du dispositif de surveillance de la qualité de l'air en Ile-de-France 1989-1993 », Pollution atmosphérique, juillet-septembre 1991, pp. 418-429.

(18) DELANDRE J.-R., « La surveillance de la pollution de l'air en France, historique, évolution, structures », in Pollution atmosphérique, juillet-août 1991, pp. 376-379.

4. Pollution urbaine et santé publique

Dans cette montée en puissance des débats autour de la pollution atmosphérique liée à la circulation automobile, l'intervention des professionnels de la santé fut décisive, celle-ci ne se réduisant pas à la simple accumulation de preuves scientifiques ou de présomptions plus ou moins répandues. En réalité, quel que soit leur caractère partiel, nos investigations confirment la fausseté d'un schéma selon lequel la production de connaissances pertinentes engendrerait l'intérêt de l'opinion puis l'action des pouvoirs publics. En l'occurrence, ce sont les actions, les partenariats entre des institutions, ayant souvent des préoccupations spécifiques à leurs domaines d'intervention, qui sont à l'origine de connaissances scientifiques et de décisions politiques (21) provoquant les modifications des discours des partis et des autorités politiques et la transformation des pratiques sociales et culturelles de ces derniers. Si nous ne rendons pas compte de manière exhaustive de la multitude d'intervenants qui vont contribuer à sortir de la « marginalité » les débats publics sur les polluants automobiles, le projet ERPURS (22) et la directive « ozone », imposant des seuils d'information et d'alerte à destination du public, ont sans conteste joué un rôle de premier plan dans la perception et le traitement de la pollution atmosphérique.

La mise en place d'un réseau interdisciplinaire, auquel participent des institutions ayant auparavant des préoccupations relatives soit à l'environnement soit à la santé, est à l'origine non seulement d'une approche productrice de savoirs mais aussi de la création d'un réseau qui bénéficie d'une légitimité institutionnelle sans commune mesure avec les vues plus ou moins prémonitoires d'un chercheur isolé (23). A cela s'ajoute le fait qu'ERPURS a été initié avec l'aval d'une autorité politique jeune, le Conseil Régional d'Ile-de-France, désirant sans doute affirmer ses compétences dans des domaines encore peu investis.

Ce projet s'est développé au sein de l'Observatoire Régional de la Santé rattaché à

l'IAURIF (24) et financé par la Région et le Ministère de la Santé. Cette structure initialement conçue pour évaluer les besoins et dresser une carte sanitaire de la région engagera et formalisera une réflexion sur les rapports entre l'environnement et la santé dans le cadre de l'association mondiale des grandes métropoles (METROPOLIS). De l'impulsion donnée par le Conseil Régional et de l'association de William DAB (ORS) avec Bernard FESTY, directeur du LHVP, naît cette collaboration entre les professionnels de la santé et de l'environnement (25). Les recherches entreprises associent une multitude d'experts originaires d'organismes n'ayant auparavant jamais collaboré ; ERPURS sera le lieu où la coopération, entre AIRPARIF qui communique ses mesures, des pneumologues qui participent à la mise en place d'un système de surveillance de la santé publique, et des statisticiens utilisant de nouvelles techniques d'exploitation, favorisera la multiplication de publications scientifiques et l'instauration de rapports entre différentes disciplines. Né en décembre 1990, le projet se développera en plusieurs phases, la première a consisté en une synthèse bibliographique des études épidémiologiques publiées au niveau international entre 1980 et 1991, la seconde en une enquête rétrospective sur un épisode de pollution survenu en région parisienne en janvier et février 1989, la dernière phase comportant, entre autres, une étude permettant d'évaluer l'impact sur la santé de la pollution atmosphérique en Ile-de-France au cours de la période janvier 1989-février 1992. Dès lors, de 1992 à 1994, l'Observatoire régional de la santé éditera une série de communications et de plaquettes rendant compte de ces travaux. Cela a non seulement modifié les rapports entretenus entre les spécialistes de l'environnement et de la santé, la perception de la pollution atmosphérique d'une multitude d'agents, qu'il s'agisse des citoyens, des politiques ou des journalistes, mais encore la démarche interdisciplinaire aboutira également à introduire de nouvelles préoccupations et parfois de nouveaux acteurs au sein même des institutions. Sur ce dernier point plusieurs exemples peuvent illustrer le « désenclavement » de l'intérêt apporté à la pollution atmosphérique, à savoir : les colloques, la composition d'AIRPARIF et l'attention que dorénavant le préfet de police doit accorder à cette question.

(21) LASCOUMES P., L'éco-pouvoir. Environnements et politiques ; Paris, La Découverte, 1994.

(22) Evaluation des Risques de la Pollution Urbaine sur la Santé.

(23) DUCHESNAY P., Incidences de la pollution atmosphérique sur la santé de l'homme. Evolution de la pollution atmosphérique depuis 20 à Paris, Lyon, Marseille. Perspectives d'avenir pour les vingt prochaines années, Thèse pour le doctorat en médecine présentée en 1973 sous la présidence de Monsieur le Professeur Vic DUPONT, faculté de médecine Xavier Bichat.

(24) En ce qui concerne la gestion du personnel, l'ORS est rattaché à l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile de France.

(25) La responsabilité générale du projet est assurée par Madame Ferry, directrice de l'ORS, la responsabilité scientifique étant assurée par William Dab, et les professeurs Festy et Aubier. A signaler également la collaboration, au sein d'ERPURS, du Réseau national de la santé publique.

5. Le « désenclavement » de la pollution atmosphérique

En juin 1987 le Centre de Recherche et d'Etudes sur Paris et l'Ile-de-France organise une table ronde dont le thème a pour titre « Climat, Pollution, Santé, à Paris et en Ile-de-France ». Parmi les intervenants ou la liste des participants, on peut relever les noms de ceux qui s'impliqueront à des degrés divers dans le réseau d'ERPURS, mais ne figure aucune communication de médecin ou d'épidémiologiste ; la conclusion du colloque étant également significative quant à l'attention accordée à un tel sujet puisque l'on y affirme qu'il s'agit là d'un « domaine encore peu connu du grand public et des élus » (26). Quelques années plus tard le même organisme participera à la tenue d'un colloque intitulé « Diversité et solidarité des facteurs de l'environnement à Paris et en Ile-de-France » où les professionnels de la santé seront représentés et rendront compte des résultats d'ERPURS (27). Cette inclusion des professionnels de la santé dans un réseau interdisciplinaire participe d'une montée en puissance des exigences de santé publique à laquelle tentent de s'opposer les lobbies des constructeurs automobiles (28) et le désintérêt parfois bien compris des politiques (29). On peut supposer que les arguments épidémiologiques ont été d'autant plus pris en considération dans les schémas décisionnels ou les réflexions se posant la question d'une politique de réduction des polluants automobiles, que « l'affaire du sang contaminé » démontrait avec éclat « la défaite de la santé publique » (30). Ainsi, peut-on raisonnablement formuler l'hypothèse selon laquelle l'adhésion de la Direction régionale des affaires sanitaires et sociales d'Ile-de-France en juin 1992 à AIRPARIF est en partie une conséquence d'ERPURS, de l'autorité insti-

tutionnelle acquise par ses recherches et des liens qui s'y établissent, mais aussi le résultat d'une situation où l'affaiblissement politique des critères de santé publique (31) est contesté. Une certitude s'impose : le renforcement institutionnel d'AIRPARIF, dont on peut avoir un aperçu au travers de l'évolution du nombre et de la diversité d'origine des participants au conseil d'administration de l'association (32). Sa capacité de décision est néanmoins limitée par le pouvoir politique ; en effet, si elle initie une réflexion sur la mise en place d'un système d'alerte et de surveillance de la qualité de l'air, pour lequel elle sera amenée à jouer un rôle opérationnel, c'est le préfet de police qui prendra l'initiative de constituer un groupe de travail chargé de rédiger un projet d'arrêté à propos duquel l'un des membres d'AIRPARIF regrettera que toutes les parties concernées n'aient pas été consultées quant à sa rédaction (33).

Sans chercher à évaluer précisément le rôle plus ou moins prépondérant qu'a pu jouer le préfet de police dans l'élaboration de l'arrêté du 25 avril 1994, il est significatif que ce dernier ait eu à se soucier de la pollution atmosphérique et plus précisément de celle incombant à la circulation automobile. Désormais la production juridique relative aux sources mobiles de la pollution trouve maintenant l'une de ses causes dans « l'attention accrue » que de nombreux acteurs parisiens et régionaux accordent aux effets de la pollution sur la santé. Ainsi, la nécessité de prendre en considération tel ou tel polluant ou d'établir des valeurs à partir desquelles des actions doivent être engagées, ne provient plus seulement des recommandations de l'O.M.S. ou de l'impératif de se conformer aux normes européennes (34), puisqu'on se doit de prendre en compte la mobilisation d'acteurs de plus en plus diversifiés. Cette mise sur agenda que l'on peut apprécier comme tardive, quant on sait que le décret du 21 octobre 1991 prévoyait que le préfet pouvait instituer des procédures d'alerte, participe de la légitimation d'une préoccupation qui ne peut plus être délaissée ou négligée. De

(26) DÉZERT B., *Cahiers du CREPIF*, n° 22, mars 1988, p. 112.

(27) Voir le compte rendu de ces journées dans les *Cahiers du CREPIF*, n° 44, octobre 1993.

(28) A noter toutefois que la quasi-totalité des interlocuteurs rencontrés opposent l'attitude ouverte de Renault aux discours inadmissibles des représentants de Peugeot.

(29) On doit également signaler le scepticisme de certains professionnels de la santé. L'expliquer nécessiterait des développements sur la portée des études et des discussions scientifiques et aussi des investigations sociologiques dans des domaines touchant à l'organisation des études, à l'enseignement des disciplines (voir l'épidémiologie) et à une prise en compte des enjeux propres au milieu médical. Quant aux comportements des élus, on devrait s'intéresser au rôle joué par les entreprises du BTP dans le financement des partis politiques.

(30) MORELLE A., *La défaite de la santé publique*, Paris, Flammarion, 1996.

(31) Le procès-verbal de l'AG et du CA d'AIRPARIF du 9 juin 1992 signale l'adhésion de la DRASS au sein du collège Etat en rappelant qu'elle contribue de fait au fonctionnement de l'association depuis un an. A noter également une participation financière du Ministère de la santé qui, à notre connaissance, daterait de 1990.

(32) Le règlement intérieur de l'association sera modifié de nombreuses fois pour accueillir les nouveaux membres actifs et changer le nombre de voix délibératives dévolu par chacun d'eux. En 1985 le nombre de voix délibératives est de 23, moins de dix ans plus tard AIRPARIF comptera 75 voix.

(33) Procès-verbal de l'AG et du CA du 9 février 1994.

(34) Sur ce sujet voir l'article de ROMI R., *Pollution atmosphérique, normes nationales, Juris-Classeurs, éditions techniques*, août 1994.

ce point de vue si l'imposition des questions relatives à la qualité de l'air doit beaucoup aux différents agents, projets et associations appartenant au champ administratif et institutionnel, il importe d'analyser la manière dont les élus se sont emparés de cette question et ont par là même participé à la construction sociale du phénomène.

6. Les débats au Conseil de Paris

Durant la mandature 1989-1995, un fait suffit à indiquer le caractère mineur attribué aux enjeux de la pollution atmosphérique causée par la circulation automobile : l'absence d'une communication du maire, ou d'un de ses adjoints, spécifiquement consacrée à ce sujet lors des séances du conseil de Paris.

Les trois communications (35) sur la politique de l'environnement mise en œuvre par la municipalité contiennent quelques remarques sur la pollution automobile mais elles ne suscitent pas les oppositions et les éclats qui caractériseront la séance du 24 juillet 1995. La question n'est guère débattue en tant que telle : en 1988 comme en 1990 on rappelle que « pour la région parisienne, depuis 10 ans, [la pollution atmosphérique] a diminué de 50 %, ce qui met Paris (...) parmi les villes où [elle] est la plus basse » (36). Si l'on note la présence de polluants automobiles, les représentants de la municipalité escomptent une amélioration de la situation avec l'instauration d'un nouveau plan de circulation. Néanmoins on retrouve des positionnements parfois annonciateurs de ce qui constituera la panoplie d'arguments avancés par les différents protagonistes. Mme SCHWARTZBARD (PCF) s'insurge qu'au vu de la politique municipale, on ose « énoncer comme exemple de lutte contre la pollution atmosphérique le développement des transports en commun... » (37). M. MALBERG devant évoquer, en tant que chef de file du groupe communiste, les problèmes abordés par l'intervention du maire, apprécie la pollution atmosphérique comme n'étant pas qu'un problème parisien : « c'est aussi celui de notre industrie nationale pour développer des moyens de transports individuels plus propres » ajoutant que « les circulaires européennes font (...) la part

belle à l'industrie allemande » (38). G. SARRE (PS) pense que « la situation est inquiétante » et A. HUBERT qu'il n'y a pas l'esquisse d'une solution de fond sur le « cancer » de la circulation automobile qui est également un « cancer » en matière de pollution (39). L'unique élu écologiste exprime un point de vue similaire en indiquant que le plan de circulation de la ville facilite la voiture individuelle et que si le maire de Paris est soucieux de la santé des parisiens, il se doit de favoriser d'autres modes de transports (40).

A ces quelques remarques énoncées par les différents représentants de l'opposition municipale s'oppose un discours municipal rappelant l'intervention précoce et permanente de la ville dans le domaine de la pollution atmosphérique, son rôle pilote dans l'emploi de véhicules électriques ou de nouveaux carburants, le rappel des nombreuses mesures destinées à améliorer la circulation, les projets en cours de réalisation des transports collectifs (EOLE, METEOR) et la nécessité d'une responsabilisation des automobilistes (41). La tonalité qui se dégage des communications ne permet nullement au lecteur de considérer que la santé publique est menacée. Il convient enfin de rappeler que l'attention sélective manifestée par nos recherches est susceptible d'accréditer l'idée d'un intérêt jamais démenti alors même que les comptes rendus du conseil municipal illustrent la place modeste accordée à ces débats. Ainsi, même s'ils méritent d'être relevés, les propos de G. MESMIN (maire du 16^e) et de P. TREMÈGE, selon lesquels le « problème de la pollution de l'air est plus grave que ce qui est dit dans le rapport » ou qui revendiquent les mêmes pouvoirs pour le maire de Paris que ceux dont disposent tous les maires de France (42), ne peuvent accréditer l'idée d'une confrontation importante sur la pollution. Toutefois, on peut relever la montée en puissance de cette préoccupation dans le contenu et les débats relatifs à la communication de novembre 1992 mais surtout dans les questions écrites posées par les conseillers de Paris.

6.1. Les questions écrites

De 1989 à 1995 les questions écrites sur la pollution sont la plupart du temps posées soit par l'unique élu écologiste, soit par les conseillers

(35) Deux communications sont produites au cours de la mandature celles du 21 mai 1990 et du 23 novembre 1992, nous avons également pris en compte celle qui précède de quelques mois l'élection du nouveau conseil municipal (séance du 21 mars 1988).

(36) Bulletin municipal officiel, séance du lundi 21 mai 1990, p 345.

(37) Bulletin municipal officiel, séance du 21 mars 1988, p 145.

(38) Bulletin municipal officiel, séance du 21 mai 1990, p 351.

(39) Bulletin municipal officiel, séance du 21 mars 1988, p 150 et séance du 21 mai 1990, p 355.

(40) Bulletin municipal officiel, séance du 21 mai 1990, p 357.

(41) En juillet 1991, la mairie de Paris met à la disposition des parisiens un guide pratique où ils trouveront 10 conseils pour rouler sans polluer.

(42) Bulletin municipal officiel, séance du 21 mars 1988, p 153 et séance du 21 mai 1990, p 353.

socialistes ; le premier interpellant aussi bien le maire de Paris que le préfet de police, les seconds réservant leurs interpellations au maire de Paris jusqu'à ce qu'il y ait la nomination d'un autre préfet par le nouveau ministre de l'Intérieur C. PASQUA à la traditionnelle passe-d'armes sur les rôles et les responsabilités devant incomber au maire et au préfet se surajoutent les conflits entre une municipalité dirigée par un candidat à la présidence et un gouvernement conduit par les socialistes.

Les questions écrites sont bien évidemment un indice de l'attention que l'on apporte à tel ou tel problème et une série d'interpellations sur une même affaire peut participer d'une tactique visant à contraindre l'interlocuteur à donner des informations, ou à l'obliger à s'intéresser aux points soulevés, avec parfois la possibilité d'utiliser les renseignements fournis pour tenter d'imposer une manière d'aborder, voire de traiter un sujet. Ainsi les premières questions sur le thème de la pollution sont certes des demandes d'informations sur l'évolution de la pollution atmosphérique à Paris ou sur le degré d'avancement de la modernisation du système de surveillance de la qualité de l'air en Ile-de-France, mais progressivement on constate que l'on interpelle plus fortement l'autorité municipale. De la demande pressante d'information du public sur les taux de pollution, on passe à celle d'un plan d'intervention destiné à les faire baisser. Les taux de pollution, plus précisément la prise en compte de différents polluants et de leurs méthodes de mesure, sont d'ailleurs l'objet de discussions. Leurs productions et leurs définitions permettant une meilleure appréhension de la nature de la pollution, ils participent d'une meilleure visibilité sociale du phénomène. Dès lors, les productions juridiques, qui indiquent les valeurs à ne pas dépasser ou qui servent à orienter les actions futures, deviennent des outils pour ceux qui veulent faire prévaloir leur point de vue. Si au sein du conseil de Paris on n'assiste pas à des débats sur les types de polluants qu'il faudrait mesurer, il n'est pas anodin de constater que ce sont souvent après des pics de pollution que les représentants de la ville de Paris sont apostrophés. L'institution de valeurs guides et limites acte non seulement d'un niveau de connaissances mais contribue également à la formulation des interventions des élus. Demander à la mairie de Paris quelles sont les méthodes de mesure de la qualité de l'air prises en compte pour faire état d'une diminution de la pollution de l'ordre de 50 %, c'est obliger l'autorité municipale à apporter non seulement des précisions mais, à terme, lui interdire le recours à des généralisations abusives. Cet enjeu pouvant avoir des incidences significatives sur la façon dont les médias créent un « événement » ; les « unes » des journaux de l'année 1995, parfois considérées comme outrancières, n'ont plus rien

à voir avec celles des années précédentes où l'on titrait sur la diminution de la pollution (43). Enfin, bien que cela n'apparaisse guère dans les comptes rendus des débats municipaux, mais résulte d'entretiens avec des élus, les discussions informelles qui précèdent ou concluent les séances attestent de la légitimité accrue que l'on accorde à un sujet qui auparavant faisait l'objet de scepticisme ou d'amusement. Si la grande majorité des questions relatives à la pollution sont issues des rangs de l'opposition municipale, les moments d'interpellation se situant après des épisodes de pollution, on observe d'une part l'évocation plus insistante de la limitation ou de l'interdiction de la circulation et d'autre part une évolution, différenciée selon les partis, dans la manière de traiter la question de la place de l'automobile en ville.

6.2. Les positions des élus du Conseil de Paris

A se fier aux interventions des écologistes, notamment sur la mention des méfaits de la pollution sur la santé, tout porte à accréditer l'idée d'élus pleinement informés des publications scientifiques qui, dès les années quatre-vingt, révèlent que de faibles niveaux de pollution atmosphérique ont un impact à court terme sur la mortalité (44). La réalité est quelque peu différente d'un tel schéma supposant que J.L. VIDAL ou J.F. SÉGARD auraient des contacts étroits et permanents avec des pneumologues, des pédiatres et l'ensemble des professionnels de la santé. Contrairement à ce que pouvait laisser croire la plate-forme des élections municipales de 1989, citant un extrait d'un rapport de l'Organisation mondiale de la santé sur le caractère toxique du bioxyde d'azote, de l'oxyde de carbone et du plomb, les discours et les interpellations des écologistes ne donnent pas lieu à des développements mobilisant les connaissances scientifiques pour étayer les liens qu'ils établissent entre la pollution et la santé. Les demandes d'explication sur les axes rouges ou l'abattement des arbres sont aussi portées par une certaine conception de la ville et de l'aménagement urbain. Si les élus écologistes peuvent être considérés comme des « précurseurs », on peut l'attribuer en partie à leur volonté de promouvoir des modes de déplacement comme le

(43) Parmi de nombreux exemples, on peut se référer au titre du Parisien du 12 novembre 1987 : Pollution : Ouf ! On respire mieux à Paris.

(44) Sur ce sujet, voir MOMAS I., PIRARD P., QUÉNEL P. et al., « Pollution atmosphérique et mortalité : une synthèse des études épidémiologiques publiées entre 1980 et 1991 », Revue Epidémiologique et Santé Publique, n° 41, 1993, pp. 30-43.

vélo ou la marche à pied (45) et non à une prescription, sur les effets nocifs de certaines substances, dont ils auraient été les seuls à bénéficier. La permanence de leur opposition « au tout automobile » peut sans conteste favoriser la réception et la recherche de connaissances dans des domaines étroitement associés à la question des transports, mais cela est somme toute illustratif de la manière dont la pollution atmosphérique est politiquement constituée en fonction de multiples considérants sociaux et culturels. Dès lors, si évolution il y a dans les modalités d'intervention des associatifs ou écologistes élus en 1995, elle consiste dans des inflexions laissant place à de plus larges développements sur les menaces qui pèsent sur la santé publique ou à des remontrances plus véhémentes à l'égard de la politique urbaine de la municipalité.

Les élus appartenant à L'Union pour Paris et à Paris Liberté, déclinaison parisienne du RPR et de l'UDF, se sont le plus souvent exprimés sur la pollution à la suite de communications ou de questions d'actualité posées par l'opposition. De 1989 à 1995 des constantes apparaissent dans les réponses données aux élus écologistes ou socialistes et ce sont elles qui nous donnent des indications sur la façon dont le sujet est pris en considération.

Le maire adjoint en charge de cette question tient fréquemment à rappeler quelles sont les autorités compétentes dans ce domaine : AIRPARIF pour la surveillance de la pollution, la préfecture de police pour la circulation automobile (46). Aux demandes précises adressées à la municipalité pour réduire la pollution atmosphérique s'ensuivent donc des rappels sur les compétences respectives de chacun, un bref historique de l'évolution du phénomène, et des efforts accomplis par la ville pour améliorer le trafic. Des mesures telles que la création d'axes rouges, de parcs de stationnement souterrains ou la réalisation d'infrastructures routières (autoroutes, rocade...) sont présentées comme des contributions à la diminution de la pollution automobile (47).

On mentionne également le développement des transports en commun, ce que conteste l'opposition municipale et notamment G. SARRE, secrétaire d'Etat aux Transports, qui dispute aux représentants parisiens la paternité d'un certain nombre de décisions. De plus, le statut particulier de la ville-département avec le rôle dévolu au

préfet, est à l'origine du positionnement d'élus de la majorité contestant l'efficacité des interventions de la préfecture dans le domaine des axes rouges ou du contrôle des gaz d'échappement des véhicules. Il est d'ailleurs à signaler que la particularité de la situation parisienne et l'occupation de certaines positions institutionnelles peuvent engendrer un défaut de cohésion et de clarté au sein du groupe socialiste ; P. JOXE, ministre de l'Intérieur, ne désapprouve pas l'instauration d'axes rouges, à laquelle le préfet de Paris prête son concours, alors qu'elle rencontre l'opposition de G. SARRE.

Les préoccupations relatives à la santé de la population apparaissent relativement mineures puisqu'aucun danger n'est réellement perçu. D'une part, il est souvent répété que la pollution atmosphérique suite à la production d'énergie nucléaire et à la création d'une zone de protection spéciale a fortement diminué, d'autre part, il est affirmé que les pointes de pollution sont des phénomènes « heureusement peu fréquents et (...) pas de nature à nuire à la santé de la population » (48). A plusieurs reprises les autorités municipales, ainsi que le préfet de police, affirmeront que la santé publique n'est pas menacée par des épisodes de pollution dont on rappelle qu'ils sont souvent liés à des conditions météorologiques exceptionnelles et non point à l'augmentation du trafic. Il s'agit là d'une permanence que l'on retrouve même au début de la législature suivante, et si la publication d'ERPURS entraîne quelques modifications, les discours des représentants municipaux ne s'en trouvent pas immédiatement affectés. Lors de la séance du 28 mars 1994, on peut lire que « les niveaux atteints n'introduisent fort heureusement pas de risque pour la santé de l'ensemble des citoyens », mais qu'il conviendrait de veiller à ce que « les teneurs observées ne risquent pas de nuire à la santé des personnes particulièrement sensibles ou fragilisées » (49). Ces remarques sont d'autant plus intéressantes qu'elles prétendent tirer leur légitimité des travaux d'ERPURS ; or si l'interprétation à laquelle on se livre ici est pour le moins contestable, elle se pare néanmoins des attributs de la science. C'est parfois au nom de la compétence, ou d'une qualification dans tel ou tel métier, que des élus interviennent dans le débat : ainsi quelques explications sur la nature ou l'évolution de la pollution sont considérées comme autant de réponses à des demandes appréciées comme relevant d'une certaine méconnaissance.

Cette dernière posture, nous la retrouvons de manière emblématique, voire quelque peu caricaturale, lors d'une question posée par

(45) Cf. la brochure éditée par les Verts lors des municipales de 1989 avec leur proposition de réseau vert.

(46) Pour exemple, on peut consulter les bulletins municipaux officiels des séances du 20 novembre 1989 et du 28 mars 1994.

(47) Bulletin municipal officiel des séances du 30 septembre et du 21 octobre 1991.

(48) Bulletin municipal officiel du 30 septembre 1991 p. 678.

(49) Bulletin municipal officiel du 28 mars 1994, p. 248.

J.F.SÉGARD sur la réintroduction du tramway à Paris. Bien que P. TRÉMÈGE, habilité à donner une réponse au lieu et place de J. DOMINATI, affirme à plusieurs reprises ne pas écarter cette idée et rappelle que la politique des transports est essentiellement de la compétence du syndicat des transports parisiens, la demande de l'écologiste se conclut par les mots suivants d'un adjoint au maire : « Bien sûr c'est très poétique ! Surtout si on garde la clochette que nous avons connue, et c'était bien avant votre âge ! » (50). Ce commentaire manifeste une appréhension des modes de déplacements urbains qui, pour être propre à notre élu, est significative de l'approche pratiquée par la ville de Paris. Lors des débats consacrés à la pollution, on note une dissociation importante avec des sujets telles que l'urbanisme et les transports. Nous l'avons déjà observé dans la plate-forme municipale à propos de la circulation routière envisagée d'un point de vue technique, on retrouve cette absence de liens dans nombre d'interventions et cela de manière plus ou moins formalisée. De l'énoncé semblant attester que la pollution, l'environnement et l'urbanisme sont des débats distincts, à l'absence d'une réflexion de fond associant pollution, transports, urbanisme, rien ne facilite une réévaluation de la place de l'automobile dans la cité. A l'exception de P. TRÉMÈGE qui souhaite « souligner la nécessité de provoquer une dissuasion de la pratique systématique de l'automobile en ville » (51), il n'y a guère de propos sur la domination de l'espace urbain par la voiture. La reconnaissance en quelque sorte officielle, puisque émanant de Mme A.M. COUDERC, « que le problème de la place de l'automobile dans la cité se pose » étant plutôt tardive (52). Cette déclaration exprimant l'évolution défavorable de la pollution d'origine automobile, malgré la généralisation de l'essence sans plomb, des pots catalytiques et des conseils adressés aux conducteurs. En dépit de cela subsiste le refus d'envisager des mesures de réduction de la circulation.

Quant aux élus du PCF, ils ne se sont guère préoccupés de la pollution atmosphérique, alors même qu'ils auraient pu s'en emparer pour faire valoir leurs propositions dans les domaines des transports par exemple. Le thème est abordé lors des communications du maire sur la politique de l'environnement, mais il n'y a pas d'initiative d'interpellation voire de simples demandes d'information de la part du PCF. Cela est à l'image du programme municipal de 1989 essentiellement

consacré au droit au logement. A l'exception de Mme SCHWARTZBARD, dont les commentaires percutants sur la sélection des espèces végétales provoquée par la pollution, et qui est une source de développements de phénomènes allergiques, aucune des interventions d'un élu du PCF n'établit un lien avec les problèmes de santé publique (53). Pendant la mandature, les propos tenus sur la pollution sont plus ou moins associés au rappel du choix prioritaire dont doivent bénéficier les transports en commun et à l'engagement en faveur de l'emploi dans les gares de marchandises. Les préoccupations environnementales offrent aussi la possibilité de stigmatiser le manque d'ambition de notre industrie nationale et d'énoncer que les circulaires européennes font la part belle à l'industrie allemande. Cette posture n'est pas propre au PCF, puisqu'au sujet d'une convention entre la ville, la société Total et Diester-industrie, le maire de Paris présentera le carburant vert comme une contribution à l'amélioration de la situation des agriculteurs et comme une expérience s'inscrivant dans le cadre d'une politique d'indépendance énergétique de la France (54). Il faut attendre la séance de juillet 1995 pour assister à une prise en considération autrement plus conséquente et pour que soit affirmé avec force l'une des propositions de la liste « Paris s'éveille » : la nécessité de réduire la circulation automobile. De ce point de vue les élus du PCF constituent un des indicateurs des évolutions qui vont s'opérer au sein du conseil municipal.

Avec les élus écologistes, le Parti socialiste est à l'origine des questions qui interpellent la municipalité sur la pollution atmosphérique ; il y a un certain suivi de ce dossier même si cette préoccupation est épisodique et généralement à l'ordre du jour après des épisodes de pollution ou la mise en place d'une nouvelle réglementation. Quel que soit le caractère mineur de l'intérêt exprimé, l'examen des interventions fait apparaître une sensibilité sur ce sujet. Des propos mentionnant la poussière et les hydrocarbures comme « deux produits nocifs pour les bronches et susceptibles d'induire des cancer », au constat selon lequel il n'est « plus possible de réconcilier l'automobile et la ville », le lecteur attentif des bulletins municipaux peut sans conteste déceler les indices d'une attention réelle. Dans la continuité de ce travail, le Mouvement des citoyens de G. SARRE sera le premier groupe à faire référence aux études d'ERPURS ; néanmoins pendant fort longtemps, quel que soit le lien établi avec la circulation automobile, la pollution demeure une préoccupation environnementale

(50) Bulletin municipal officiel de la séance du 28 septembre 1992, p. 600.

(51) Bulletin municipal officiel de la séance du 21 mai 1990, p. 353.

(52) Bulletin municipal officiel de la séance du 23 novembre 1992, p. 701.

(53) Bulletin municipal officiel, séance du 21 mars 1988, pp. 145-146.

(54) Conférence de presse du maire de Paris du 16 octobre 1992.

qui n'a pas toujours d'incidences fortes sur l'appréciation de projets de réalisation d'autoroutes souterraines ou d'élargissement d'avenues (55). Or, par la suite, ce sont précisément sur ces questions que l'on peut remarquer des inflexions substantielles de la part des élus du PS ou du MDC.

7. Les plates-formes municipales et les premiers mois de la nouvelle mandature

Par bien de leurs aspects, les élections municipales de 1995 expriment un changement quant à l'intérêt qu'il convient d'accorder à la pollution automobile. On assiste également à des changements d'orientation des élus qui légitimeront des enjeux ou des acteurs auparavant tenus à l'écart des questions traitées par le conseil de Paris.

Rassemblée sous la bannière « Paris pour tous », la plate-forme municipale manifeste une certaine continuité et des changements : continuité car pour lutter contre la pollution atmosphérique, on « ne peut se limiter à une quelconque interruption brutale de la circulation, au remplacement de la voiture par la bicyclette, ou à l'instauration de péages aux portes de la capitale » (56). Continuité toujours, quand on mentionne AIRPARIF et la nécessaire collaboration de l'Etat, de la Région, des constructeurs automobiles, des industries pétrolières... Malgré tout changement, puisque sont abordées des préoccupations jusqu'alors absentes des programmes municipaux et que l'on réfute des solutions, le remplacement de la voiture par la bicyclette, qui ne sont pas préconisées par les groupes ou les élus du conseil.

On peut aussi considérer que la liste « Paris s'éveille », soutenue par le PS, le PC, des associatifs parfois liés à la mouvance écologique, énonce des propositions qui se situent dans la continuité et en rupture par rapport aux plates-formes des élections municipales de 1989. Constaté que le PC est signataire d'un document qui se prononce contre la politique actuelle de circulation (axes rouges, rocade...) et affiche l'objectif d'une réduction du trafic automobile de l'ordre de 20 %, la politique actuelle conduisant à une « véritable catastrophe sanitaire » (57), nous confronte à une évolution que les impératifs de réélection ne sont pas seuls en mesure d'expliquer.

(55) G. SARRE, secrétaire d'Etat aux transports et conseiller de Paris, est « séduit » par le projet Hysope d'autoroutes souterraines pour la capitale ; *Le Monde* du 11 décembre 1989.

(56) Cf. la plate-forme, éditée par l'union R.P.R. U.D.F., *Paris pour tous* avec Jean TIBÉRI, p. 22.

(57) Cf. la plate-forme *Paris s'éveille*, Municipales 95, brochure non numérotée.

Le déroulement de la compétition des municipales de 1995 entérine donc des modifications qui affectent la manière dont le champ politique s'empare d'un enjeu dont l'imposition est la résultante de l'intervention d'une multitude d'agents. Ces transformations impliquent également la presse : le traitement journalistique de la pollution automobile reflétant l'obligation des acteurs de s'adresser aux journaux pour se faire entendre, ces derniers sachant aussi se jouer, pour leurs propres intérêts politiques et professionnels, des informateurs « intéressés » (58). Quelle que soit la pertinence avec laquelle les organes de presse se sont emparés de la question, un résultat tangible est apparu : la constitution de la pollution automobile en problème de santé publique. Dès lors, que J. TIBÉRI propose la mise en place d'une commission scientifique de la qualité de l'air peut sans nul doute apparaître comme une manœuvre dilatoire, il n'empêche que le prétendant à la fonction de maire de Paris se sent contraint de se situer sur le terrain des travaux scientifiques et que par là même il s'expose, et surtout expose sa propre majorité, à prendre la mesure de ce que les scientifiques, et de plus en plus de citoyens, savent déjà.

La multiplication de colloques, d'entretiens, d'initiatives diverses (rapport parlementaire, conférence de presse de présentation d'une proposition de loi sur l'air (59) ...), l'élargissement de l'assise institutionnelle des lieux où s'élaborent et se construisent les manières de penser la pollution, imposent peu à peu ce « nouvel » enjeu au sein du champ politique, disqualifiant de plus en plus toute entreprise d'évitement ou de stigmatisation. Bien évidemment, on peut nuancer cette appréciation en rappelant qu'il a fallu attendre la séance du 24 juillet 1995 pour que le maire de Paris consacre une communication à la seule question de la pollution atmosphérique. Ce « décalage » des débats politiques, avec ce que l'on appelle communément les préoccupations d'autres champs sociaux, est un indice qui tendrait à prouver la non maîtrise du champ politique parisien par les élus, voire les partis politiques. Ainsi en est-il de l'évolution quant à la place occupée dans les débats par les pics de

(58) Voir le titre en première page du *Monde* du 7 février 1996, « La pollution de l'air à Paris et à Lyon entraîne plusieurs centaines de décès chaque année » et l'interview de QUÉNEL P. au sujet duquel des interrogations ont été émises quant à sa véracité.

(59) Mentionnons pour mémoire le colloque organisé par K.D. COLLINS et F.M. GONNOT à l'Assemblée nationale en Décembre 1994, le rapport du Sénateur Richert (mai 1995), les entretiens de Ségur au ministère de l'environnement le 26 septembre 1994, et les propositions de loi sur l'air de Mme VOYNET et de M. JULIA (mars et juillet 1995).

pollution ; les discussions et les oppositions sur les dépassements des seuils cèdent peu à peu du terrain à des réflexions plus globales intégrant le fait que l'action de la pollution dépend davantage de la durée d'exposition. L'hypothèse selon laquelle l'intégration de cette donnée est une des origines de l'importance acquise par ce qui a trait au mode de déplacement et, plus largement, à l'urbanisme, est alors susceptible de nous faire comprendre le caractère parfois fulgurant de certaines évolutions. En l'espace de quelques années, on passe d'une certaine indifférence puis à l'examen de la question sous des aspects informatifs, et revêtant parfois un caractère technique, à des joutes oratoires manifestant une maîtrise et une intelligence du sujet que la seule lecture des BMO. ne peut laisser présager. A des degrés divers, et à l'exception des écologistes pour les raisons que nous avons déjà indiquées, tous les groupes politiques illustrent ces changements. H. MALBERG en semble d'ailleurs conscient quand il considère que lors des débats au conseil de Paris, « nous ne sommes jamais parvenus ... à prendre cette question dans toute son ampleur ». Enonçant que « la réduction du trafic automobile est la seule solution durable (...) même en tenant compte des progrès de la motorisation et des carburants améliorés », il conclut à la nécessité de « se déplacer autrement » (60). Incontestablement, il y a là des mesures immédiates et une prospective qui tranchent avec le manque d'intérêt manifesté lors de la précédente mandature. La situation du PS est quelque peu différente : son intérêt épisodique pour la pollution participera d'une reconsidération ou de l'affirmation plus claire d'un certain nombre de positions relatives à des sujets éminemment connexes. Si, dans un premier temps, le groupe socialiste a approuvé le principe de réalisation du pont Charles-de-Gaulle, par la suite il manifestera sans ambiguïté son opposition à « ce temple de l'automobile ». Ce sont donc sur des questions ayant trait à l'aménagement urbain que l'on peut constater des changements qui entérinent des conceptions traditionnelles (favoriser les transports en commun) ou sanctionnent l'importance désormais accordée dans toutes ses dimensions à la pollution automobile.

Pour être réelle, l'évolution du traitement opéré par la majorité municipale n'en est pas moins sinieuse, voire emprunte de contradictions. Ecarter, dans un programme municipal, des solutions non présentées pour tenter d'établir un imaginaire juste milieu entre les tenants de la substitution de la voiture par le vélo et, doit-on supposer, les partisans de l'immobilisme, illustre la situation de défensive dans laquelle se trouvent les représentants de Paris. Toutefois, d'une

configuration faisant apparaître des réticences ou des interrogations, on passe à une succession de mesures et de discours auparavant réfutés. De ce point de vue, la séance de juillet 1995 est on ne peut plus révélatrice de la diversité des prises de position. Les propos sur le cumul de la chaleur, les embouteillages provoqués par les départs en vacances, la frustration de ceux qui restent, le manque estival de copie des journaux, l'ensemble de ces conditions expliquant les interrogations des citoyens sur la qualité de l'air à Paris, expriment sans détour une stigmatisation de ceux qui se vautrent dans « le pessimisme ambiant » d'un « certain intégrisme écologique ». Associés à des remarques sur les « alarmes d'ERPURS (...) basées sur trop peu d'observations pour être confirmées » (61), nous sommes là confrontés à une intervention qui, tout en affirmant la nécessité de lutter contre la pollution et, à cet effet, reprend des propositions déjà énoncées, exprime, d'une part, une certaine irritation, une remise en cause de la validité des travaux de chercheurs, et, d'autre part, une posture susceptible de fonder une non prise en considération d'un phénomène puisque celui-ci serait mal analysé et exagérément grossi. D'une tout autre tonalité, la communication du maire contient des assertions dont la teneur générale constitue un tournant par rapport à la politique municipale mise en œuvre lors de la précédente mandature ; on retrouve toutefois sous des formes interrogatives et très euphémisées des questionnements qui peuvent être interprétés comme les indices d'un changement de problématique parfois incertain ou la marque d'hésitations sur la conduite à suivre. Dans sa communication, le maire s'interroge sur les dangers encourus lors des pics de pollution (« Sommes nous tous suffisamment bien renseignés ? ») pour convenir qu'il n'hésiterait pas, si la situation sanitaire l'exigeait, à demander aux autorités compétentes des mesures de réduction de la circulation pour Paris et son agglomération (62). Notre travail n'ayant pas pour objet de discuter de la sincérité des prises de position des élus ou d'évaluer leurs traductions effectives, mais de s'intéresser aux discours et à l'attention qu'ils ont successivement accordé à la pollution automobile, force est de reconnaître que les conditions politiques créées par les résultats des municipales de 1995 ont, sans aucun doute, obligé la majorité municipale à de nouvelles initiatives. Le départ de J. CHIRAC de l'hôtel de ville, le succès dans six arrondissements des listes de « Paris s'éveille » et la montée des impératifs de santé publique modifient le paysage politique parisien. Il est d'ailleurs symptomatique de constater que ces nouvelles

(60) *Bulletin municipal officiel, séance du 24 juillet 1995, p. 456.*

(61) *Bulletin municipal officiel, séance du 24 juillet 1995, pp. 451 et 454.*

(62) *Bulletin municipal officiel, séance du 24 juillet 1995, p. 440 et 442.*

conditions participent de la mise en place d'une nouvelle stratégie par les élus écologistes. De 1992 à 1995, les écologistes, ne disposant que d'un seul élu au conseil de Paris (63), ont surtout utilisé les moyens d'action dont ils bénéficiaient au conseil régional (64) pour interpellier les pouvoirs publics. Avec la nouvelle composition du conseil de Paris, la mouvance écologique, malgré ses divisions, voit son expression et sa capacité d'intervention substantiellement renforcées. Ainsi le poids accru de l'opposition et l'émergence de plus en plus forte autour de tout ce qui a trait à la pollution, à la circulation, engagent le maire de Paris à proposer un plan vélo, à accroître les subventions à AIRPARIF, et à se déclarer partisan du tramway... Nous pouvons là mesurer la distance entretenue entre de telles déclarations et celles de l'époque « pompidolienne » où la ville devait s'adapter aux exigences de la circulation automobile.

L'histoire de l'enjeu de la pollution automobile enseigne que si, pendant de nombreuses années, connaissances et décisions publiques semblent s'être succédées sans donner à cette question une visibilité sociale et culturelle qui permette de l'imposer dans le champ politique parisien, d'anciens, voire de nouveaux espaces institutionnels ont participé à l'émergence et à la

modification du traitement politique d'un sujet pour le moins délaissé. Cela confirme que s'il est important d'interroger des connaissances, et de rendre compte de leur contenu, il demeure tout aussi fondamental de s'intéresser aux cadres sociaux qui les produisent et qui sont susceptibles d'influer sur les « spécialistes » de la politique. Il est intéressant de souligner que l'initiative citoyenne, si souvent sollicitée dans des discours, est ici en partie issue des professionnels de la santé qui, en toute connaissance de cause, ont fait le choix d'assumer leurs responsabilités professionnelles dans toutes leurs dimensions et plus particulièrement celles relatives à la prise en compte des critères de santé dans les décisions publiques (65). Le résultat de la construction médiatique, selon laquelle les parisiens considèrent la pollution comme l'une de leur principale préoccupation, doit être attribué à l'ensemble des actions des professionnels de la santé, de l'environnement, au réseau interdisciplinaire ERPURS, aux élus, et non point à l'entrée en scène mythique de citoyens bien informés. L'éclosion d'associations ou d'initiatives engagées autour de la pollution se développe à partir de l'été 1994 (66), ce qui va contribuer à faire resurgir des débats autour d'enjeux de plus en plus liés à l'urbanisme.

(63) De 1989 à 1993, J.L. VIDAL et de 1993 à 1995, J.F. SÉGARD.

(64) Le mode de scrutin pour l'élection des conseillers régionaux permet la présence d'élus écologistes qui tentent d'infléchir les décisions d'un conseil régional ou le RPR et l'UDF ne disposent pas de la majorité absolue.

(65) Sur ce sujet voir la lettre de la Société française de santé publique, Santé et Société, n° 8, mars 1996.

(66) Le comité des victimes de la pollution de l'air est fondé en juillet 1995 par J.C. DELARUE, Président de L'ADUA et par le conseiller de Paris L. SCHNEITER, militante du Mouvement écologiste indépendant. A partir de septembre 1995, il va multiplier les initiatives, création de comités, interpellations du maire, du préfet, pétitions ...