



HAL
open science

De la Poudrerie nationale de Toulouse au Cancéropôle La catastrophe d'AZF dans les dynamiques territoriales d'un espace industriel urbain (1850-2008)

Marion Cauhopé

► **To cite this version:**

Marion Cauhopé. De la Poudrerie nationale de Toulouse au Cancéropôle La catastrophe d'AZF dans les dynamiques territoriales d'un espace industriel urbain (1850-2008). Géographie. Université Toulouse le Mirail - Toulouse II, 2011. Français. NNT: . tel-00853946

HAL Id: tel-00853946

<https://theses.hal.science/tel-00853946>

Submitted on 25 Aug 2013

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

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

Thèse de géographie et aménagement
en vue de l'obtention du doctorat de l'Université de Toulouse,
délivré par l'université de Toulouse 2 – Le Mirail

Présentée et soutenue par

Marion Cauhopé

le 28 janvier 2011

De la Poudrerie nationale de Toulouse au Cancéropôle

La catastrophe d'AZF dans les dynamiques territoriales
d'un espace industriel urbain (1850-2008)

Directeurs de thèse :

Marie-Christine Jaillet, Directrice de recherche au CNRS, Directrice du LISST

François Duchêne, Chargé de recherche, Laboratoire RIVES, École nationale des travaux publics de l'État (ENTPE)

Rapporteurs :

Georges Gay, Professeur de géographie, Université Jean Monnet Saint-Etienne

Vincent Veschambre, Professeur de géographie, École nationale supérieure d'architecture de Lyon (ENSAL)

Autres membres du jury :

Michel Badré, Président de l'autorité environnementale, Conseil général de l'environnement et du développement durable (examinateur)

Denis Eckert, Directeur de recherche au CNRS, Directeur du LISST-Cieu (président)

Marie-Gabrielle Suraud, Professeur en sciences de l'information et de la communication, Université Toulouse 3-Paul Sabatier (examinatrice)

à mes grands-pères,
qui auraient été fiers de voir
l'aboutissement de ce travail.

Cette thèse a été financée par le ministère en charge de l'Environnement et du Développement durable, et accueillie à l'École nationale des travaux publics de l'État (ENTPE). Elle a bénéficié d'un financement complémentaire de la Fondation pour une culture de la sécurité industrielle (FonCSI) dans le cadre de son appel à proposition de 2006 (Contrat n°AO-2007-11)

Remerciements

Mes remerciements vont tout d'abord à mes deux directeurs pour leur ouverture, leurs encouragements et leur confiance. Je remercie Marie-Christine Jaillet de ne pas avoir hésité à m'accompagner dans mon projet de recherche, et de m'avoir guidée avec autant de justesse au fil de la thèse, et tout particulièrement dans la découverte de mon terrain. Je dois également toute ma reconnaissance à François Duchêne qui, depuis le master recherche, a toujours été présent pour m'orienter, avec finesse et bienveillance, dans les labyrinthes du travail de recherche. Son attention, ses conseils toujours constructifs, ses propositions de collaboration ont été extrêmement stimulants et riches d'enseignements.

Ce travail doit beaucoup aux membres de deux laboratoires de recherche où j'ai conduit ce travail. Je tiens à exprimer toute ma reconnaissance à toute l'équipe du RIVES, et en particulier à Emmanuel Martinais, Thierry Coanus et Julien Langumier pour leur regard sur les risques et catastrophes. La construction de ma problématique de recherche leur doit énormément. Merci aussi à Anaïck, Fabrice, Laurette, Bilel, Héléne, Violaine, Stève, Sébastien, Thomas, Bertrand et Patrick, avec qui j'ai partagé le quotidien du laboratoire, pour tous nos échanges, scientifiques mais aussi amicaux. Merci également à Gilles, Manu, Laurent et Aurélien.

J'ai beaucoup appris aussi au LISST-Cieu, dont les séminaires ont été autant d'occasion d'ouverture vers d'autres problématiques de recherche. Merci à Denis Eckert et Alice Rouyer pour leurs réactions lors de mes présentations en séminaire de doctorants, à Sinda Haoues-Jouve pour les échanges autour du PIR Ville et Environnement, à Françoise Desbordes, Joseph Buosi et Laurent Jégou pour leur aide dans le travail cartographique, à Boujemâ, Christiane, tant d'autres pour leur sympathie. Merci aussi aux doctorants et jeunes chercheurs qui font du deuxième étage un lieu d'échange et de convivialité, et tout particulièrement à Géraldine, les deux Séverine, Claudia, Félicie et Cheikh, pour les moments, de stress ou de décompression, que nous avons partagés.

J'adresse ensuite toute ma gratitude à ma famille et à mes amis qui m'ont toujours soutenu dans ce travail, avec affection et générosité. Merci à ceux qui se sont prêtés au jeu de la relecture : Elsa, Grégoire, Nanette, Caro, Stéphanie, Julien, Mathilde, ma mère, et surtout mon père. Merci à Gaëlle et Sébastien pour leurs leçons de DAO et conseils de mise en page. Merci à David, Marianne, Audrey, Mathilde et Ludo de m'avoir hébergé au fil de mes migrations entre Lyon et Toulouse. Merci à ma grand-mère pour les articles de presse, cueillis au fil de ses lectures quotidiennes. Merci surtout à tous pour m'avoir offert des temps de détente et de réconfort, si précieux dans ma vie de thésarde.

Je tiens enfin à remercier chaleureusement l'ensemble des personnes rencontrées en entretien pour leur disponibilité, ainsi que toutes celles qui m'ont facilité l'accès aux documents d'archives. Sans elles, ce travail n'aurait tout simplement pas été possible.

Sommaire

AVANT-PROPOS.....	9
INTRODUCTION GÉNÉRALE.....	15
PREMIÈRE PARTIE :	
LA CATASTROPHE D'AZF, UNE CATASTROPHE URBAINE.....	39
Chapitre 1) Toulouse, 21 septembre 2001 : explosion de l'usine AZF.....	43
Chapitre 2) Le relogement : gérer l'extra-ordinaire et amorcer la reconstruction.	77
Chapitre 3) La catastrophe, une opportunité de changer le dess(e)in d'un territoire ?.....	103
Conclusion de la première partie.....	141
DEUXIÈME PARTIE :	
1850-2001 : LA LENTE CONSTRUCTION D'UN TERRITOIRE « À RISQUES ».....	143
Chapitre 4) 1850-1945 : vers un espace urbain dédié à la chimie.....	147
Chapitre 5) 1945-1980 : entre développements urbain et industriel, l'effacement du risque.....	179
Chapitre 6) 1980-2000 : la mise en mots et en règlement d'un conflit entre ville et industrie.....	211
Conclusion de la deuxième partie.....	261
TROISIÈME PARTIE :	
RECONVERSION ET RECONSTRUCTIONS DU SITE INDUSTRIEL SINISTRÉ.....	263
Chapitre 7) Un an de conflit sur l'avenir des usines chimiques.....	267
Chapitre 8) Construire un projet urbain au cœur de l'espace sinistré.....	315
Chapitre 9) Composer avec les contraintes du site.....	351
Conclusion de la troisième partie	407
CONCLUSION GÉNÉRALE.....	409
Bibliographie.....	417
Sources.....	427
Glossaire.....	441
Annexes.....	447
Listes des cartes, illustrations et tableaux.....	453
Table des matières.....	455

Nota bene :

Conventions stylistiques :

Dans la totalité du texte qui suit, les citations d'une référence bibliographique sont indiquées par les guillemets et les références sont précisées en note de bas de page. Par exemple : « l'analyse des compte-rendus des réunions, notamment de la commission Risques, Sécurité, Transports, montre que ce scénario avait été, à plusieurs reprises, évoquée par le SPPPI »¹.

Les références aux autres sources écrites ou orales sont indiquées à la fois par les guillemets et le recours à l'italique. Par exemple : « Ce rapport conclut sur l'importance de « *créer en France une vraie culture de la sécurité* »² et développe les axes de travail pouvant y contribuer ».

Pour les citations plus longues, un style typographique différent est utilisé afin de les détacher du corps du texte : la police est plus petite, la marge droite plus large et bordée d'un trait épais. La source est alors indiquée entre parenthèse pour les extraits d'entretien selon le modèle (fonction de l'enquêté, date de l'entretien), et en note de bas de page pour les autres sources. Par exemple :

« Personne ne peut le cacher, c'est en grande partie, à cause de l'environnement toulousain, que le phosgène n'a pas redémarré. C'est quand même une aberration en France que l'État se permette de dire qu'on arrête la fabrication de tel produit, sur un site, parce que ça ne plait pas aux voisins. Ce n'est pas parce que c'est dangereux, qu'il demande ça. C'est uniquement parce que le voisinage le refuse qu'il ne faut pas reprendre. C'est quand même faramineux. » (le secrétaire du CHSCT de la SNPE Toulouse, janvier 2009)

Sauf mention contraire, les photographies, schémas et illustrations sont de l'auteur.

Modalités d'utilisation des notes infrapaginales :

Les notes de bas de page n'ont pas été utilisées à la seule fin de référencer les documents ou références bibliographiques mobilisées. Souvent à caractère informatif, elles viennent compléter, étayer ou nuancer notre propos général. Cela répond à une volonté de ne pas surcharger le texte, et d'offrir ainsi deux niveaux de lectures : l'un plus synthétique au niveau du corps de texte ; l'autre plus détaillé, avec l'appui des notes infrapaginales.

¹ Becerra (Sylvia), « *Concertation et mobilisation citoyenne, le secrétariat permanent pour la prévention des problèmes industriels (SPPPI) de Toulouse. Une approche sociologique rétrospective* », rapport de recherche CERTOP-LERASS, Région Midi-Pyrénées, Toulouse, mai 2006, p.62

² Rapport sur le « Débat national sur les risques industriels », 2001, p.50

AVANT-PROPOS

Vendredi 21 septembre 2001, 10h17.

Je suis alors élève en classes préparatoires aux grandes écoles au lycée Déodat de Séverac à Toulouse. Le professeur de mathématiques est en train de nous démontrer je ne sais quel théorème. Soudain, un bruit sourd nous surprend et arrête net la craie le long du tableau noir. Je revois l'image figée du professeur la main collée au tableau, ne sachant s'il devait poursuivre sa démonstration ou évacuer la salle. L'instant d'après, les vitres explosent et tombent en pluie sur nos têtes et cahiers. Tout s'accélère, le professeur part en courant, nous suivons dans le désordre, poussant tables et chaises pour gagner au plus vite la sortie. Dans les escaliers, nous rejoignons un flot de lycéens dévalant les marches en direction de la cour. Ceux qui arrivent des étages supérieurs racontent qu'ils ont dû forcer les portes pour sortir des salles. Plusieurs d'entre nous saignent, blessés par les éclats de verre. Dans la panique, quelqu'un tombe et se casse le poignet (ce sera la plus grave blessure déplorée sur le lycée).

Dans le même temps, chacun s'interroge sur ce qui s'est passé. Je me souviens m'être interrogée sur l'intérêt stratégique d'avoir posé une bombe dans notre lycée ! D'autant qu'il n'était pas le mieux coté de la région... Dix jours après le 11 septembre et la destruction du World Trade Center à New-York, l'attentat terroriste est la première explication qui s'est imposée à moi.

Une fois dehors, un camarade me montre l'énorme nuage de fumée qui s'élève à quelques centaines de mètres au sud de la ville, en me disant que c'est la « cartoucherie » (qu'il confond vraisemblablement avec la Poudrerie, voisine d'AZF). Pour ma part, je comprends mieux : ce n'était pas une bombe dans le lycée, mais un accident dans une usine, et suis presque rassurée d'avoir mis un nom (même faux) sur la source de l'accident.

La situation n'en reste pas moins préoccupante. Je ne sais que faire : l'accès au bâtiment est interdit, je n'ai pas les clés pour rentrer chez moi, elles sont restées là-

haut dans la salle de classe, etc. Là-dessus, une personne de l'administration passe devant nous en criant, affolée : « Nous sommes en Seveso ! Il faut évacuer ! Partez ! Ne partez pas par là, c'est là que ça a explosé ! Ne partez pas par là, la rocade est bloquée ! Ne partez pas par là, il faut laisser passer les ambulances ! Mais partez, partez ! ». Et notre professeur, passant outre les consignes de sécurité, insiste pour que quelques-uns remontent avec lui dans la salle récupérer, au milieu des bris de verre, les affaires de toute la classe.

Une fois mes clefs et papiers en poche, je passe chez moi, à deux pas du lycée, constate que mon appartement n'a rien, et pars en voiture avec une amie en direction de la gare où elle espère prendre un train pour retourner chez ses parents.

Dans la rue, des gens hébétés, parfois blessés, errent le visage caché derrière un mouchoir ou le col de leur veste, les devantures de magasins ont volé en éclats, nombre de voitures ont été défoncées – vitres et carrosserie – par le souffle de l'explosion, klaxons et sirènes d'ambulances hurlent sans cesse, l'air me pique les yeux et la gorge... Impossible d'avoir une information claire à la radio, impossible également de joindre mes proches pour prendre ou donner des nouvelles (les lignes téléphoniques sont saturées), impossible encore (arrivées à la gare) de prendre le train pour aller où que ce soit : leur circulation est interrompue... Nous prenons le parti d'aller chez ma sœur, de l'autre côté de la ville, où nous serons plus à l'abri des fumées et du tumulte. Là, nous allumons la télévision, des consignes nous sont données : « restez à l'intérieur, calfeutrez les ouvertures, ne buvez pas l'eau du robinet et écoutez les informations ». Nous les suivons, et passons l'après-midi à l'intérieur, le regard rivé sur Télé-Toulouse, la chaîne locale.

En fin de journée, je décide de retourner chez moi, voir comment la situation a évolué, avant de quitter la ville pour le week-end. Une fois sur place, les sirènes d'ambulance sont moins présentes, mais rythment encore un étrange fond sonore. Le lycée est un champ de bataille, impossible de savoir quand les cours pourront reprendre. Seul le gymnase est indemne et a finalement permis d'abriter la plupart des élèves jusqu'à la fin de l'alerte. Tout à côté, un hôpital de campagne a été mis en place, j'échange quelques mots avec des pompiers fourbus qui font une pause – la première de la journée – en regardant la Garonne.

Dès le lundi suivant, ma classe est accueillie dans les locaux de SUPAERO (École nationale supérieure de l'aéronautique et de l'espace) dans le complexe scientifique de Rangueil. Là-bas, le moindre bruit me fait coucher sur la table en me protégeant la tête, et chaque matin en passant en vélo devant le stadium, j'essaie de voir si son toit est toujours en place (j'ai entendu aux informations que le souffle l'avait affaissé)... Petit à

petit, les appels à manifestation du collectif « Plus jamais ça » fleurissent autour de chez moi, je me souviens les avoir lus avec curiosité, sans prendre pour autant le parti de suivre le mouvement. Quelques semaines plus tard, des « Algécos » sont mis en place dans la cour du lycée, et nous reprenons les cours sur place. Le rythme intensif de la « prépa » reprend le dessus, clôturant pour moi (au moins provisoirement) l'intermède « AZF ». Je me replongerai dans l'événement trois ans plus tard dans le cadre de mon master recherche...

Ces quelques lignes sont le témoignage d'une personne, parmi tant d'autres, qui a traversé la catastrophe d'AZF, sans en être trop affectée, sans s'être impliquée dans les débats qui ont suivi l'explosion, mais sans y être étrangère pour autant. Ni à l'extérieur, ni au cœur de la catastrophe, je l'ai vécue d'assez près pour faire partie de la communauté de « ceux qui l'ont vécu », « ceux qui peuvent comprendre »³.

Cette expérience de la catastrophe induit une relation particulière au terrain et aux enquêtés : contrairement à l'ethnologue Julien Langumier, assigné à la position « d'étranger » à qui chacun livre son récit de l'événement⁴, la seule phrase « *j'étais à Déodat lors de l'explosion* » change le regard que nous porte l'enquêté, clôt (ou *a minima* écourte) les récits de la journée, et laisse place à une autre forme de discours. C'est là un premier point que nous souhaitons souligner à travers cet avant-propos. Au-delà, il visait à poser le cadre d'une nécessaire prise de distance par rapport à l'objet : du « je » du témoignage personnel, nous passons ici au « nous » de distanciation, et derrière ce glissement linguistique, nous passons également de la catastrophe comme expérience vécue, à la catastrophe comme sujet de recherche et porte d'entrée pour étudier les relations entre une ville et son industrie « à risques ».

³ Nous faisons ici écho à l'analyse de Julien Langumier qui observe, à propos des inondations de 1999 dans un village de l'Aude, que « l'expérience du drame constitue une différence, voire un facteur d'étrangeté. Les habitants de Cuxac-d'Aude rappellent souvent à l'enquêteur l'irréductible distance que représente l'expérience des inondations : « *il faut l'avoir vécu ! Sinon, on ne peut pas comprendre.* ». » Il affirme ainsi : « à la distance sociale et culturelle que nous entretenons avec l'ancien bourg viticole devenu village périurbain, se combine un écart de nature existentielle puisque nous n'avons pas été le témoin ou la victime des inondations de 1999. ». In : Langumier (Julien), *Survivre à l'inondation. Pour une ethnologie de la catastrophe*, Lyon : ENS Éditions, 2008, p.20

⁴ *Ibidem*, p.21 : « Le début de l'enquête est marqué par la répétition chronique des récits de la catastrophe qui constituent un passage obligé avant que tout autre sujet ne puisse être abordé. Les Cuxanais engagent la conversation en racontant l'expérience qu'ils ont vécue pendant les inondations. L'enquêteur est alors relégué dans le rôle de spectateur, témoin muet d'un récit que ses questions ne sauraient détourner de son cours. »

INTRODUCTION GÉNÉRALE

Dans une société où la scène médiatique convoque chaque jour de nouvelles catastrophes à la une, il semble difficile d'échapper au « tropisme »⁵ de la catastrophe : quelle que soit sa nature (naturelle, technologique, sanitaire, etc.), la catastrophe attire autant qu'elle fascine. Chacun, du journaliste au chercheur, paraît enclin à produire son propre discours sur le sujet. L'explosion de l'usine AZF n'échappe pas au phénomène, et suscite immédiatement de très nombreux discours, journalistiques, administratifs, essayistes, artistiques (bande dessinée, montage vidéos, poèmes...) ou scientifiques⁶.

Néanmoins, au début de cette recherche, quatre ans après la catastrophe d'AZF à Toulouse – pourtant caractérisée, à travers les dégâts considérables qu'elle occasionne dans les quartiers voisins du site industriel, par sa dimension urbaine – aucune recherche en aménagement ne l'avait encore prise pour objet. L'équipe du Centre interdisciplinaire d'études urbaines (CIEU) de l'Université de Toulouse-Le Mirail avait envisagé dans son rapport quadriennal 2003-2006 de bâtir un programme de recherche sur le sujet⁷, sans que ce projet ne voit le jour si ce n'est à travers la publication ponctuelle d'articles⁸.

⁵ Coanus (Thierry) (dir.), Duchêne (François), Martinais (Emmanuel), « *La ville inquiète. Développement urbain, gestion du danger et vie quotidienne sur trois sites « à risques » de la grande région lyonnaise (fin XIX^e-fin XX^e)* », rapport financé par le Contrat de Plan État/ Région Rhône-Alpes, Laboratoire RIVES, École Nationale des Travaux Publics de l'État, 2000, p.11

⁶ Parmi les productions scientifiques consécutives de la catastrophe, signalons quelques travaux en sciences humaines et sociales. Une partie d'entre eux a été rassemblée dans l'ouvrage dirigé par Irène Gaillard et Gilbert De Terssac : *La catastrophe d'AZF: l'apport des Sciences Humaines et Sociales* (Paris : Lavoisier, 2008, 284 p.). S'y ajoutent notamment le travail de thèse d'étude politiques de Stéphane Latté sur la formation de la catégorie de victime (« *Les « victimes ». La formation d'une catégorie sociale improbable et ses usages dans l'action collective* », thèse d'études politiques, sous la direction de Offerlé (Michel), Paris : École des hautes études en sciences sociales, 2008), et la recherche de Laure Bonnaud et Emmanuel Martinais sur la genèse de la loi Bachelot du 30 juillet 2003 : *Les leçons d'AZF. Chronique d'une loi sur les risques industriels* (La documentation Française, ministère de l'Écologie, 2008, 159 p.

⁷ L'équipe du CIEU indiquait ainsi en 2002 vouloir se saisir de « l'opportunité scientifique » de l'expérience de la catastrophe « car cet événement, aussi dramatique qu'il soit, constitue aussi une sorte de révélateur du fonctionnement de nos sociétés et institutions et pour qui travaille, comme nous, sur la ville, il est aussi de notre responsabilité de chercheurs d'en analyser les effets ». Était envisagé dans ce programme de recherche « en gestation », d'une part, « de reconstituer l'histoire de cette crise et de sa gestion », et d'autre part de « réinterroger un certain nombre des champs sur lesquels le laboratoire travaille à l'aune de cet événement et de ses impacts ». Cf : « Contractualisation 2003-2006, Rapport scientifique du CIEU (Centre interdisciplinaire d'études urbaines) », UMR 5053 du CNRS, Université de Toulouse-Le Mirail, juin 2002, 136 p.

⁸ Cf. CIEU (article collectif), « L'explosion de l'usine AZF à Toulouse, une catastrophe inscrite dans la ville », *Mappemonde*, N°65, janvier 2002, pp.23-28 ; Dugot (Philippe), « Quel urbanisme commercial ? A propos de l'explosion de l'usine AZF à Toulouse », in *Études Foncière*, N°98, juillet-août 2002, pp.24-28 ; et Sibertin-Blanc (Marianne), « Diffusion de musique amplifiées et recompositions urbaines, l'agglomération toulousaine après l'explosion de l'usine AZF », *Espaces et sociétés*, N°118 (3), 2004, pp.205-223.

Parallèlement, dans notre mémoire de master recherche, nous analysions, à travers plusieurs centaines d'articles de presse publiés par trois journaux quotidiens dans le mois suivant la catastrophe, comment les médias rendaient compte de la ville sinistrée⁹. Mettant en exergue la façon, parfois caricaturale, dont les journaux traitaient la dimension urbaine de l'événement, ce travail nous engageait à « prendre au sérieux » les questions soulevées par la catastrophe d'AZF et diffusées par les médias, telle que la présence d'usines à risques dans un tissu urbain ou la place faite aux populations défavorisées dans la ville, et à étudier les conséquences de la catastrophe d'AZF sur l'aménagement du sud-toulousain. Dans cette perspective, le projet de thèse initial proposait d'interroger les reconstructions de Toulouse successives à l'explosion de l'usine AZF. Deux hypothèses guidaient cette orientation de recherche : premièrement, les reconstructions envisagées tant dans leurs dimensions matérielles que symboliques, sont multiples ; deuxièmement, la catastrophe est facteur de renouvellement de la gestion de la ville et des risques. Nous nous proposons de décliner l'analyse autour de trois axes : l'évolution de la gestion locale des risques industriels, la définition d'un nouveau projet d'aménagement pour le site AZF, et la prise en compte dans le Grand projet de ville (GPV) du fait que ses quartiers ont été en première ligne face au souffle de l'explosion.

Rapidement, les éléments de terrain, comme la bibliographie, allaient remettre en question cette posture. De fait, toute interrogation sur la catastrophe amenait à discuter de l'avant et de l'après 21 septembre 2001, à mettre en perspective les « reconstructions » avec les dynamiques antérieures à l'événement. Dès lors, notre posture, résolument empirique, a été de prendre de la distance par rapport à l'événement, pour étudier dans le temps long (encadrant l'avant et l'après 21 septembre 2001) les dynamiques territoriales à l'œuvre sur les espaces sinistrés. Revenons sur ce cheminement.

La catastrophe, une donnée autant qu'un construit social

Face à un « terrain glissant »¹⁰ qui nous imposait systématiquement de quitter la catastrophe pour glisser vers des questionnements transverses, nous étions confrontée à

⁹ Cauhopé (Marion), « Comment se construisent les représentations de la ville après la catastrophe ? Le cas de l'explosion de l'usine AZF, Toulouse, 21 sept. 2001 », mémoire de master recherche Villes et Sociétés, sous la direction de Duchêne (François), Institut d'urbanisme de Lyon, 2005, 104 p.

Les résultats de ce mémoire sont partiellement présentés dans le chapitre 1 de la thèse.

¹⁰ L'enquête de terrain a conduit constamment à glisser de la matérialité de la catastrophe (les dommages causés par le souffle de l'explosion) à la projection vers le passé (comprendre ce qui a rendu l'explosion si dommageable, comment s'est établie une telle promiscuité entre industrie à risque et urbanisation) et vers l'avenir (tirer les leçons de la catastrophe, réhabiliter les espaces sinistrés). Elle entretient un dialogue permanent entre les dommages observés, les actions à entreprendre pour y remédier, et la recherche d'une explication dans les événements passés.

une question de fond : comment appréhender la catastrophe, ou plus largement l'événement¹¹, et le faire dans les champs disciplinaires de la géographie et de l'aménagement ?

Commençons par la discipline géographique. L'étude des catastrophes naturelles y est relativement ancienne et les catastrophes y sont largement mobilisées pour alimenter les études sur le risque – jusqu'à entraîner la confusion entre les deux notions¹². Cependant, elles ne paraissent pas construites en objet de recherche en tant que telles. A titre d'exemple, les dictionnaires de géographie ou aménagement ne comportent que rarement une entrée « catastrophe », et ceux qui en proposent une se limitent à donner la définition de sens commun, et à présenter la « théorie des catastrophes » établie par le mathématicien René Thom¹³, sans développer nullement les apports spécifiques de la géographie à l'étude des catastrophes¹⁴. Si l'on s'appesantit un peu plus sur les travaux géographiques sur les risques – qu'ils soient dits « naturels » ou « technologiques » – dont les ouvrages de Valérie November¹⁵ et André Dauphiné¹⁶ offrent « un panorama assez complet », trois approches peuvent être distinguées : « naturaliste », « culturaliste », « constructiviste »¹⁷. La première, dite aussi déterministe, considère le risque comme résultat d'un calcul probabiliste, produit objectivable d'un aléa et d'une vulnérabilité. La seconde, proche de la psychologie sociale, s'intéresse principalement à

¹¹ La catastrophe peut être assimilée à un événement historique particulier.

¹² Les travaux sur les risques se sont en effet multipliés du fait de l'inscription récente d'une question sur le sujet aux concours CAPES et Agrégation.

Soulignons que plusieurs de ces ouvrages assimilent largement « risque » et « catastrophe », les deux termes apparaissant alors quasiment comme synonymes l'un de l'autre.

¹³ Voir, par exemple, à ce sujet le film *Réné* de Jean-Luc Godard (1976).

¹⁴ Nous nous référons ici aux dictionnaires suivants. Baud (Pascal), Bourgeat (Serge) et Bras (Catherine), *Dictionnaire de géographie*, Paris : Hatier, 2008, 608 p. ; Brunet (Roger) (dir.), *Les mots de la géographie. Dictionnaire critique*, Montpellier-Paris : RECLUS – La Documentation Française, 3^e édition, 2003, 520 p. ; Charvet (Jean-Pierre) (dir.), *Dictionnaire de géographie humaine*, Paris : Liris, 2000, 190 p. ; George (Pierre) et Verger (Fernand) (dir.), *Dictionnaire de la géographie*, Paris : PUF, 2009 (1970), 492 p. ; Lévy (Jacques) et Lussault (Michel) (dir.), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Paris : Belin, 2003, 1034 p. ; Merlin (Pierre) et Choay (Françoise) (dir.), *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, Paris : PUF, 2005 (1988), 968 p. ; Pumain (Denise), Pacquot (Thierry), Kleinschmager (Richard), *Dictionnaire La ville et l'urbain*, Paris : Economica, 2006, 324 p. ; Vackermann (Gabriel) (dir.), *Dictionnaire de géographie*, Paris : Ellipses, 2005, 432 p. ; Wachter (Serge) (dir.), *Dictionnaire de l'aménagement du territoire. État des lieux et prospective*, Paris : Belin, 2009, 320 p.

¹⁵ November (Valérie), « La mise en espace des risques ou comment la géographie humaine rend compte des risques », in : Burton-Jeangros (Claudine), Grosse (Christian), November (Valérie) (dir.), *Face au risque*, Genève : Éd. Georg, collection L'Equinoxe, 2007, pp.117-135

¹⁶ Dauphiné (André), *Risques et catastrophes. Observer – Spatialiser – Comprendre – Gérer*, Paris : Armand Colin, 2001, 288 p.

¹⁷ Cette typologie avait été présentée par Thierry Coanus lors d'un Séminaire de recherche interne au laboratoire RIVES en janvier 2005, et reprise notamment par Emmanuel Martinais, Christelle Morel-Journal et François Duchêne, dans « La construction sociale du risque environnemental : un objet géographique ? », in : Séchet (Raymonde), Veschambre (Vincent) (dir.), *Penser et faire la géographie sociale. Contributions à une épistémologie de la géographie sociale*, Rennes : Presses Universitaires de Rennes, 2006, p.173.

On la retrouve assez logiquement dans le projet scientifique 2007-2010 de l'axe « Risques et territoire » de l'UMR 5600, rédigé par Thierry Coanus et Jacques Comby. Elle est le fruit d'un travail collectif et interdisciplinaire associant, parmi d'autres, ces cinq chercheurs.

la perception du risque par la population, et tend à expliciter les décalages entre « risque réel » et « risque perçu », opposant ainsi savoirs experts et savoirs profanes. Ces deux premières postures sont largement dominantes au sein de la discipline géographique. La troisième, à laquelle nous souscrivons, « envisage le risque, non pas comme quelque chose qui existerait par essence, mais comme un construit, historiquement et socialement situé, qui doit être questionné comme tel : même peu nombreux, quelques travaux relèvent de la part construite du risque et interrogent le caractère prétendument universel de cette notion »¹⁸.

Les tenants d'une approche constructiviste du risque offrent alors des clés pour l'étude des catastrophes, ne serait-ce qu'en les distinguant des risques : retenons dans un premier temps, que la catastrophe renvoie à un événement matérialisé dans le temps et dans l'espace, alors que le risque est « la représentation d'un danger donné, non encore matérialisé, bien qu'ayant pu advenir auparavant »¹⁹. Pour ces chercheurs, la catastrophe ne constitue cependant pas un objet de recherche en tant que tel : ils l'envisagent davantage comme un support, un « prisme »²⁰, pour étudier une problématique transverse, en l'occurrence la construction sociale du risque.

Si l'on étend l'analyse à d'autres disciplines de sciences humaines et sociales, il apparaît tout d'abord, ainsi que l'écrivaient en 2002 les anthropologue et sociologue, Alban Bensa et Eric Fassin, que « l'événement ne va pas de soi pour les sciences sociales »²¹ qui préfèrent le quotidien et l'ordinaire, au singulier et à l'extra-ordinaire. Les deux chercheurs proposaient alors des pistes pour appréhender l'événement dans leurs disciplines : après l'avoir défini comme « point de bascule à partir duquel le monde et le temps semblent subitement devoir s'ordonner autrement » ou comme « ligne de partage entre deux mondes, mutuellement inintelligibles »²², ils défendaient l'idée que les sciences sociales pouvaient (voire devaient) contribuer à son interprétation. A leur suite, dans leurs thèses soutenues en 2006, les ethnologues Julien Langumier et Sandrine Revet plaident, l'un, « pour une ethnologie de la catastrophe »²³, l'autre, « pour

¹⁸ Martinais (Emmanuel), Morel-Journel (Christelle), Duchêne (François), *op. cit.*, 2006, p.174

¹⁹ Coanus (Thierry), Duchêne (François), Martinais (Emmanuel), *op. cit.*, 2000, p.2

L'ouvrage du groupe CHAM'S qui rassemble les communications présentées à l'université d'été de Chamonix-Sérignan de 1992 envisage également le risque comme un construit social : CHAM'S, *Enseigner les risques naturels, pour une géographie physique revisitée*, Anthropos, Paris, GIP Reclus, Montpellier, 227 p.

²⁰ Cf. Coanus (Thierry), Pérouse (Jean-François) (coord), *Villes et risques, regards croisés sur quelques risques urbains contemporains.*, Paris : Economica, 2006, p.24 : « La catastrophe serait ainsi davantage un *prisme* qu'un objet empirique, en ce sens qu'elle diffracterait la lumière selon des angles variables, en fonction des différentes longueurs d'onde – c'est-à-dire des différentes problématiques »

²¹ Bensa (Alban), Fassin (Éric), « Les sciences sociales face à l'événement », in *Terrain*, N°38, mars 2002, p.6

²² *Ibid.*, p.11

²³ C'est là le sous-titre de l'ouvrage restituant le travail de thèse de Julien Langumier, *op.cit.*, 2008, 360 p.

une anthropologie des catastrophes »²⁴. A travers « une enquête ethnographique qui assure le *refroidissement* de l'objet spectaculaire et brûlant »²⁵, l'événement est appréhendé comme « une expérience sociale »²⁶ que les paroles des sinistrés traduisent pour l'un, comme un processus « qui transforme le phénomène « coulées de boue » en un construit social et culturel »²⁷ pour l'autre.

L'histoire s'inscrit également dans cette tendance. Si les événements ont longtemps tenus une place centrale dans les travaux de la discipline, ils ont été rejetés notamment par le courant des *Annales*, qui souhaitait rompre avec « l'histoire événementielle ». À partir des années 1970, des historiens proposent leur réhabilitation. C'est, par exemple, le cas de Pierre Nora dans un article intitulé « le retour de l'événement »²⁸ et publié en 1974.²⁹

A partir de travaux de différentes disciplines (géographie, ethnologie, sociologie, histoire, etc.), portant sur des catastrophes de natures diverses (guerres, incendies, inondations, séismes...), nous tâcherons de souligner les traits communs qui s'en dégagent. Il apparaît tout d'abord que si la catastrophe comporte indéniablement une dimension matérielle, elle relève tout autant des représentations (dimension idéale, symbolique) : **la catastrophe est autant donnée que construite**. Cet élément transparaît dans de nombreux travaux. Parmi d'autres, le géographe Emmanuel Martinais écrit ainsi à propos de l'éboulement mortel du 1930 dans le quartier Saint-Jean à Lyon : « l'analyse de la production journalistique consacrée à l'éboulement du quartier de Saint-Jean nous invite à adopter un point de vue constructiviste de la catastrophe. Comme en attestent les différents exemples mobilisés à l'appui de ce texte, la catastrophe de Fourvière n'est pas donnée une fois pour toute mais bien construite, jour après jour, par les récits des multiples journaux engagés dans le travail de restitution et d'explication de faits constructifs de l'événement »³⁰. De même, l'historienne Arlette

²⁴ C'est là le titre de la conclusion de la thèse de Sandrine Revet : « *Anthropologie d'une catastrophe. Les coulées de boue de 1999 sur le Littoral Central vénézuélien* », thèse d'anthropologie, dirigée par Agier (Michel), Université de Paris III : Institut des Hautes Études de l'Amérique Latine, 2006a, 375 p.

²⁵ Langumier (Julien), *op.cit.*, 2008, p.18.

Traduisant la même idée, Sandrine Revet conclut que sa posture prétend « contribuer à éclairer, au travers de ses crises, tout ce qui reste souvent invisible ou incompréhensible au regard rapide, global, inquiet et désabusé à la fois, qui construit le compte-rendu que les médias nous en offrent ». Revet (Sandrine), *op.cit.*, 2006a, p.345

²⁶ Langumier (Julien), *op.cit.*, 2008, p.18

²⁷ Revet (Sandrine), *op.cit.*, 2006a, p.339

²⁸ Nora (Pierre), « Le retour de l'événement », in Nora (Pierre), *Faire de l'histoire*, Paris : Gallimard, 1974, pp.285-307

²⁹ Nous nous appuyons ici sur la définition de l'« événement » proposé dans : Lévy (Jacques) et Lussault (Michel) (dir.), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Paris : Belin, 2003, p.352

³⁰ Martinais (Emmanuel), « La catastrophe comme construction du champ médiatique. L'éboulement de Fourvière (1930) à travers la presse écrite », in Favier (René), Granet-Abisset (Anne-Marie) (dir.), *Récits et représentations des catastrophes depuis l'Antiquité*, CNRS, MSH-Alpes, Grenoble, 2005, p.105

Farge rappelle : « il n'y a d'événement sans qu'un sens lui soit offert par sa réception. Il n'y a pas de sens *a priori* d'un événement. »³¹

Dès lors, la catastrophe s'avère porteuse d'une **réalité plurielle**, propre à chacun de ses « lecteurs ». A partir d'un travail sur le tremblement de terre d'Assise (Italie) en 1997, la sociologue Claire Juillard-Macian montre bien la diversité de significations que prend l'événement suivant les groupes sociaux qui s'en saisissent (restaurateurs de la Basilique Saint-François, habitants, chercheurs) : le tremblement de terre d'Assise se répercute en une multitude de secousses, « ce sont des tremblements en plusieurs espaces et en plusieurs moments »³². Parallèlement, Julien Langumier montre, à propos des inondations du village de Cuxac-d'Aude en 1999, que « la catastrophe ne s'impose pas de manière évidente comme l'événement médiatisé mais est **sans cesse reconstruite comme un enjeu territorialisé**. Elle constitue une ressource identitaire pour les nouveaux périurbains face aux anciens viticulteurs du village, elle focalise les affrontements politiques autour du conseil municipal ou attise les tensions entre les administrations d'État et les collectivités locales autour de la question des responsabilités »³³. La catastrophe n'aurait ainsi de sens que rapportée au contexte dans lequel elle surgit.

Un autre point prégnant dans l'appréhension d'un événement est qu'il ne prend sens que mis en perspective avec le passé et le futur, un avant et un après. Arlette Farge souligne ainsi que « la vision du devenir est constitutive du « moment-événement », de même celle du passé : on parle d'un événement en le caractérisant par rapport à une attente de ce qui se passera, une annonce de ce qui va heureusement ou malheureusement survenir. On parle de lui en fonction de ce qu'on sait avoir existé dans le passé. (...) **Aucun événement ne peut être amputé de ce dont il fait se ressouvenir, et de ce sur quoi il risque d'anticiper** »³⁴. Dès lors, il est difficile de borner dans le temps le « moment-événement ». L'historienne Geneviève Massard-Guilbaud n'exprime pas une idée différente lorsqu'elle écrit : « Although “catastrophe” is an exceptional event of sudden violence and brutality, it is at the same time the result of what came before and usually of what follows after. It is the moment of an outcome, a turn in an evolution, a split which divides a “before” and an “after” »³⁵. Pris dans un *continuum* temporel plus large, l'événement ne peut être réduit au phénomène (ici l'explosion) qui

³¹ Farge (Arlette), « Penser et définir l'événement en histoire. Approche des situations et des acteurs sociaux », *Terrains* [en ligne], N°38, 2002, mis en ligne le 06 mars 2007, URL : <http://terrain.revues.org/index1929.html>, §.26-27

³² Juillard-Macian (Claire), « *Sociologie d'un événement, le tremblement de terre d'Assise (Italie, 26 septembre 1997)* », thèse de sociologie, sous la direction de Topalov (Christian), Paris : École des hautes études en sciences sociales, 2005, p.492

³³ Girard (Violaine), Langumier (Julien), 2006, « Risques et catastrophes : de l'enquête de terrain à la construction de l'objet », *Genèse*, n°63, p.139

³⁴ Farge (Arlette), *op.cit.*, 2002, §.12

en est à l'origine. Autrement dit, « la catastrophe n'est donc pas pur événement physique, mais interprétation de celui-ci en un discours, socialement défini, historiquement situé et daté. Elle contient toujours une dimension symbolique et, comme tous les symboles, elle est *coincidentia oppositorum*, comprend deux aspects antagoniques : la catastrophe est à la fois confusion et purification, fin du monde et fondation d'une ère nouvelle, bref elle est ordre et désordre. »³⁶

Enfin, ainsi que le met en avant Sandrine Revet pour les catastrophes dites « naturelles », elles sont « de puissants révélateurs des fonctionnements et dysfonctionnements des sociétés qu'elles frappent. Au-delà de leur caractère destructeur et de leurs bilans toujours plus lourds, les catastrophes sont aussi des déclencheurs : elles donnent lieu à des transformations, enclenchent de nouvelles dynamiques et favorisent l'émergence de nouveaux discours. Le temps de l'après-désastre, qui va de l'urgence à la reconstruction, est un moment particulièrement propice pour observer ces phénomènes »³⁷.

En ce sens, d'une part, l'événement révèle, dit des choses de la société qui le traverse. C'est d'ailleurs dans cette perspective que Pierre Nora propose de le réintroduire dans sa discipline, l'histoire : l'événement « a pour vertu de **nouer en gerbe des significations éparses**. A l'historien de les dénouer pour revenir de l'évidence de l'événement à la mise en évidence du système. Car l'unicité pour qu'elle devienne intelligible, postule toujours l'existence d'une série que la nouveauté fait surgir. »³⁸. Une posture que rejoint Geneviève Massard-Guilbaud lorsqu'elle écrit que les catastrophes sont un outil pour traiter des questions essentielles de l'histoire urbaine³⁹.

D'autre part, l'événement ou la catastrophe impulsent des dynamiques nouvelles. Le sociologue Jean-Paul Bozonnet exprime tout à fait cette idée lorsqu'il écrit : « tantôt elle sera le fondement passé de l'ordre présent, tantôt la menace qui au contraire le

³⁵ Massard-Guilbaud (Geneviève), L. Platt (Harold), Schott (Dieter) (eds.), *Cities and Catastrophes : Coping with Emergency in European History. Villes et catastrophe : Réactions face à l'urgence dans l'histoire européenne*, Frankfurt am Main : Peter Lang, 2002, p. 12

Notre traduction : « Bien que la catastrophe soit un événement exceptionnel d'une brutalité et violence soudaine, il est simultanément le résultat de ce qui le précède et généralement de ce qui le suit. C'est le moment d'un aboutissement, un changement d'évolution, le partage entre un "avant" et un "après" »

³⁶ Bozonnet (Jean-Paul), « L'imaginaire social de la catastrophe. Éléments de réflexion », in CHAM'S, *op.cit.*, 1994, p.43

³⁷ Revet (Sandrine), « Le risque négocié. Conflits et ajustements autour de la reconstruction de Vargas (Venezuela) », *Autrepart*, n°37, 2006b, p.163.

³⁸ Nora (Pierre), *op. cit.*, 1974, p.305

³⁹ « Interpret urban catastrophe as a discontinuous moment that reveals the maladjustment of the city to its environment or to its socio-economic relationship and open room for change. (...) [Catastrophe] becomes a powerful tool to tackle essential questions concerning the history of the city and its politics, economics, society and culture. It also becomes a window on the history of science, technology and urban planning ». In : Massard-Guilbaud (Geneviève), L. Platt (Harold), Schott (Dieter) (eds.), *op. cit.*, 2002, p.13

condamne dans le futur. Dans les deux cas, cependant, cette dimension imaginaire de la catastrophe n'est pas un ornement inutile mais le moteur de l'action »⁴⁰. Ce point est largement étayé par les observations des historiens de la ville qui ont montré combien les catastrophes – les grands incendies en particulier – apparaissent souvent comme l'occasion de **renouveler la ville**, et souvent de la moderniser. Emmanuel Le Roy Ladurie écrit par exemple dans *l'Histoire de la France urbaine* : « le feu permet de réaliser localement ce qui, au siècle suivant, dans la capitale, demandera l'énergie du baron Haussmann : le viol du centre-ville. En somme, donnez-moi un bon incendie (comme à Rennes, Châteaudun...) et je vous « dégothiserai » votre ville. Telle pourrait être la devise des grands urbanistes du XVIII^e siècle »⁴¹. De même, la géographe Valérie November note, à propos des incendies du quartier Saint-Sauveur à Québec (1845 et 1866) : « si le sinistre a des conséquences dramatiques, il peut aussi entraîner d'importantes transformations et contribuer à la création de nouvelles unités urbaines »⁴².

Le trait semble également se vérifier pour des événements d'une autre nature, comme les guerres. L'analyse des reconstructions post-conflit montre, en effet, que les projets de reconstruction balancent entre rupture et continuité : « la reconstruction offre l'opportunité d'éprouver cette ambition essentielle de l'urbanisme de « guérir » la société en transformant son cadre de vie. (...) Toutes les reconstructions procèdent d'une conjugaison de nouveauté et de continuité, la cause de la reconstruction (guerre, incendie, catastrophe) catalysant la réflexion. »⁴³. Quelle que soit l'orientation choisie, ces périodes apparaissent comme un temps propice au renouveau urbain. Le géographe Éric Verdeil indique, par exemple, que les reconstructions successives aux guerres (guerre civile à Beyrouth) « constituent des moments de revalorisation de l'urbanisme et de la planification en tant qu'ils représentent aux mains d'autorités publiques des outils que renforce justement le contexte d'urgence »⁴⁴.

⁴⁰ Bozonnet (Jean-Paul), *op. cit.* 1994, p.43

⁴¹ Le Roy Ladurie, « Baroques et Lumières », in Duby (Georges) (dir. publication), *Histoire de la France urbaine. Tome 3 - La ville classique : de la Renaissance aux Révolutions*, Paris : Seuil, 1981, p.464

⁴² November (Valérie), 2003, « L'incendie créateur de quartier ou comment le risque dynamise le territoire ? », *Cahier de la géographie du Québec*, volume 47, n°132, déc. 2003.

⁴³ Verdeil (Eric), « Reconstructions manquées à Beyrouth, la poursuite de la guerre par le projet urbain », *Les Annales de la recherche urbaines*, n°91, décembre 1991, p.65

⁴⁴ Verdeil (Eric), « Une ville et ses urbanistes. Beyrouth en reconstruction », thèse de géographie sous la direction de Merlin (Pierre), Université Panthéon-Sorbonne (Paris), 2002, p.10

Bien que les contextes soient difficilement comparables, des conclusions relativement proches se dégagent de travaux centrés sur les projets urbains initiés à l'occasion d'événements tels que les Jeux olympiques ou une exposition internationale. Cf. par exemple : Henry (Adeline), « *Projet urbain et Jeux olympiques. Le cas d'Athènes 2004* », thèse de Géographie, sous la direction de Praicheux (Jean) et Petsimeris (Petros), Besançon : Université de Franche-Comté, 2005, 368 p. ; ou Teixeira (Diogo), « L'événement exceptionnel comme instrument de transformation urbaine : discours, projets et réalités à Barcelone, Gênes, Séville et Lisbonne », in : Haumont (Nicole) (coord.), *L'urbain dans tous ses états. Faire, vivre et dire la ville*, Paris : L'Harmattan, 1998, pp.329-341

A ce stade, il apparaît que **la catastrophe ne constitue pas une entité autonome, mais plutôt un « enjeu » situé dans le temps et dans l'espace, qui résonne différemment selon les groupes qu'elle affecte. A fois révélateur et déclencheur, elle ne peut être détachée de son contexte social, spatial et temporel. Ceci invite, d'une part, à porter une attention particulière aux interprétations qu'en donnent ceux qui la vivent dans la diversité des points de vue qu'ils construisent⁴⁵, et d'autre part, à lui redonner toute son épaisseur par une approche locale et diachronique.**

Catastrophe d'AZF et relations industrie-territoire : éléments problématiques

Ces éléments nous ont amené, dans un premier temps, à formuler le questionnement suivant :

– Comment la catastrophe est-elle « dite » par les acteurs qui la traversent ? Comment résonne-t-elle pour les différents groupes sociaux (victimes, salariés, habitants des quartiers alentour, industriels, pouvoirs publics, élus...) qu'elle affecte ? En quoi est-elle instituée en catastrophe ?

– De quoi l'explosion de l'usine AZF est-elle « révélatrice » ? Que nous révèle-t-elle, quasiment au sens photographique du terme, de la « dimension spatiale de la société »⁴⁶ ?

– De quelle dynamique est-elle le « déclencheur » ? En particulier, que génère-t-elle pour les espaces sinistrés, notamment l'ancien site chimique ?

Un tel questionnement tendrait cependant à réifier la catastrophe, cette dernière apparaissant alors comme l'essence même de tout ce qui la suit. Danièle Voldman observe au contraire que ce qui semble émerger après la catastrophe s'inscrit souvent dans des dynamiques antérieures : « s'il était évident que la destruction est cassure, il est impressionnant de constater combien les institutions administratives, les décisions législatives, les innovations techniques et les projets d'architecture ou d'urbanisme

⁴⁵ C'est là l'une des pistes de recherche sur l'événement dégagée par Alban Bensa et Eric Fassin, et mise en chantier notamment par Julien Langumier et Claire Julliard-Macian dans leurs thèses. La seconde met ainsi en perspective la manière dont trois groupes d'acteurs – les restaurateurs de la basilique, les habitants et les scientifiques – construisent « leur » catastrophe, lors du tremblement de terre d'Assise en septembre 1997.

⁴⁶ Cf. Veschambre (Vincent), « Penser l'espace comme une dimension de la société. Pour une géographie sociale de plain-pied avec les sciences sociales », in : Séchet (Raymonde), Veschambre (Vincent) (dir.), *op. cit.*, 2006, pp.211-227

Selon lui, « raisonner en terme de « dimension spatiale » permet de dépasser la fausse symétrie espace/société, d'éviter le piège de la réification de l'espace et d'affirmer clairement sa nature sociale » (*ibidem*, p.218). Nous souscrivons pleinement à cette analyse.

sortent renforcés de chaque conflit. Esquissés entre 1919 et 1924, les plans d'aménagement, par exemple, sont perfectionnés en 1940 et repris en 1945 »⁴⁷.

Il paraît alors essentiel de mettre en perspective ce qui semble se jouer lors de la catastrophe d'AZF avec les dynamiques à l'œuvre de longue date sur les espaces sinistrés : autrement dit de replacer l'événement dans « l'épaisseur du temps » pour identifier et qualifier ce qu'il change. Comme le note le géographe Georges Gay, « le présent n'est absolument pas l'aboutissement d'une évolution linéaire mais le résultat d'un processus complexe où interfèrent et se télescopent l'événement ponctuel et la longue durée et qu'il convient de saisir dans sa totalité. »⁴⁸. Dès lors, « la compréhension de la mise en place des structures socio-spatiales ne peut se faire que dans l'épaisseur du temps »⁴⁹. L'écueil serait alors de nier l'événement. C'est pourquoi, de notre point de vue, la mise en perspective historique ne peut faire l'économie d'une compréhension fine de la catastrophe et de ses répercussions sur le territoire qu'elle affecte ; pas plus que la catastrophe ne peut être isolée de la compréhension du territoire sinistré⁵⁰, dans son épaisseur historique et sociale.

C'est pourquoi, après une première partie centrée sur la catastrophe d'AZF, nous la replacerons dans « l'épaisseur du temps », en interrogeant les relations entre une industrie et le territoire alentour telles qu'elles se nouent et se dénouent depuis l'implantation des premières usines sur le site toulousain au milieu du XIX^e siècle. Ce point apparaît en effet comme l'un des enjeux majeurs mis en lumière par l'explosion de l'usine AZF, appelant à de nouveaux arbitrages sur la place d'activités industrielles « à risques » en milieu urbain. Dès lors, **comment, par qui et pour qui la catastrophe renouvelle-t-elle les relations que la société toulousaine⁵¹ entretient avec son industrie chimique ?**

Nous faisons en effet l'**hypothèse** que la catastrophe d'AZF actualise les relations de Toulouse à son industrie chimique : elle achève de déqualifier des activités industrielles

⁴⁷ Voldman (Danièle), « Reconstructions : une architecture de catastrophe ? », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, Vol.3, N°3, 1984, p.140

⁴⁸ Gay (Georges), Structuration de l'espace et dynamiques sociales - Recherches sur l'exemple d'une vieille région industrielle, la vallée du Gier, Thèse de doctorat en géographie, sous la direction de Vant (André), Lyon : Université Lumière Lyon 2, 1992, p.687

⁴⁹ *Ibid.*, p.10

⁵⁰ Le territoire, au sens où nous l'entendons, n'est pas seulement une entité spatiale, mais davantage « le fruit toujours fécond d'une immuable dialectique sociale du matériel et de l'idéal » : « son édification combine les dimensions concrètes, matérielles, celles des objets et des espaces, celles des pratiques et des expériences sociales, mais aussi les dimensions idéelles des représentations (idées, images, symboles) et des pouvoirs. ». In : Di Méo (Guy), *Géographie sociale et territoires*, Paris : Nathan, 2001 (1998), p.91 et 273

⁵¹ Est entendue par là la société locale dans la diversité d'acteurs qui la compose : élus, associations, riverains, acteurs économiques, services administratifs, etc.

situées en marge du développement économique de Toulouse, et permet la requalification de l'espace sinistré autour d'un nouveau projet urbain. En ce sens, la catastrophe peut être vue comme une aubaine pour renouveler un quartier, tant dans ses aménités que pour son image. Une hypothèse secondaire est que la catastrophe d'AZF crée un régime d'exception permettant d'accélérer des processus en cours, et de faire émerger des projets nouveaux.

Si les relations industrie-territoire sont au cœur de la réflexion, il ne s'agit pas pour autant d'une thèse de géographie industrielle : nous ne nous intéressons pas à la territorialisation des activités industrielles, ou à la manière dont les dynamiques industrielles s'inscrivent dans l'espace, ou encore à la structuration locale des secteurs chimiques et biotechnologiques (appareil industriel, recherche, prestataires de service, etc.)⁵². Il ne sera question ici ni de district, ni de systèmes productifs locaux⁵³. La focale est portée sur les dynamiques territoriales d'un espace urbain spécifique (parce que marqué de longue date par la présence d'un complexe industriel, et fortement endommagé par un accident survenu au sein de ce même complexe). Il s'agira alors de comprendre comment la présence des activités chimiques a interagi, de 1850 à 2008, avec le développement urbain : quel rôle a joué la présence industrielle dans la conception et la gestion de l'aménagement urbain du sud-ouest de Toulouse ? Et inversement, quelle influence a eu le développement urbain de Toulouse sur les projets industriels et les possibilités de développement des activités du pôle chimique ? En quoi la catastrophe d'AZF a-t-elle influé sur ces dynamiques ?

Dans cette perspective, **deux questions traversent la thèse de part en part**, celle des risques et des mesures de protection qu'ils induisent, et celle de la place des habitants dans la gestion de leur espace et dans les relations ville-industrie. En effet, s'il importe de distinguer les deux termes⁵⁴, il n'en reste pas moins vrai qu'un travail sur la catastrophe croise inévitablement la thématique du **risque**. Le « risque industriel » apparaît en effet être l'une des facettes des relations ville-industrie. François Duchêne observe ainsi que « les relations entre industrie et territoire ont pris de nouvelles formes

⁵² Sur ce point, nous pouvons nous appuyer sur des travaux existants. En particulier, un rapport de recherche réalisé par une équipe de géographes et sociologue du Centre interdisciplinaire de recherches urbaines et sociologiques (CIRUS) de l'Université de Toulouse-Le Mirail : Zuliani (Jean-Marc), Grossetti (Michel) avec la coll. de Jalabert (Guy), « *L'agglomération toulousaine, un système productif localisé de la recherche-développement ?* », programme SPL CCRRDT « Les SPL en Midi-Pyrénées : vers l'émergence de systèmes régionaux ? », rapport final, novembre 2003, pp.43-112 ; et un mémoire de maîtrise de géographie conduit à la même université : Pourcel (Laure), « *les activités des secteurs chimique et parachimique dans l'agglomération toulousaine* », Maîtrise de Géographie et aménagement, sous la direction de Jalabert (Guy), Université de Toulouse-Le Mirail, 1997, 143 p.

⁵³ Sur ces types d'approches, voir par exemple le panorama de travaux sur le rapport entre dynamiques industrielles et territoires proposé par Claude Courlet, Bernard Pecqueur, Bernard Soulage : « Industrie et dynamiques de territoires », *Revue d'économie industrielle*, Vol. 64, 2^e trimestre 1993, pp.7-21.

⁵⁴ Cf. *supra*

avec l'émergence de préoccupations environnementales. En particulier la thématique du risque industriel s'est récemment immiscée dans les liens unissant les entreprises chimiques et les espaces les environnant, entraînant une modification des politiques urbaines à leur endroit »⁵⁵. Les risques (ou nuisances) apparaissent en effet comme l'un des points saillants du conflit entre industrie et urbanisation⁵⁶. Observe-t-on alors, à l'instar d'Emmanuel Martinais dans une recherche sur la chimie lyonnaise⁵⁷, différents modèles d'interaction entre les activités chimiques « à risques » et les espaces sinistrés le 21 septembre 2001 ?

Plus ponctuellement sera également abordé le risque d'inondation. Le site industriel est en effet situé en bordure de Garonne (initialement pour des raisons d'alimentation en eau des installations et d'utilisation de péniches pour le transport des matières premières).

La deuxième question, présente tout au long de la thèse, est celle de la **parole des habitants**, à la fois en tant que destinataires de dispositifs (de gestion de crise ou de gestion du risque), et en tant qu'acteurs (que leur présence soit ou non sollicitée par la puissance publique) des politiques et projets urbains. Nous formulons à cet endroit l'hypothèse que la catastrophe rompt le lien de confiance entre aménageurs et aménagés, gouverneurs et gouvernés, et que renouer la confiance passe par la participation aux décisions et par la possibilité d'être partie prenante des projets tant industriels que d'aménagement, forts de la légitimité que leur donne le statut de victime. De quelle manière et dans quelle mesure les riverains, spontanément très mobilisés dans l'immédiat après-catastrophe, sont-ils associés aux projets de requalification du site industriel sinistré ? Comment la relation des riverains à cet espace dédié de longue date à l'industrie chimique s'était-elle construite dans les décennies précédant l'événement ?

⁵⁵ Duchêne (François), « *Territoires de la chimie, Rhône-Poulenc et la construction de l'agglomération roussillonnaise* », thèse de géographie, sous la direction de Vant (André), Saint-Étienne : Université Jean Monnet, 1999, p.9

⁵⁶ De là découlent, depuis le XIX^e siècle, mais avec plus de vigueur depuis 1976, toute une série de textes législatifs et réglementaires visant à protéger la ville des nuisances industrielles (ou inversement à protéger les industries de l'urbanisation). Cf. Bonnaud (Laure), Martinais (Emmanuel), « Des usines à la campagne aux villes industrielles, la cohabitation ville/industrie saisie à travers l'histoire du droit des établissements classés », *Revue Développement Durable & Territoire*, Dossier 4 : La ville et l'enjeu du Développement Durable, Mis en ligne le 4 juin 2005, Disponible sur <http://developpementdurable.revues.org/document749.html>

⁵⁷ Cf. Martinais (Emmanuel), « L'emprise du risque sur les espaces industriels », Communication à la journée d'étude *Habiter les territoires à risque*, ESPrI, EPFL, Lausanne, 30 avril 2009.

Méthodologie

Bornage spatio-temporel du terrain

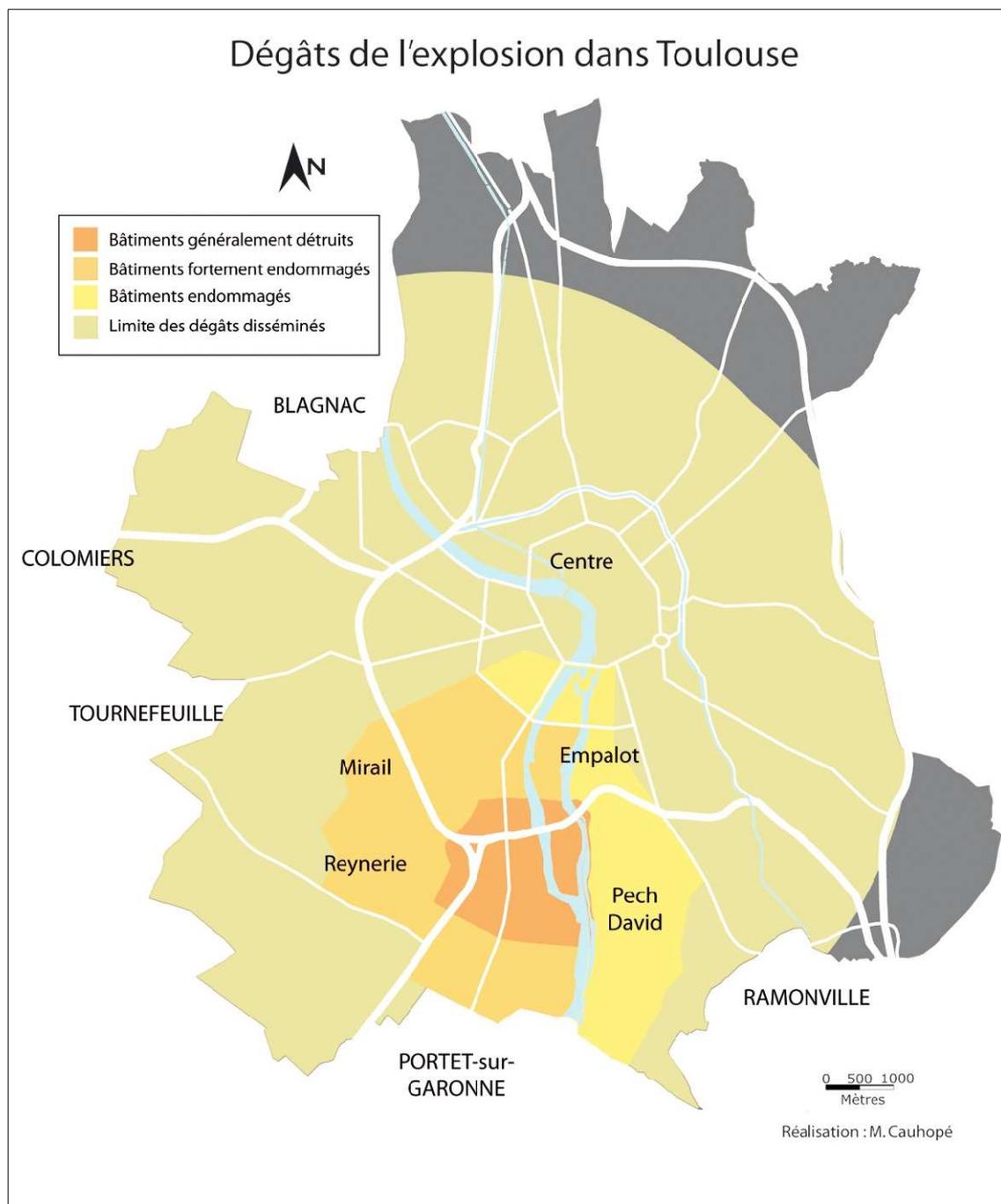
La catastrophe dont il est question dans ce travail de recherche s'est produite sur le pôle chimique sud, un espace industriel situé au sud de la commune de Toulouse, en bordure de Garonne, à quelques kilomètres du centre historique de la ville. Les principales entreprises du pôle chimique sont en 2001 : l'usine AZF appartenant à Grande-Paroisse, elle-même filiale du groupe TotalFinaElf ; la Société nationale des poudres et explosifs (SNPE) et sa filiale Isochem ; Tolochimie, du groupe Rhône-Poulenc. Plusieurs entreprises plus petites, pour partie sous-traitantes des quatre principales, y sont également implantées. L'ensemble représentait, au moment de l'accident, environ deux-mille-cinq-cents emplois (emplois de sous-traitance directe ou indirecte inclus). Les alentours immédiats du pôle chimique sont fortement urbanisés, tout particulièrement ses fronts Ouest et Nord.

La catastrophe d'AZF a mis sur le devant de la scène une industrie « oubliée » de Toulouse, ainsi que les principaux quartiers d'habitat social qui se sont trouvés de fait en première ligne face au souffle de l'explosion : elle met en lumière des espaces déqualifiés, en marge du développement économique et urbain de Toulouse, soulignant un peu plus « la fragmentation socio-spatiale de l'aire métropolitaine [toulousaine] qui juxtapose des secteurs à très forte qualification et des secteurs où sont rassemblées des populations en difficultés », mise en évidence dès les années 1990 par Guy Jalabert et Marie-Christine Jaillet⁵⁸. Toutefois, notre objet n'étant pas la requalification des quartiers d'habitat social (au travers des projets de la politique de la ville : GPV, conventions ANRU, etc.), ce point sera principalement abordé dans l'optique de comprendre le contexte socio-spatial dans lequel s'inscrivent les projets de reconversion du pôle chimique et de son voisinage immédiat.

Dès les débuts de cette recherche, nous avons fait le choix de centrer l'étude sur « la zone sinistrée par l'explosion ». La définition de cette zone n'est cependant pas si aisée qu'il y paraît. En témoigne la difficulté des acteurs de la catastrophe (sinistrés, gestionnaires, médias...) à la caractériser, voire à la cartographier. Si, dans de nombreux entretiens, la « zone sinistrée » est nommée, les précisions demandées sur ses limites restent sans réponse précise. De même, si des cartes sont évoquées, elles ne nous ont été que rarement présentées. Deux cartes reviennent surtout : l'une, produite avec le

⁵⁸ Jalabert (Guy), Jaillet (Marie-Christine), « L'agglomération toulousaine : une urbanisation multipolarisée de l'espace urbain ? », in *Métropoles en déséquilibre*, Plan Urbain, DATAR, Paris : Economica, 1993, pp.257-282.

concours de l'association des Architectes de l'Urgence et publiée dans *La Dépêche du Midi*⁵⁹; l'autre reproduite dans le bilan à un an établi par la préfecture de la Haute-Garonne⁶⁰. La carte ci-dessous fait la synthèse des deux autres, qui sont elles placées en annexe.



Carte 1: Dégâts de l'explosion dans la commune de Toulouse

⁵⁹ Cf. « Une plaie béante au cœur de la ville rose. Radiographie des dégâts avec les architectes de l'urgence », *La Dépêche du Midi*, 21 mars 2002.

⁶⁰ « Carte des dégâts et avenir des bâtiments sinistrés » dans : préfecture de la Haute-Garonne, « AZF : le bilan, un an après », *État Point Com*, numéro spécial, septembre 2002.

La délimitation de cette zone est complexe pour une raison pratique principale : les effets de l'explosion ne suivent pas une répartition spatiale homogène. En effet, certains bâtiments proches de l'usine ont pu être moins affectés que d'autres plus éloignés, du fait soit des caractéristiques du bâti lui-même, soit de la présence ou de l'absence d'éléments les ayant protégés du souffle de l'explosion (bâtiment, remblais, colline, etc.). S'y ajoutent encore des raisons d'ordre politique relatives à la détermination de zones ouvrant droit à des indemnités spécifiques (indemnisation, exonération de taxes, ...) ⁶¹. Ainsi la délimitation des zones sinistrés, et donc de notre terrain d'étude, restera relativement (et volontairement) imprécise. Principalement, nous distinguerons entre les environs immédiats du site chimique qui ont été complètement reconstruits, et les « espaces sinistrés » entendus dans un sens plus large qui accusent des dégâts moins importants. Le premier de ces espaces correspond peu ou prou aux zones indiquées « bâtiments généralement détruits » sur la précédente carte ; le second aux zones indiquées « bâtiments fortement endommagés » ou « bâtiments endommagés ».

Concernant le bornage temporel, l'enquête de terrain – notamment la conduite d'entretiens – a été principalement réalisée entre mars 2006 et août 2008. Quelques entretiens complémentaires ont été menés entre octobre 2008 et mars 2009. Par ailleurs, des entretiens plus anciens, réalisés dans le cadre du master recherche au printemps 2005, sont ponctuellement mobilisés dans la thèse. De ce fait, l'enquête couvre la seconde moitié d'un mandat municipal et « s'arrête » immédiatement après le changement de couleur politique de la mairie toulousaine ⁶². C'est pourquoi la thèse ne prend pas en compte les éventuelles inflexions impulsées par la nouvelle municipalité, ni le déroulé du procès d'AZF dont le jugement en première instance s'est tenu à Toulouse du 23 février au 30 juin 2009 ⁶³.

Pour ce qui est du travail d'archive, nous nous étions fixée de commencer les recherches avec l'implantation, en 1852, du premier bâtiment du futur pôle chimique

⁶¹ Par exemple, la déléguée régionale de l'ANAH nous dit à propos de la définition d'un critère géographique pour l'attribution d'une aide à la reconstruction : « à moment donné on s'est posé la question : est-ce qu'on doit définir un périmètre ? du style Bellefontaine, Mirail ? Moi, j'étais rue St Rome quand ça a explosé, et quand je suis sortie, il y avait plein de vitrines qui avaient explosé. Rue St Rome. Il y a eu des effets quand même assez particuliers. C'est assez bizarre, mais ça a essaimé un peu de partout. Donc c'est vrai qu'on s'est dit : on ne va pas faire le tri, c'est déjà assez douloureux comme ça. » (la déléguée adjointe de l'ANAH en Haute-Garonne, novembre 2006)

⁶² En mars 2008, Pierre Cohen (PS) remporte les élections municipales devant Jean-Luc Moudenc (UMP).

⁶³ Ce procès s'est conclu par la relaxe au bénéfice du doute des prévenus (l'ancien directeur de l'usine AZF de Toulouse, et la société Grande-Paroisse) : des fautes organisationnelles ont été révélées, mais leur lien avec l'explosion n'a pas été démontré. Le procureur de la république a immédiatement fait appel de cette décision. Un procès en appel aura lieu en septembre 2011.

toulousain. Quelques éléments antérieurs sont néanmoins évoqués pour comprendre les origines de ce secteur d'activité.

Sources⁶⁴ et accès aux sources

La catastrophe d'AZF a suscité de nombreux écrits : rapports administratifs, comptes-rendus de réunions de concertation, bilans de la gestion de l'urgence, tracts et autres documents syndicaux ou associatifs, articles de presse, etc. Nombre de ces documents ont été collectés et analysés au fil de la thèse. Ils représentent un matériau composite, allant de l'arrêté préfectoral portant création d'une zone de protection autour du pôle chimique sud toulousain, aux plaidoyers pour ou contre la réouverture des usines chimiques, en passant, par exemple, par le descriptif des modalités d'accueil des élèves des écoles, collèges et lycées sinistrés...

Par ailleurs, une part importante des documents que nous avons utilisés a été mis à notre disposition par les personnes rencontrées en entretien, sans que nous ne sachions toujours précisément comment et pourquoi ils avaient été sélectionnés, ni s'ils ont été versés depuis aux archives, ce qui permettrait de les retrouver avec certitude. Incidemment, cela veut dire que certains documents cités disposent aujourd'hui d'une cote archivistique – que nous n'avons pas pu référencer – et d'autres non⁶⁵. Pour certains, il s'agit de documents produits par les enquêtés ou leurs structures relativement à la catastrophe et à ses suites. Pour d'autres, il s'agit de documents plus anciens rassemblés pour comprendre et expliquer l'événement : par exemple, certains services de l'État ou de la ville de Toulouse ont revisité leurs archives pour retracer l'histoire des décisions rendues en matière d'urbanisme, et affirmer ainsi ce qu'ils estimaient être leur absence de responsabilité dans la catastrophe. Autre exemple, deux militants associatifs ont co-écrit un ouvrage présentant l'ensemble des actions menées depuis les années 1970 pour dénoncer les dangers du pôle chimique⁶⁶.

Précisons enfin que nous n'avons pas pu consulter les archives des entreprises du pôle chimique, celles d'AZF parce qu'elles ont été en partie détruites dans l'explosion et/ou parce qu'elles sont sous consigne judiciaire, celles de la SNPE parce qu'elles ne sont pas accessibles sans autorisation spéciale du fait de l'activité stratégique de l'entreprise.

Au final, les sources écrites recueillies sont de nature diverse. Elles se composent principalement d'articles de presse, de documents de communications des différentes

⁶⁴ L'ensemble des sources mobilisés, y compris les entretiens, est restituée en fin de document.

⁶⁵ Au final, la consultation de documents versés aux archives municipales ou départementales n'a représenté qu'une faible part de notre travail.

⁶⁶ Farreny (Henri), Moretto (Christian), *Toulouse, chronique d'un désastre annoncé*, Toulouse : Cépadués, 2002, 222 p.

organisations concernées⁶⁷, de différents rapports publics successifs à la catastrophe⁶⁸, de comptes-rendus de réunions des instances de concertation sur les risques industriels, des comptes-rendus d'enquête publique relatives les installations classées pour la protection de l'environnement du pôle chimique⁶⁹ ou au projet de Cancéropôle et des documents d'urbanisme⁷⁰ successivement applicables au territoire étudié. Ponctuellement, nous avons également eu recours à des films et archives vidéo⁷¹.

Nous nous appuyons par ailleurs sur des **entretiens** semi-directifs conduits auprès de multiples acteurs de la catastrophe. Notre posture a été volontairement de donner la parole à une palette d'acteurs aussi large que possible, sans se limiter à la parole des gestionnaires. L'ensemble représente environ soixante-dix entretiens⁷² et cent-dix heures d'enregistrement (la liste complète des entretiens réalisés est annexée à la thèse). A l'exception de quelques entretiens qui se sont révélés en décalage par rapport à notre sujet ou pour lesquels l'enregistrement n'a pas fonctionné⁷³, tous ont fait l'objet d'une

⁶⁷ Par exemple des tracts produits dans les mois suivant l'explosion par les associations et syndicats quant à l'avenir du pôle chimique, les brochures de communications du Grand Toulouse sur le Cancéropôle, ou encore les bilans de la gestion de crise édités six mois ou un an après l'explosion par les collectivités territoriales.

⁶⁸ En particulier ceux réalisés par l'Inspection générale de l'Environnement, le Conseil général des Ponts et Chaussées (dont les annexes reproduisent de précieuses archives sur la gestion territoriale des risques avant la catastrophe du 21 septembre 2001), l'Institut national de veille sanitaire (InVS) et la commission d'enquête parlementaire, ainsi que les rapports du débat national sur les risques industriels et du Comité local d'information sur l'avenir du pôle chimique sud toulousain. Les références précises de ces documents sont données en annexe.

⁶⁹ Sur l'intérêt de ce matériau, cf. *infra* section 5.2.4.

Nous tenons remercier Delphine Parvy pour avoir mis à notre dispositif la collection de rapports d'enquête publique qu'elle avait mobilisé pour son travail de mémoire : Parvy (Delphine), *Évolution de la perception du risque industriel aux abords du pôle chimique sud toulousain de sa création à nos jours*, mémoire d'histoire contemporaine sous la direction de Vitoux (Marie-Claire) et de géographie sous la direction de Martin (Brice), Université de Haute-Alsace, Faculté de Lettres et Sciences Humaines, 2003, 133 p.

⁷⁰ Plan d'occupation des sols (POS) puis Plan local d'urbanisme (PLU), Schéma directeur d'aménagement de l'agglomération toulousain (SDAT), mais aussi, documents règlementaires spécifiques à la gestion des risques industriels (Projet d'intérêt général, Plan particulier d'intervention...)

⁷¹ Deux films notamment nous ont été précieux : « *La part du risque* » réalisé en 1990 par la DRIRE et construits autour d'interviews de l'ensemble des acteurs concernés par le risque industriel ; « *L'ONIA pour mémoire* » réalisé par TotalFinaElf aux lendemains de la catastrophe d'AZF et qui rassemble des images d'archives et des témoignages d'anciens salariés. S'y ajoutent des archives de l'Institut national de l'audiovisuel (par exemple, un court documentaire intitulé « Agriculture, quoi de nouveau : ONIA » réalisé par l'ORTF en 1962) et les bien plus récentes vidéos de promotion du Cancéropôle et du lycée Gallieni.

⁷² Il est difficile d'afficher un nombre précis d'entretiens ou de personnes rencontrées. Certains entretiens se sont révélés en décalage avec notre sujet, en ce sens, ils « comptent sans compter » : s'ils ont servi à borner le terrain d'étude, ils ne sont pas directement utilisés dans la thèse. Certaines personnes ont été rencontrées à deux reprises, parfois sur deux sujets distincts (du fait que les enquêtés ont parfois deux « casquettes »), parfois pour approfondir des points soulevés lors du premier entretien ou par un autre enquêté. Par ailleurs, si la majorité des entretiens était en tête à tête (enquêteur-enquêté), quelques uns ont réuni trois ou quatre personnes, et quand bien même celles-ci parlaient d'une même voix (en tant que représentants d'une association par exemple), elles laissaient voir des différences de vue, souvent minimes, parfois plus notables : affleurent ici les limites de l'assimilation du discours d'une personne à celui d'un groupe ou d'une structure.

retranscription intégrale, qui a servi de base à l'analyse, et dont des extraits sont utilisés régulièrement pour étayer le propos de la thèse.

La durée des entretiens est assez variable, de quelques minutes à plusieurs heures. Une large majorité d'entretiens a cependant duré entre une et deux heures (une cinquantaine sur le total). Des entretiens, parfois brefs, se sont pourtant révélés riches d'enseignements car ils ont souvent permis de tester des hypothèses et de borner le terrain d'études. A l'inverse, les entretiens les plus longs ont parfois pu se révéler difficiles à exploiter dans toute leur richesse, laissant des pistes grandes ouvertes pour de futures recherches... Néanmoins, quelle que soit leur durée, les entretiens ont suivi la même trame : nous nous sommes systématiquement présentée comme travaillant sur « la catastrophe d'AZF », en précisant ensuite selon la personne rencontrée : « et l'histoire du pôle chimique et ses alentours », ou « et l'histoire de la gestion du risque », ou « et la gestion de crise », ou encore « et ses conséquences sur l'aménagement urbain ». Cette rapide introduction était suivie d'un premier temps, très libre, où la parole était laissée à l'enquêté-e, l'enquêtrice contenant le plus possible ses interventions à la demande des précisions, laissant donc les propos tenus nous amener sur des chemins parfois inattendus, mais dont la cohérence avec notre sujet finissait le plus souvent par se faire jour. Une fois la réponse de l'enquêté-e au propos introductif épuisée, s'engageait un deuxième temps plus directif, appuyé sur une grille préalablement établie⁷⁴. Ce jeu de questions-réponses avait pour but, d'une part, de faire porter la discussion sur des points qui n'avaient pas été abordés spontanément, et, d'autre part, de mettre en perspective le discours de l'enquête avec des informations recueillies par ailleurs (dans d'autres entretiens, ou à partir d'autres sources), et ainsi de mieux saisir le positionnement de l'interlocuteur-trice. En fin d'entretien, nous demandions systématiquement à l'enquêté-e son parcours résidentiel et/ou professionnel, pour savoir notamment s'il-elle habitait Toulouse ou y était en fonction lors de l'explosion de l'usine.

Les entretiens mobilisés dans la thèse se répartissent comme suit⁷⁵ :

⁷³ Trois entretiens ont été « victimes » des aléas de la technologie et de l'inattention de l'enquêtrice : l'enregistrement s'est plus ou moins mystérieusement interrompu au cours de deux d'entre eux, laissant un grand vide au milieu de l'entretien ; et le micro s'est retrouvé étouffé sous un vêtement ou une pile de documents pendant un troisième. Pour ces entretiens, les passages enregistrés ou audibles ont été retranscrits, le reste du propos a été consigné aussi fidèlement que possible, en nous appuyant sur les notes prises au cours de l'entretien, et sur notre mémoire immédiate.

⁷⁴ Du fait de la spécificité de chaque personne rencontrée, des grilles d'entretien adaptées étaient préparées pour chaque entretien, même si une trame commune était reprise pour les enquêtés appartenant à un même groupe d'acteurs (par exemple, les représentants syndicaux des usines chimiques, ou les gestionnaires du risques).

⁷⁵ Quelques entretiens (neuf) qui se sont révélés moins riches ou quelque peu décalés par rapport à notre recherche, n'ont pas été retranscrits. Certains ont néanmoins permis de borner les terrains d'enquête, et de fermer certaines pistes de recherche. D'autres ont été l'occasion de récolter des sources écrites nouvelles ou ont servi de relais vers d'autres acteurs.

- vingt-cinq entretiens auprès d'agents des services publics : quatre agents de la DRIRE, de la DIREN, de la DDE de la Haute-Garonne et de la ville de Toulouse en charge de la gestion territoriale des risques ; sept agents de la DDE, de la DRE, du conseil général de la Haute-Garonne et de la ville de Toulouse en charge du (re-)logement ; douze agents du Grand Toulouse, de la ville de Toulouse, de l'Agence d'urbanisme de l'agglomération toulousaine, du conseil général, de la préfecture et de la DDE chargés d'urbanisme (dont projets urbains et politique de la ville)⁷⁶ ;
- dix-huit entretiens auprès de membres d'associations diverses, dont deux associations écologistes préexistantes à la catastrophe d'AZF, six associations de défense du cadre de vie, deux associations de développement social, et cinq associations mobilisées sur un point spécifique de la crise AZF ;
- neuf entretiens auprès de salariés (ou anciens salariés) des entreprises du pôle chimique, dont cinq représentants syndicaux, et quatre membres de l'association des anciens salariés de l'usine AZF⁷⁷ ;
- quatre entretiens auprès de membres de l'équipe de direction ou chargés de communication des usines AZF et SNPE ;
- trois entretiens auprès des présidents des différentes instances de concertation sur le risque industriel ;
- trois entretiens d'acteurs politiques locaux : le maire de Toulouse et président du Grand Toulouse en fonction en septembre 2001, l'ancien adjoint au maire en charge de l'architecture puis l'urbanisme entre 1971 et 2001, le président du CESR Midi-Pyrénées ;
- trois entretiens auprès de spécialistes (chercheurs ou professionnels) de l'histoire urbaine de Toulouse ;
- deux entretiens enfin plus spécifiques : l'un avec un des contributeurs au rapport de l'Inspection générale de l'Environnement sur l'accident du septembre 2001, le second avec un professeur de chimie participant au comité Écosite⁷⁸.

⁷⁶ La DDE est depuis devenue DDEA (direction départementale de l'équipement et de l'agriculture), puis DDT (direction départementale des territoires). Nous utiliserons l'acronyme DDE qui était celui de la structure pour l'ensemble des faits rapportés dans la thèse.

De la même manière, sous l'effet de la révision générale des politiques publiques (RGPP), la DRE (direction régionale de l'équipement), la DIREN (direction régionale de l'environnement) et, une partie de la DRIRE (direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement) ont fusionné en mars 2009 au sein de la DREAL (direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement). Nous distinguerons ici les trois institutions, d'autant plus aisément qu'elles n'apparaissent pas, au terme de notre analyse, comme un acteur unifié, défendant un même point de vue, mais bien comme des entités plurielles, adoptant des positions parfois antagonistes.

⁷⁷ La frontière entre ces deux groupes est fortement perméable, plusieurs membres actifs de l'association des anciens salariés, ayant été délégués du personnel auparavant.

Nous avons respecté une règle d'anonymat pour les acteurs rencontrés, les présentant systématiquement par la fonction qu'ils occupaient soit lors de la catastrophe d'AZF, soit lors de l'entretien, selon que nous les avons rencontrés pour l'une ou l'autre de ces fonctions. Seules les personnes publiques, telles le maire de Toulouse, sont nommées.

En parallèle à ce travail d'entretien, nous avons assisté à plusieurs réunions d'une des instances d'information sur les activités industrielles, le Secrétariat permanent pour la prévention des problèmes industriels (SPPPI), ainsi qu'à la réunion publique de restitution des travaux de groupe de travail Écosite relatifs au Cancéropôle et à ses alentours immédiats (29 novembre 2006), la séance inaugurale du Cancéropôle (4 février 2006), l'inauguration de la ZAC du Cancéropôle (2 juillet 2007), et aux cérémonies commémoratives organisées par les salariés du pôle chimique d'une part, et par des associations de riverains sinistrés d'autre part, pour le cinquième anniversaire de l'explosion de l'usine AZF (y compris le « forum du citoyen averti » organisé par un collectif d'associations, le 23 septembre 2006).

Ces différents temps d'observation de moments ou d'événements qui réunissaient divers acteurs rencontrés en entretien bilatéral nous ont permis de nous « imprégner » du terrain, et de mieux comprendre les jeux d'acteurs à l'œuvre : ces réunions étant des espaces de mises en scène, de représentation et de confrontation des acteurs de notre territoire, elles nous ont permis d'affiner notre analyse.

Était-il nécessaire d'avoir vécu la catastrophe pour l'étudier ? L'interrogation n'est pas si anodine, tant le rapport au terrain est différent selon la présence ou non du chercheur au moment même de la catastrophe.

Cela apparaît en effet comme une question récurrente à laquelle se sont confrontés les chercheurs travaillant (ou se proposant de travailler) sur la catastrophe d'AZF. Ainsi par exemple, Corinne Saint-Martin, dont la recherche porte sur les travailleurs sociaux dans la gestion de la crise AZF, s'appuie sur sa propre expérience et sur un matériau recueilli au cœur de l'événement. Elle souligne ainsi que « ces différents états de fait ont conduit à une certaine vigilance dans le travail de construction de notre analyse, en mettant en place des procédures particulières « d'objectivation ». Mais de la même façon, c'est cette place qui a favorisé un travail d'observation efficace sur le terrain en facilitant l'immersion dans des mondes sociaux distincts configurés par l'organisation

⁷⁸ Groupe de travail associant des militants associatifs et scientifiques, mis en place par le Grand Toulouse, pour proposer des pistes d'améliorer du projet de reconversion du pôle chimique. Cf. *infra* chapitres 8 et 9.

des acteurs dans la crise. »⁷⁹ *A contrario*, l'expérience de l'événement peut constituer un frein à son étude. L'équipe du CIEU pointe ainsi que l'abandon du projet de travail collectif sur les effets de la catastrophe d'AZF « s'explique sans doute par la difficulté à prendre comme « objet » de travail ce qui a relevé pour nombre de membres du laboratoire d'une expérience personnelle douloureuse »⁸⁰. L'une et l'autre de ces expériences témoignent des relations particulières (névralgiques) entre vécu de la catastrophe et construction de la recherche.

Nous avons souligné dans l'avant-propos, en nous appuyant sur l'expérience de Julien Langumier, que le fait de l'avoir vécu ou non influait sur les entretiens avec les sinistrés. Ajoutons que la reconstruction de ce qui se passe dans l'urgence de l'événement différera inévitablement selon que l'enquête est basée sur de l'observation participante au cœur de l'événement, ou conduite *a posteriori* à partir d'entretiens et de documents d'archives. Les deux postures comportent des biais certains, le plus important restant sans doute de les identifier et d'en tenir compte dans l'utilisation du matériau⁸¹.

Annonce du plan

Le plan de la thèse reprend l'ordre dans lequel nous avons avancé notre questionnement. La catastrophe s'imposant comme une question première, la première partie étudiera les traductions, matérielles et idéelles, de la catastrophe dans l'espace urbain. Il s'agira tout d'abord de comprendre comment et par qui l'explosion de l'usine AZF est instituée en catastrophe urbaine. Nous nous interrogerons alors sur ce que la catastrophe et les dysfonctionnements dont elle est à l'origine, et sur les dynamiques qu'elle impulse, tant pour la gestion de la crise que pour les projets d'aménagement des espaces sinistrés.

Ces éléments seront ensuite mis en perspective avec les dynamiques territoriales de l'espace urbain sinistré. La deuxième partie opérera ainsi un retour sur l'histoire de la cohabitation entre l'industrie chimique et la ville de Toulouse depuis l'installation de la Poudrerie nationale de Toulouse au Sud de la commune au milieu des années 1850.

⁷⁹ Saint-Martin (Corinne), « Les travailleurs sociaux dans la gestion sociale de la catastrophe d'AZF. Analyse d'une pratique professionnelle », in De Terssac (Gilbert), Gaillard (Irène) (dir.), *op. cit.*, 2008, p.83

⁸⁰ Centre interdisciplinaire de recherches urbaines et sociologiques CIRUS - UMR 5193 du CNRS, Rapport d'activité (2003-2006) et projet scientifique (2007-2010), novembre 2005, p.6

⁸¹ Cf. *infra* chapitre 7 : nous sommes amené à travailler sur les instances de concertation mobilisées dans l'arbitrage quant à l'avenir du site chimique, et mettons en perspective notre travail avec celui de Marie-Gabrielle Suraud qui porte sur le même sujet, et s'appuie sur de l'observation participante.

Nous y verrons un renversement d'une industrie qui, dans les premiers plans d'urbanisme (années 1920), contraint le développement urbain (des zones *non aedificandi* sont définies autour des zones industrielles pour protéger les quartiers d'habitat de leurs nuisances), à une urbanisation qui « contraint » les projets industriels.

Ainsi que nous l'étudierons dans la troisième partie, ce basculement s'affirme avec d'autant plus de force après la catastrophe que le mot d'ordre est à la réduction drastique des productions industrielles. Nous reviendrons tout d'abord sur le temps de débat, et les prises de positions que les différents acteurs concernés y ont exprimées, qui aboutit à la fermeture d'une large part des installations chimiques. Nous observerons alors comment est défini un nouveau projet urbain pour l'espace industriel sinistré, et la façon dont il compose avec les contraintes inhérentes au passé industriel du site.

PREMIÈRE PARTIE :
LA CATASTROPHE D'AZF,
UNE CATASTROPHE URBAINE

Toulouse, 21 septembre 2001, l'explosion de l'usine AZF : une catastrophe majeure. Nul ne remettrait en cause cette assertion. Nul doute en effet que ce qui se joue à Toulouse ce jour-là est une catastrophe. Néanmoins, nous avons vu en introduction qu'une catastrophe s'imposait comme une réalité plurielle, résonnant différemment pour chacun des acteurs qui la traverse. Dès lors, à l'aune de Sandrine Revet, nous chercherons dans cette première partie à appréhender « comment un phénomène destructeur de l'ampleur de celui qui a frappé [Toulouse en septembre 2001] est affronté, absorbé, assimilé, transformé, signifié, dépassé par la société qui le subit »⁸². Autrement dit, **comment des acteurs pluriels (gestionnaires ordinaires des territoires sinistrés, habitants, victimes, personnalités extérieures venues apporter leur concours à la gestion de crise, etc.) se sont-ils emparés de la catastrophe ?** Nous faisons l'hypothèse que la réalité et l'évidence même de l'événement se diffractent en une multitude de faisceaux, impossibles à tenir ensemble, révélant une catastrophe insaisissable dans sa pluralité d'effets.

Dans le premier chapitre, nous dégagerons quelques éléments qui caractérisent la catastrophe d'AZF et qui lui permettent de s'imposer comme telle au sein de la société qu'elle affecte. Au-delà de la dimension matérielle, nous verrons ainsi que les réactions qu'elle suscite dans le champ médiatique, chez les acteurs politiques et dans le réseau associatif, alimentent – et, en même temps, renforcent – le caractère catastrophique de la situation vécue. Comment ces acteurs construisent-ils la catastrophe et concourent-ils à la faire reconnaître comme telle ?

Nous étudierons ensuite ce qui est mis en place, et par qui, dans les domaines du logement (chapitre 2) et de l'aménagement urbain (chapitre 3), pour faire face à la catastrophe. Nous faisons ici l'hypothèse que cette dernière modifie, ponctuellement ou plus durablement, les acteurs et la gestion de l'urbain. A travers l'analyse d'une série d'actions et de faits qui s'imposent comme découlant directement de l'explosion de

⁸² Revet (Sandrine), *op. cit.*, 2006a, p.8

l'usine AZF⁸³, nous verrons qu'ils « ne se situent nullement en dehors de l'organisation sociale ordinaire »⁸⁴, mais, au contraire, qu'ils s'inscrivent dans des logiques en grande partie indépendantes de l'événement.

Pour ce faire, nous nous appuyerons principalement sur divers documents publics ou mis à disposition par nos interlocuteurs-trices, et sur les entretiens que nous avons conduits auprès de différents acteurs intéressés à un titre ou à un autre par l'accident⁸⁵. Enfin, nous ferons régulièrement appel à des articles parus dans la presse après l'explosion.

⁸³ Par exemple, si l'on reconstruit le lycée Gallieni, c'est parce qu'il a été détruit par le souffle de l'explosion. Si l'on met en œuvre une vaste opération d'amélioration de l'habitat, c'est parce qu'il fallait réparer les dégâts causés par l'explosion.

⁸⁴ Revet (Sandrine), *op. cit.*, 2006a, p. 9

⁸⁵ Pour le second chapitre seront plus particulièrement mobilisés les entretiens avec les agents de l'État et des collectivités impliqués dans la gestion du relogement.

Chapitre 1) Toulouse, 21 septembre 2001 : explosion de l'usine AZF

Ce premier chapitre s'attachera plus spécifiquement à saisir l'accident, dans sa pluralité d'effets. Les causes de la catastrophe n'étant toujours pas avérées, nous n'aborderons pas ce point ici : si le procès de la catastrophe a permis d'écartier toute une série d'hypothèses et a révélé diverses fautes ou négligences dans la gestion de la sécurité au sein de l'usine, il n'est pas parvenu à faire le jour sur l'origine précise de l'explosion du 21 septembre 2001⁸⁶, et a conclu, en novembre 2009, à la relaxe des prévenus. Le procureur a fait appel de cette décision. C'est pourquoi, plus que les causes de la catastrophe, ce sont bien ses conséquences immédiates, matérielles et symboliques, qui seront étudiées ici. En ce sens, nous tâcherons tout d'abord d'identifier ce qui, au-delà des dégâts, contribue à instituer l'explosion de l'usine AZF en catastrophe urbaine majeure. Nous questionnerons notamment la façon dont certains acteurs (des sphères médiatique et politique ainsi que de la société civile) se saisissent de l'événement et, par là, concourent à le faire reconnaître comme événement hors-norme. Dans le second temps de ce chapitre, seulement, nous décrirons plus finement les dégâts causés par la catastrophe, afin d'appréhender effectivement ce que la catastrophe d'AZF fait au système urbain toulousain : de quels dysfonctionnements, auxquels il faudra pallier, est-elle à l'origine ? Que nous révèle-t-elle de la dimension spatiale de la société qu'elle affecte ?

⁸⁶ La thèse, présentée par l'accusation, d'un mélange de produits chlorés et de nitrates d'ammonium n'a pas pu être avérée.

1.1 - *Un événement hors-norme*

L'explosion de l'usine AZF apparaît véritablement comme un événement hors-norme. Plusieurs éléments y contribuent : les dégâts qu'il provoque certes⁸⁷, mais également sa médiatisation, et les moyens déployés pour y faire face à travers une intervention politique et une mobilisation sociale particulièrement fortes. C'est ce que nous souhaitons, avant même de décrire précisément ce qui s'est joué à Toulouse le 21 septembre 2001, mettre en avant.

1.1.1 - *Un accident technologique majeur*

L'explosion de l'usine AZF est aujourd'hui considérée comme la plus grande catastrophe industrielle française depuis la Seconde Guerre mondiale. Elle s'inscrit dans l'histoire des accidents technologiques majeurs, une histoire déjà marquée par de nombreux accidents parmi lesquels, en France, la rupture du barrage de Malpasset en 1957, l'explosion de la raffinerie de Feyzin en 1966, l'incendie du tunnel du Mont-Blanc en 1999, et au niveau mondial, la catastrophe de Seveso (Italie) en 1976, celle de Bhopal (Inde) en 1984, l'explosion de la centrale nucléaire de Tchernobyl en 1986, etc. Et pour cause, cette catastrophe est tout à fait exceptionnelle.

À l'origine, une explosion de trois-cents à quatre-cents tonnes de nitrates d'ammonium déclassés stockés dans un hangar de l'usine AZF-Grande Paroisse⁸⁸. Cette explosion, d'une grande violence (équivalent à un séisme de magnitude 3,4 sur l'échelle de Richter) est ressentie dans toute l'agglomération toulousaine, brisant vitres et vitrines sur plusieurs kilomètres. Selon le bilan officiel, trente-et-une personnes – dont vingt-deux dans l'usine – perdent la vie⁸⁹, des milliers sont blessées. L'usine, par sa proximité avec la ville, occasionne des dégâts matériels considérables dans près du tiers de la commune. Sur le site lui-même, l'explosion creuse un vaste cratère (de l'ordre de quarante mètres de diamètre), et dévaste de nombreux bâtiments de l'usine, nous y reviendrons. Mais loin de se limiter à l'enceinte du pôle chimique, les dégâts touchent lourdement les alentours ; des milliers de bâtiments sont affectés, dont une partie sera entièrement reconstruite. L'ampleur des dégâts est ainsi tout à fait hors du commun, et

⁸⁷ Nous les détaillerons dans la section 1.2.

⁸⁸ En 2001, l'usine AZF de Toulouse appartient au groupe Grande Paroisse, lui-même filiale du groupe TotalFinaElf (depuis 2000).

⁸⁹ Les chiffres ont oscillé entre vingt-neuf, trente et trente-et-une victimes selon les calculs adoptés. En effet, la préfecture a tout d'abord décompté trente victimes. L'une d'entre elles a ensuite été écartée, portant le chiffre officiel à vingt-neuf décès, avant que deux victimes supplémentaires ne soient reconnues comme telles au début du procès de la catastrophe d'AZF. Certaines associations de sinistrés estiment que ce chiffre est toujours sous-évalué.

c'est bien une des caractéristiques fortes de cette catastrophe. Comme l'explique un dirigeant d'entreprise du pôle chimique toulousain, le caractère exceptionnel de la catastrophe d'AZF ne tient pas tant au nombre de victimes qu'à l'étendue et à l'ampleur des dégâts matériels à l'extérieur de l'usine :

« L'explosion d'AZF a cela de particulier qu'elle a fait relativement peu de dégâts dans les usines, relativement peu de morts, j'ai du mal à le dire parce que une trentaine ça reste quelque chose d'important, mais peu de victimes dans les usines, par contre, énormément de dégâts matériels en-dehors des usines, sur les populations riveraines, sur les habitants des quartiers qui sont autour de l'établissement. Alors que jusqu'à maintenant, les catastrophes industrielles, c'était plutôt beaucoup de dégâts à l'intérieur des usines, parfois beaucoup de morts à l'intérieur des usines, et par contre, à l'extérieur des usines, il y avait souvent très peu de dégâts matériels. Parfois des morts aussi, mais très peu de dégâts matériels. Là, le paradoxe c'est qu'à l'extérieur de l'usine, il y a des blessés, il y a quasiment pas de décès, très peu, par contre, il y a énormément de dégâts matériels sur une surface extrêmement importante. Donc ce n'est pas une catastrophe comme les autres. » (le directeur du site SNPE Toulouse, juin 2008)

Par ailleurs, un autre élément, plus récent, contribue à affirmer la dimension historique de l'événement : la cour de Cassation a autorisé en février 2009 que le procès d'AZF soit filmé. Comme le présente l'article de *La Dépêche du Midi* cité ci-dessous, cet acte a une grande portée symbolique car l'enregistrement vidéo n'est autorisé que pour les « *procès historiques* »⁹⁰ :

« La Cour de cassation a rejeté hier le pourvoi formé par Total, ouvrant ainsi la voie à l'enregistrement vidéo du procès de l'explosion de l'usine AZF qui débute lundi à Toulouse. Il s'agit d'une première en France, devant un tribunal correctionnel. Depuis la loi de 1985 sur l'enregistrement vidéo des procès « historiques », seuls ont été filmés en France les procès de Klaus Barbie (1987), Paul Touvier (1994) et Maurice Papon (1998). Le point commun entre ces procès était leur portée historique, les trois accusés étant jugés devant des cours d'assises pour leur participation à un crime contre l'humanité. Considérant que l'explosion de l'usine AZF avait elle aussi « un intérêt historique pour les archives de la Justice », l'association des Sinistrés du 21 septembre avait demandé que le procès du directeur de l'usine Serge Biechlin et de la société Grande Paroisse, qui doit durer quatre mois, soit lui aussi filmé. »⁹¹

⁹⁰ Selon l'article 1 de la loi n°85-699 du 11 juillet 1985 tendant à la constitution d'archives audiovisuelles de la justice, « les audiences publiques devant les juridictions de l'ordre administratif ou judiciaire peuvent faire l'objet d'un enregistrement audiovisuel ou sonore dans les conditions prévues par la présente loi lorsque cet enregistrement présente *un intérêt pour la constitution d'archives historiques de la justice.* »

⁹¹ Extrait de « Le procès AZF sera filmé, une première devant un tribunal correctionnel », publié dans *La Dépêche du Midi*, le 17 février 2009

On retrouve peu ou prou les mêmes éléments dans différents journaux (*Le Monde*, *Libération*, *Le Figaro*...) publiés autour de ce date.

Ce point, hautement symbolique, souligne le caractère exceptionnel de la catastrophe. Nous verrons qu'il transparait également à travers la médiatisation, l'intervention du gouvernement et la crise sociale successives à l'événement.

1.1.2 - Une médiatisation confortant son statut d'événement

Par ailleurs, l'explosion de l'usine AZF a très fortement suscité l'attention des médias, et a été immédiatement suivie d'une production surabondante d'articles de presse et diffusions radiophoniques ou télévisuelles. À l'explosion de l'usine correspond ainsi une explosion médiatique. Pour le dire autrement, il semble qu'un lien intrinsèque unissent *catastrophes* et *médias*, qui oriente fortement le regard porté sur l'événement. C'est en tout cas ce que nous avons observé dans notre travail de master recherche, consacré justement à l'analyse des publications de trois journaux de presse écrite⁹² successives à l'accident toulousain, afin de mieux saisir les relations entre la catastrophe et sa médiatisation⁹³. Nous souhaiterions en restituer ici quelques résultats.

Quelques éléments tout d'abord, pour témoigner de l'ampleur de la production journalistique. Le 21 septembre au soir, *La Dépêche du Midi* édite – et distribue gratuitement – un numéro spécial entièrement dédié à l'événement. De même, un numéro spécial de *Tout Toulouse*⁹⁴ paraît le lendemain matin, cependant que *Libération* consacre la une et quatre pages intérieures à l'accident toulousain. Enfin, *Le Monde* du 22 septembre (sorti le 21 au soir) propose un encart en une et un long article en fin de journal, et l'édition du 23 septembre y consacre la une, l'éditorial et trois pages. Les jours suivants, chacun de ces journaux y réserve de nouveau plusieurs pages, puis – pour employer une expression du monde journalistique – « *réduit progressivement la voilure* ». L'attention des journaux perdure néanmoins : si la production de *La Dépêche du Midi* est plus importante, du fait de sa proximité du terrain, les trois journaux continuent, encore aujourd'hui, à écrire ponctuellement sur l'explosion et ses répercussions⁹⁵. (cf. tableau ci-dessous).

⁹² Il s'agit de deux quotidiens nationaux, *Le Monde* et *Libération*, et du principal quotidien régional, *La Dépêche du Midi*.

⁹³ Cf. Cauhopé (Marion), *op. cit.*, 2005, 104 p. ; et Cauhopé (Marion), « Les territoires sinistrés par l'explosion de l'usine AZF au prisme de la presse écrite », in De Terzac (Gilbert), Gaillard (Irène) (dir.), *La catastrophe d'AZF: l'apport des Sciences Humaines et Sociales*, Paris : Lavoisier, 2008, pp.127-141
Sur la construction de l'information en situation de crise, voir également : Duez (Aurélien), 2004, *La couverture médiatique de l'explosion de l'usine AZF*, mémoire de fin d'étude, sous la direction de Champagne (Patrick), Institut d'études politiques, Toulouse, 105 p.

⁹⁴ *Tout Toulouse* était l'hebdomadaire local du *Monde*. Il paraissait le mercredi.

Production de trois journaux dans la semaine suivant l'explosion

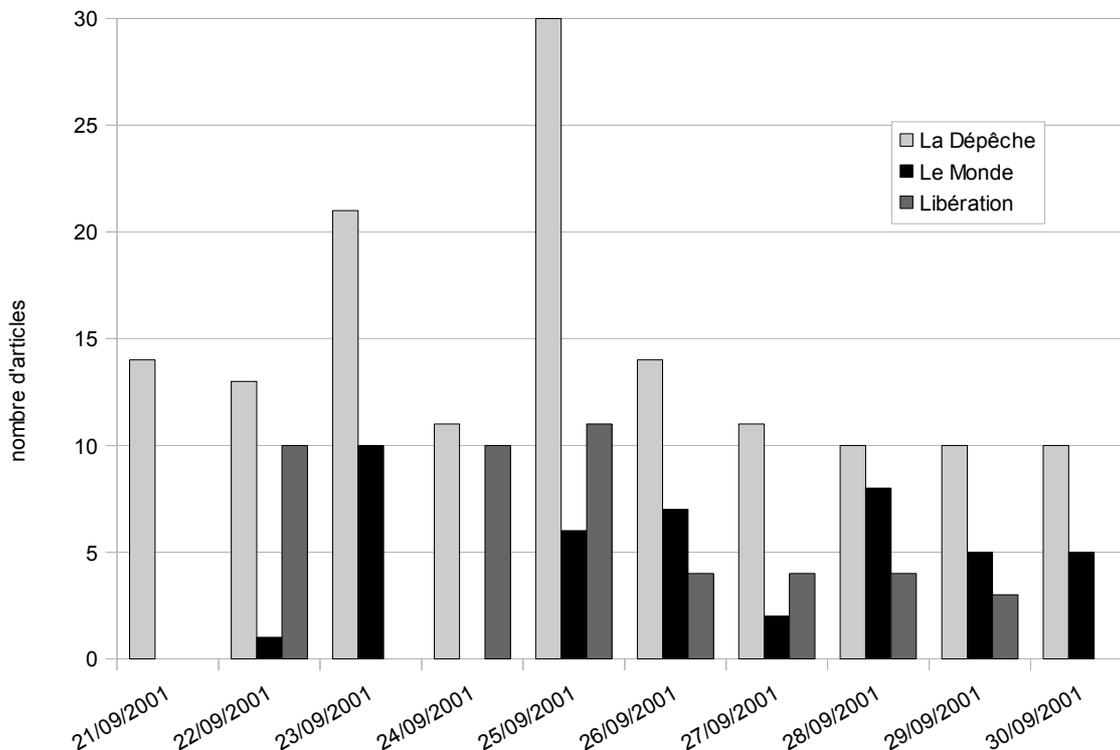


Tableau 1: Production de trois journaux dans la semaine suivant l'explosion

Le contenu de ces articles a évolué quelque peu au fil des jours. D'abord centrés sur la description – parfois apocalyptique⁹⁶ – de l'événement, ses dégâts matériels et la situation d'urgence qu'il provoque, les journalistes ont rapidement élargi leur spectre. Nombreux ont ainsi été les articles consacrés à la réparation des dommages, aux débats relatifs à l'avenir du site chimique puis à sa reconversion, ainsi qu'au déroulement de l'enquête judiciaire, et, au niveau national, à la mise en place de la nouvelle loi sur les risques technologiques. Ce faisant, ils tissaient souvent des comparaisons entre la situation toulousaine et celle d'autres villes françaises ou européennes. En effet, si de nombreuses municipalités se sont interrogées sur les risques inhérents à leurs propres sites industriels et sur les conséquences qu'aurait, pour leur commune, une catastrophe similaire à celle de Toulouse, les médias ont fortement contribué à l'exercice, en

⁹⁵ À chaque date anniversaire (tous les mois, puis tous les ans, puis tous les cinq ans...), à chaque nouvel événement sur le site, à chaque étape du procès d'AZF, des articles paraissent et font écho à l'événement du 21 septembre 2001. La connaissance acquise par les journalistes suite à l'événement apparaît ainsi comme un « "capital catastrophe" à faire fructifier ». In : Cauhopé (Marion), Duchêne (François), Jaillet (Marie-Christine), *Impact d'une catastrophe sur l'avenir d'un site industriel urbain. Les cas de Lyon et Toulouse*, Cahier de la Sécurité industrielle, FonCSI, 2010, p.73.

⁹⁶ Cf. *infra* section 1.2.1, la première description de l'événement produite par *La Dépêche du Midi*.

proposant divers reportages sur la gestion de l'interface ville-usine dans plusieurs grandes villes françaises. À titre d'exemple, on peut lire dans *Le Monde* du 28 septembre 2001 :

« Bien des villes comptent sur leur territoire des établissements considérés dangereux. On en recense 1250, dont un tiers « pose un problème de proximité avec des habitations », selon Philippe Vesseron, directeur de la prévention des pollutions et des risques au ministère de l'Environnement. Les maires le savent, depuis longtemps, mais Toulouse les a ramenés aux inquiétudes de leurs populations et ils ont été quelques-uns à faire savoir leurs désirs de voir certains établissements dangereux s'installer hors de leur ville. Lundi 24 septembre, Alain Juppé (RPR) a fait voter par son conseil municipal un vœu pour transférer l'usine d'engrais Soferti, installée sur la rive droite de la Garonne, au cœur de l'agglomération. (...) Lundi, encore, dans un entretien à *La Provence*, le maire de Marseille, Jean-Claude Gaudin (Démodémocratie libérale) déclare que l'usine d'Atofina (350 salariés et 300 emplois de sous-traitance) « n'a plus sa place » dans le quartier de Saint-Menet. Mardi, face aux réactions assez vives des syndicats, il réduit ses prétentions et annonce une rencontre avec les directeurs des deux sites Seveso « pour étudier à plus long terme la possibilité de délocaliser ces établissements, afin de dissiper définitivement tout sentiment d'insécurité de la part de la population marseillaise ». Mardi encore, le maire de Lyon, Gérard Collomb (PS), annonce qu'une étude va être menée pour déterminer les sites du couloir de la chimie susceptibles d'être déplacés : « on ne peut pas tout enlever, ce serait totalement utopique », précise-t-il. Ce couloir rassemble une vingtaine d'établissements sensibles, dont treize sont classés Seveso « risques hauts » (*Le Monde* du 26 septembre). Mais M. Collomb admet l'existence d'un « vrai problème » : si les usines sont déplacées, il faudra gérer les camions transportant les matières dangereuses »⁹⁷

Autre exemple, du 22 au 26 octobre 2001, *la Dépêche du Midi* propose « un tour de France » en cinq étapes des sites classés Seveso, au cours duquel sont présentés les exemples de Marseille, Rouen, Lacq (Pyrénées-Atlantiques), Bordeaux et Lyon⁹⁸. Maints autres exemples de mise en abyme pourrait être présentés.

⁹⁷ Extraits de l'article « Après Toulouse, le risque industriel entre dans le débat politique », publié dans *Le Monde*, le 28 septembre 2001.

⁹⁸ Ils introduisent ainsi leur série de reportages : « *La France entière est truffée de sites industriels à risques, classés Seveso, comme le pôle chimique Sud de Toulouse. Un mois après l'effroyable explosion d'AZF, nous avons voulu savoir si le cas toulousain était une exception. Force est de constater, à travers l'enquête que nous entamons aujourd'hui, que d'autres agglomérations vivent aussi sur des volcans. C'est le cas à Marseille, où l'usine Atofina, dans le quartier de Saint Menet, manipule aussi des produits hautement dangereux au cœur d'un magma de lotissements anarchiques, comme nous avons pu le constater. Et tout au long de la semaine, nous poursuivrons notre tour de France* » (Extrait de l'article « Une enquête de « La Dépêche » sur les sites industriels », publié dans *La Dépêche du Midi*, le 22 octobre 2001)

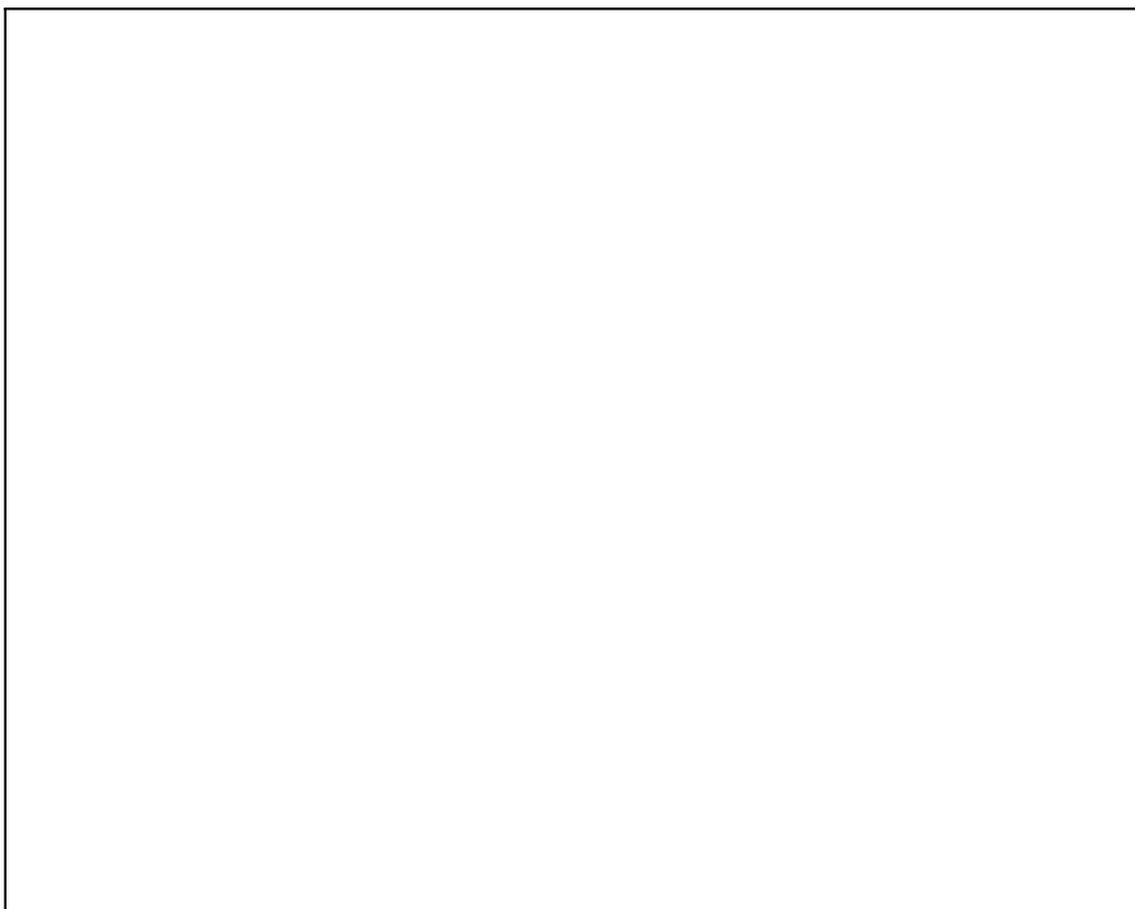


Figure 1: Unes de presse (*Le Monde*, *Libération*, *La Dépêche du Midi*)

Toutefois, le caractère exceptionnel de l'explosion ne saurait à lui seul justifier une telle couverture médiatique. Pour mieux la saisir, un détour par le fonctionnement du monde journalistique et ses répercussions sur les productions est éclairant. En quelques mots, ainsi que le développe Pierre Bourdieu dans son ouvrage *Sur la télévision*, la concurrence entre titres et la sanction de l'audimat conduisent les journalistes, d'une part, à rechercher du *scoop*, l'information que les autres n'auront pas, d'autre part à travailler toujours plus vite, dans « l'urgence et le fast-thinking »⁹⁹, et à chercher sans cesse à capter de nouveaux lecteurs en jouant sur le caractère émotionnel ou sensationnel de l'information : « il y a, aujourd'hui, une *mentalité audimat* dans les salles de rédaction, dans les maisons d'édition, etc. »¹⁰⁰. Dans ces conditions où la rapidité d'exécution est un critère de qualité, il leur devient difficile de traiter de sujets

⁹⁹ Bourdieu (Pierre), *Sur la télévision* suivi de *L'emprise du journalisme*, Paris : Liber Raisons d'Agir, 1996, p.29

¹⁰⁰ *Ibid.*, p.28. Voir également : Aubenas (Florence), Benasayag (Miguel), *La fabrication de l'information, les journalistes et l'idéologie de la communication*, Paris : La Découverte, 1999, 112 p.

complexes, ce qui les conduit tantôt à simplifier l'information¹⁰¹, tantôt à se replier sur le traitement des faits divers.

Dans ce contexte, l'explosion de l'usine AZF semble alors offrir aux journalistes un matériau particulièrement propice, peu éloigné de « l'idéal journalistique ». Par les images qu'elle offre, elle répond à l'impératif d'être spectaculaire ; son caractère inattendu correspond à la façon dont les médias travaillent : dans l'urgence, à la recherche du scoop, etc. Et à entendre les journalistes¹⁰², l'explosion d'AZF semble avoir été pour eux l'occasion de pratiquer leur métier dans des conditions idéales, permettant à ceux qui sont le plus proche du terrain d'accéder l'espace d'un moment, au rang de « grand reporter », cette figure de proue du journalisme qui parcourt la Terre à la traque des informations les plus importantes¹⁰³.

Par ailleurs, les anthropologue et sociologue, Alban Bensa et Eric Fassin expliquent que l'événement « délivre une signification si neuve que son décryptage même constitue le nouveau paradigme. Sa violence, voire son absurdité apparente ne laisse muets les contemporains que le temps de son irruption. Mais, la première stupeur passée, les mots et les signes affluent, comme pour combler la béance du sens »¹⁰⁴. Les médias participent activement à cette nécessité de donner un sens à l'événement, de le mettre en récit. Voire même, ainsi que le présente l'historien Pierre Nora, dans la société contemporaine, la médiatisation est indissociable de l'événement lui-même : « presse, radio, images, n'agissent pas seulement comme des moyens dont les événements seraient relativement indépendants, mais comme la condition même de leur existence »¹⁰⁵. Le flot d'articles publiés après la catastrophe participe alors à construire des représentations sociales dominantes de l'événement : par les sujets qu'ils couvrent et les interprétations qu'ils donnent à lire, les médias « fabriquent collectivement une représentation sociale, qui, même lorsqu'elle est assez éloignée de la réalité, perdure malgré les démentis ou les rectifications postérieurs »¹⁰⁶. Conséquemment, la médiatisation de la catastrophe d'AZF participe à sa cristallisation dans la mémoire collective, et à son avènement en tant que catastrophe industrielle majeure.

¹⁰¹ Nous remarquons, par exemple, que les articles de presse étudiés tendaient à opposer les quartiers populaires au reste de la ville, présentant ainsi une vision duale et simplificatrice de la ville. Cf. *infra* section 1.2.4.

¹⁰² Nous avons mené cinq entretiens semi-directifs auprès de journalistes – rédacteurs ou photographes – ayant couvert l'événement pour les trois journaux étudiés.

¹⁰³ Marie-Noëlle Sicard, maître de conférence en sciences de la communication, nous rappelle ainsi que « préparés, entraînés, organisés pour faire face à l'anormal, traiter l'actualité brûlante, l'événementiel, les journalistes reporters auront le souci de faire surgir l'événement, de le rendre public immédiatement en le diffusant largement » In : Sicard (Marie-Noëlle), *Entre médias et crises technologiques, les enjeux communicationnels*, Paris : Presses Universitaires du Septentrion, 1998, p.27

¹⁰⁴ Bensa (Alban), Fassin (Éric), *op.cit.*, mars 2002, p.14

¹⁰⁵ Nora (Pierre), *op.cit.*, 1974, p.288

¹⁰⁶ Champagne (Patrick), « La vision médiatique », in Bourdieu P. (dir.), *La misère du monde*, Ed. Seuil, 1993, p. 95

1.1.3 - Une intervention politique forte

Dans l'après-midi du 21 septembre 2001, le Premier ministre, Lionel Jospin, et le Président de la République, Jacques Chirac, se succèdent sur le lieu du drame. La venue des deux plus hauts représentants de l'État est en elle-même emblématique de l'ampleur de la catastrophe. Plus largement, ce n'est que la première étape d'une intervention politique forte, de l'État, mais aussi des pouvoirs locaux (mairie de Toulouse, conseil général de la Haute-Garonne, et dans une moindre mesure conseil régional de Midi-Pyrénées), pour gérer la situation de crise et tirer les leçons de la catastrophe.

À titre d'exemple, une semaine après la catastrophe, le gouvernement, par la voix de Lionel Jospin, annonce à Toulouse une série de mesures :

« Toulouse et les Toulousains doivent pouvoir compter sur la solidarité nationale. Je suis venu affirmer que l'État, le Gouvernement, se tiennent à leurs côtés pour répondre aux besoins immenses qui demeurent : le logement des familles, la reconstruction des infrastructures de santé et de l'éducation, l'environnement, l'aide aux entreprises et aux travailleurs. Le Gouvernement tout entier est engagé dans cet effort. (...) Je souhaite vous présenter les principales décisions du Gouvernement dans cinq domaines essentiels.

1. Nous apportons un soutien immédiat à nos concitoyens les plus durement éprouvés. D'abord à travers les secours d'urgence (...) mais aussi grâce à un assouplissement des dispositions fiscales (...) 2. Aider chacun à retrouver un logement est notre priorité principale. Le relogement est une des questions les plus cruciales des prochains jours. (...) 3. Des moyens très importants seront consacrés à l'Éducation nationale. (...) 4. Le Gouvernement apporte tout son soutien aux entreprises. (...) 5. Durement éprouvé, le secteur de la santé bénéficiera d'un effort majeur. »¹⁰⁷

Secours d'urgence, logement, éducation nationale, santé, soutien aux entreprises, etc., de nombreux secteurs de l'action publique sont concernés par les mesures annoncées pour venir en aide à Toulouse et aux Toulousains. Ce même jour, il annonce aussi que la législation sur les risques industriels fera l'objet d'une nouvelle loi. En effet, deux jours seulement après l'explosion, le ministre de l'Environnement, Yves Cochet, indiquait son souhait de voir évoluer la réglementation :

« Cette proximité entre les sites industriels et les populations pose le problème de fond. Nous avons identifié les points noirs. Ils sont 680. Sans doute faut-il envisager une réponse législative qui rendrait impossible de telles concentrations. »¹⁰⁸

¹⁰⁷Extraits du discours du Premier ministre, du 28 septembre 2001, http://www.archives.premier-ministre.gouv.fr/jospin_version3/fr/ie4/contenu/28965.htm, [dernière consultation : octobre 2009]

¹⁰⁸Yves Cochet, cité dans l'article « Yves Cochet : "La responsabilité des industriels est engagée" », publié dans *La Dépêche du Midi*, le 23 septembre 2001.

Quelques jours plus tard, donc, Lionel Jospin confirme la volonté du gouvernement de répondre, par la production d'une nouvelle loi, aux inquiétudes soulevées partout en France par la catastrophe d'AZF sur la maîtrise des risques industriels :

« Selon le Premier ministre, « *Les réponses ne sont pas les mêmes dans une ville comme Toulouse qui a été meurtrie et les villes qui n'ont pas eu à subir ce traumatisme* ». Et de préciser: « *Les usines Atochem et SNPE ne sont pas en état de fonctionner et la question de leur redémarrage n'est pas à l'ordre du jour* ». (...) « En revanche, le ministre a longuement détaillé les moyens de contrôle, les plans de protection des risques technologiques et surtout les procédures de concertation qui vont être mises en place autour des installations à risques. « *Une méthode nouvelle, cohérente, responsable pour garantir la sécurité des salariés et des habitants précédée de débats en toute transparence sur le plan national et dans les régions* » insiste Lionel Jospin, soucieux de prendre en compte l'avis des salariés. »¹⁰⁹

Les deux éléments centraux de la proposition sont la création de comités locaux d'information (CLI ou CLIC) et la mise en place de plans de prévention du risque technologique (PPRT). Le premier point répond au besoin d'information de la population et place le débat public au cœur de la gestion des risques. Le second point constitue un nouvel outil pour la maîtrise de l'urbanisation autour des sites Seveso, conçu dans le but de résorber les situations conflictuelles. Tout au long de la rédaction de la loi, les gouvernements successifs (Jospin puis Raffarin) ne démentront pas de ces deux axes proposés le 28 septembre 2001 par Lionel Jospin, et les créations des CLIC et des PPRT seront les deux mesures-phares, en matière de risques industriels, de la loi Bachelot, du 30 juillet 2002¹¹⁰.

Pour nourrir ce projet de loi, le gouvernement a, par ailleurs, souhaité organiser un grand débat national sur les risques industriels. Il s'est déroulé en deux temps, avec tout d'abord une série de débats régionaux (une journée dans chaque région industrielle), puis un débat national le 10 décembre 2001 à Paris, au cours duquel le ministre de l'environnement reviendra plus précisément sur les orientations de la future loi. L'ensemble a donné lieu à la publication d'un rapport à l'intention du Premier ministre¹¹¹. Parallèlement, une commission d'enquête parlementaire a été mise en place. Conduite par François Loos (président) et Jean-Yves Le Déaut (rapporteur), elle s'est interrogée

¹⁰⁹Extrait de l'article « Lionel Jospin : un dispositif de très grande ampleur », publié dans *La Dépêche du Midi*, le 29 septembre 2001.

¹¹⁰Nous ne restituons ici que les grandes lignes de cette loi et de sa filiation avec la catastrophe d'AZF, car ce n'est pas l'objet de cette thèse. Pour plus d'information sur ce point, le lecteur pourra se référer au travail d'Emmanuel Martinais et Laure Bonnaud qui retrace la genèse des CLIC et des PPRT, et suit l'écriture de la loi Bachelot : Bonnaud (Laure), Martinais (Emmanuel), *op. cit.*, 2008, 159p.

¹¹¹Rapport sur le « Débat national sur les risques industriels », 2001, 52 pages

Ce rapport propose une synthèse des échanges. Il est organisé autour de quatre thèmes : « le risque dans notre société » qui reposerait sur « un problème majeur de culture », « Réduire le risque à la source », « Urbanisation et aménagement du territoire », « Une connaissance responsable de citoyens appelés à faire eux mêmes les choix qui les concernent ».

sur les enseignements à tirer de la catastrophe d'AZF. Son rapport, remis en janvier 2002, présente quatre-vingt-dix propositions relatives au projet de loi¹¹². Il s'appuie sur un travail d'enquête au cours duquel les parlementaires ont été amenés à rencontrer, dans toute la France, de très nombreux acteurs (industriels, syndicats, élus locaux, riverains, associations écologistes, etc.) concernés par le risque industriel.

Probablement, l'ensemble des mesures annoncées par le gouvernement – au premier rang desquelles cette loi et les débats nationaux qu'elle a suscités – a non seulement renforcé le statut de catastrophe, mais également, fait définitivement de l'événement toulousain une catastrophe à deux échelles intimement entremêlées, l'une locale et l'autre nationale.

1.1.4 - Une véritable crise sociale

Enfin, un dernier élément qui nous paraît caractéristique de la dimension exceptionnelle de la catastrophe d'AZF est la dynamique sociale qu'elle a générée. Ainsi que le présente Marie-Gabrielle Suraud, « la catastrophe de Toulouse engendre immédiatement une crise sociale. Spontanément, se constitue une très forte mobilisation à laquelle participe l'ensemble des forces syndicales, politiques et associatives toulousaines ainsi que de nombreuses personnes sans appartenance à une organisation, sinistrées ou non. »¹¹³

Cette large mobilisation citoyenne s'organise très rapidement pour faire valoir les intérêts des sinistrés, et débattre de la gestion des risques et de l'avenir du pôle chimique toulousain. Son champ d'action étant particulièrement large, elle se structure peu à peu autour d'un certain nombre de thématiques sur lesquelles se spécialisent différents groupes d'acteurs. Concernant tout d'abord les droits revendiqués par les sinistrés, différents angles d'attaque sont à distinguer. Selon le juriste Claude Lienhard, « le droit des catastrophes, dans son approche "victimes" » est pluriel : « il s'agit notamment du droit à être informé sur les risques, du droit d'être secouru, du droit d'être aidé et assisté dans l'instant et dans la durée de façon pérenne, du droit d'être indemnisé dans le cadre d'une juste réparation intégrale tenant compte de la spécificité des préjudices découlant du dommage corporel et/ou psychique et à l'atteinte à la personne, du droit de participer à la recherche de la vérité, du droit à un procès pénal équitable aussi bien dans la phase

¹¹²Loos (François), Le Déaut (Jean-Yves), *Rapport fait au nom de la commission d'enquête sur la sûreté des installations industrielles et des centres de recherche et sur la protection des personnes et de l'environnement en cas d'accident industriel majeur*, Assemblée nationale (rapport n°3559), janvier 2002, 147 pages + annexes

¹¹³Suraud (Marie-Gabrielle), *La Catastrophe d'AZF. De la Concertation à la Contestation*, Paris : La documentation Française, 2007, p.16

de jugement que dans la phase d'instruction, et d'un droit de regard *in fine*, si le procès pénal a lieu, sur la sanction à intervenir. Enfin, il s'agit du droit à la participation citoyenne au débat sur les risques »¹¹⁴.

Les items proposés ici correspondent amplement aux points d'attache du mouvement citoyen tel qu'il se structure après la catastrophe : certains groupes d'acteurs, principalement des associations, se sont centrés sur la question des aides d'urgence (ce qui est à rapporter au droit d'être assisté)¹¹⁵ ; d'autres sur l'indemnisation des victimes pour des dommages matériels, corporels ou psychologiques¹¹⁶ ; d'autres encore sur la recherche de vérité, dans un procès qui n'a toujours pas, neuf ans après la catastrophe, livré la cause de l'explosion¹¹⁷.

Enfin les questions du « droit à être informé » et du « droit à la participation citoyenne au débat sur les risques » se recourent ici dans le vaste débat sur l'avenir du pôle chimique toulousain et la gestion des risques industriels¹¹⁸. Il apparaît en effet que « la catastrophe d'AZF a eu pour conséquence de bousculer les pratiques antérieures et de faire émerger dans l'espace civique de multiples propositions allant de la demande de suppression des industries à risques à celle d'un contrôle "citoyen" des entreprises »¹¹⁹. Ce débat sera présenté en détails dans la troisième partie de cette thèse¹²⁰, mais nous souhaitons ici d'une part en souligner l'ampleur, d'autre part revenir sur l'une de ces conséquences.

Les prises de positions défendues alors par un grand nombre de riverains d'un côté, et par les salariés du pôle chimique de l'autre, ont fortement contribué à diviser durablement ces deux groupes d'acteurs. Les premiers exigeaient en effet la fermeture définitive du site, cependant que les seconds se battaient pour défendre leurs emplois et leur secteur industriel. Une divergence de vue qui les a opposés tout au long des dix mois de débats qui ont précédé la décision gouvernementale de réduction massive de l'activité du pôle chimique sinistré. Elle s'est de nouveau exprimée, en novembre 2009, lors de l'annonce du jugement du procès AZF : les salariés ont plutôt bien accueilli la

¹¹⁴Lienhard (Claude), « AZF : la catastrophe saisie par le droit », in De Terssac (Gilbert), Gaillard (Irène) (dir.), *La catastrophe d'AZF: l'apport des Sciences Humaines et Sociales*, Paris : Ed. Lavoisier, 2008, p.98

¹¹⁵C'est le cas notamment de diverses associations présentes dans les quartiers d'habitat social. Par exemple, l'association TO7 à la Reynerie, l'association Partage-Faourette à La Faourette, l'association HASURE à Empalot.

¹¹⁶Par exemple, l'association des sinistrés du 21 septembre, le comité de défense des victimes d'AZF, le collectif des Sans fenêtres, ou encore, pour les PME, l'association des Artisans, commerçants et entrepreneurs du 21 septembre 2001 (ACE-du-21).

¹¹⁷Les associations investies dans la gestion de la crise AZF sont plus amplement présentées dans la section 2.1.1.

¹¹⁸Sur ce point, nous renvoyons au chapitre 7.

¹¹⁹Surraud (Marie-Gabrielle), *op.cit.*, 2007, p.16

¹²⁰Cf. *infra* chapitre 7.

relaxe¹²¹, alors que les riverains ont dénoncé cette décision, demandant au procureur de faire appel. Parallèlement, la médiatisation de la catastrophe a également contribué à séparer les deux groupes, présentant les premiers comme victimes, les seconds comme, si ce n'est coupables, du moins complices du drame¹²².

La division sociale entre riverains et salariés s'est également exprimée, de façon plus ténue, à travers les processus d'indemnisation. Stéphane Latté et Richard Rechtman montrent en effet que « le consensus sur la nécessité de déroger au droit commun qui a prévalu pour les « sinistrés de l'extérieur » s'étirole dès lors qu'il est question des salariés du site chimique »¹²³: si le traumatisme psychique vécu par les premiers a facilement été reconnu, leur donnant accès à des indemnisations pour l'ensemble des dommages subis (corporels, psychologiques ou matériels)¹²⁴, les seconds n'ont pu bénéficier que d'une réparation forfaitaire au titre des accidents du travail, et n'ont guère pu faire valoir leurs atteintes extra-corporelles.

L'explosion de l'usine AZF est ainsi à l'origine, d'une part, d'une mobilisation citoyenne extra-ordinaire qui se structure pour y faire face, et, d'autre part, d'un clivage social, vif et durable, entre victimes de la catastrophe¹²⁵. L'une et l'autre témoignent de la crise sociale qu'elle suscite, et qui, tout comme l'étendue des dégâts, l'élan médiatique et la force de l'intervention politique immédiate, caractérise la catastrophe d'AZF, et consacre son caractère exceptionnel.

¹²¹ Ils regrettent toutefois que l'explosion n'ait pu être expliquée, et ont demandé un complément d'enquête (refusé par le tribunal).

¹²² Ainsi par exemple, le conseiller en communication de la SNPE est particulièrement critique : « *la presse a caricaturé : "les usines poubelles" était le premier titre de la Dépêche ! La presse a très fortement caricaturé. On les a rencontrés à plusieurs reprises d'ailleurs, La Dépêche en particulier, et [leur rédacteur en chef] nous disait : "mais attendez, nous, notre lectorat, c'est les sinistrés ! vous ne croyez pas qu'on va leur raconter que ce sont les usines qui ont raison !" Donc l'axe de la presse, il était clairement identifié dès les début. C'était : (...) "notre lectorat, ce sont des sinistrés, donc on parle des sinistrés et on leur raconte ce qu'ils ont envie d'entendre". On a eu des passes d'armes avec [le rédacteur en chef] assez compliquées ...* » (le conseiller en communication de la SNPE, juillet 2008)

¹²³ Latté (Stéphane), Rechtman (Richard), « Enquête sur les usages sociaux du traumatisme à la suite de l'accident de l'usine AZF à Toulouse », *Politix*, N°73, 2006, p.181

¹²⁴ Ils expliquent en effet : « le raisonnement médico-légal est ici circulaire : le poids de l'événement assure par avance la crédibilité du témoignage du sinistré, qui, à son tour, contribue à valider la nature traumatique de la catastrophe ». *Ibid.*, p.179.

¹²⁵ Ainsi que nous le verrons dans la troisième partie, ce clivage se traduit notamment par des commémorations distinctes de la catastrophe, regroupant les anciens salariés de l'usine AZF et leurs proches d'un côté, les victimes riveraines de l'autre.

1.2 - *Un événement inscrit dans l'espace urbain*

Par ailleurs, la violence de l'événement et les dégâts qu'il a occasionnés à l'extérieur de l'enceinte de l'établissement, ont fortement contribué à mettre à mal toute organisation de crise préétablie et à déstabiliser l'organisation même de la ville et de ses services urbains.



Figure 2: Le site AZF dévasté dans son environnement urbain

1.2.1 - *Un récit de l'explosion de l'usine AZF*

Comment présenter la catastrophe d'AZF ? Dans un contexte où les mises en récit de l'événement sont très nombreuses, le nécessaire exercice descriptif n'est pas chose aisée. Nous avons fait le choix de restituer, dans un premier temps, un article publié dans le quotidien régional dès le lendemain de la catastrophe. De par son immédiateté et son niveau de détails, il nous permettra, en effet, de dégager un certain nombre de points. Nous nous référerons par la suite à des descriptions plus distancées – mais non moins orientées – émanant, d'une part, du Bureau d'analyse des risques et pollutions industrielles (BARPI) qui propose des fiches synthétiques sur de très nombreux accidents et incidents industriels survenus en France ou à l'étranger¹²⁶, et d'autre part, de

¹²⁶Construites autour d'un certain nombre de données-clés, ces fiches permettent la classification et la comparaison des accidents.

l'État ou des collectivités territoriales à travers les bilans, à six mois ou un an, qu'ils ont réalisés pour témoigner des actions entreprises, et, par là, de leur efficacité respective dans la gestion de crise¹²⁷.

« **Toulouse. 10H15 : Une terrifiante explosion.** »

« Il est 10 h 15. Une incroyable déflagration vient de retentir dans toute l'agglomération Toulousaine. L'usine chimique AZF qui se situe dans la banlieue sud de Toulouse à quatre kilomètres du centre-ville vient d'exploser.

« Très violente l'explosion, sera entendue et ressentie jusqu'à Pamiers et Castres.

« Sur place, dans ce site classé Seveso 2 dans l'échelle des risques, les premiers secours découvrent un paysage d'apocalypse. Seule l'emblématique cheminée rouge de l'usine est restée debout. Autour, c'est comme si l'usine avait été bombardée. À la place des tours de fabrication d'engrais, un cratère de 50 mètres de diamètre et 5 mètres de profondeur témoigne de l'importance de la déflagration.

« Spectacle de désolation aussi sur le périphérique sud qui longe le complexe industriel. Comme si brutalement la circulation s'était figée dans une épaisse poussière grisâtre. Sur la route jonchée de gravats, des voitures abandonnées, aux pare-brise éclatés et à la carrosserie parfois broyée. Mais surtout des automobilistes hébétés, blessés, parfois grièvement comme cette mère de famille attendant des secours avec ses deux enfants recroquevillés à ses côtés.

« Un autre drame s'est joué à un kilomètre de là. Au lycée Gallieni situé en bordure de la route d'Espagne.

« Un jeune homme de 24 ans qui se trouvait dans la cour de récréation sera déchiqueté par des bouts de ferrailles. L'effet de souffle.

« Beaucoup de dégâts également dans les zones commerciales du sud de l'agglomération. Le magasin Darty qui se situe à 200 mètres de l'usine s'est carrément effondré. Il y aurait des victimes. Le magasin IKEA aurait subi, lui aussi d'importants dégâts à Roques-sur-Garonne et Carrefour, à Portet-sur-Garonne, a dû fermer sa galerie marchande. Les vitres de l'hôpital Ranguel ont été également soufflées ; l'hôpital Marchand qui se situe au sud de Toulouse a lui dû être évacué. Dans le centre-ville, cette explosion a déclenché une incroyable panique, alimentée par toutes les rumeurs.

« Dans un premier temps une explosion place Saint-George a même été évoquée. En fait, l'onde de choc a fait exploser vitrines de magasins et aussi d'innombrables vitres dans les bâtiments publics comme à la Caisse d'allocation familiales ou à la préfecture mais aussi des centaines de vitres d'habitations. Incrédules, persuadés d'être confrontés à un attentat les gens sont sortis dans la rue. Certains pleuraient et beaucoup ont essayé de quitter le centre-ville, provoquant l'engorgement des rocaes.

« C'est toute l'agglomération de Toulouse qui a été rapidement paralysée après

¹²⁷Ponctuellement, seront également mobilisés le rapport de l'Inspection générale de l'environnement, et les annexes du rapport de la commission d'enquête parlementaire.

le déclenchement du Plan rouge. Très rapidement l'A62, l'A64, la Nationale 20 ont été fermées à la circulation. Les entrées de Toulouse aux véhicules venant tant de Montpellier que de Bordeaux par l'autoroute étaient interdites et le trafic depuis l'Ouest avait été dévié à hauteur de la sortie Montauban, à une trentaine de kilomètres au nord de la ville, provoquant de gigantesques bouchons.

« Paralyse aussi avec la fermeture du métro, de la gare Matabiau mais aussi de l'aéroport Toulouse-Blagnac.

« Les avions ont été, eux, détournés, sur Bordeaux. Mais c'est le nuage toxique consécutif à l'explosion qui a focalisé toutes les inquiétudes. Un nuage qui selon l'observatoire régional de l'air en Midi-Pyrénées contiendrait plusieurs polluants dont du gaz ammoniac. C'est ce produit qui a provoqué les picotements ressentis hier par de nombreux Toulousains situés sur le passage du nuage. Parti de la périphérie sud de Toulouse, poussé par le vent d'Autan vers le Nord-Ouest, il s'est déplacé ensuite vers le Sud-Ouest et l'ouest de la ville passant au-dessus du Mirail avant de longer la Garonne. D'où un certain nombre de questions concernant les risques de pollution de l'air bien sûr, mais aussi de l'eau. C'est la raison pour laquelle la Sécurité civile a pris des mesures de confinement, invitant la population à rester chez elle, fenêtres et portes fermées. De la même façon, les gens ont été, en attendant d'autres analyses sur l'eau de la Garonne, invités à modérer leur consommation d'eau potable. Un nuage qui toujours selon la préfecture ne présentait pas de « toxicité avérée ».

« D'après la direction de l'usine, il renfermerait de l'oxyde d'azote, un gaz dégagé par l'unité de fabrication d'acide nitrique au moment de l'explosion. Un risque qui était loin d'être écarté en début d'après-midi, les pompiers et les forces de police ayant décidé d'élargir le périmètre de sécurité. Explication : des réservoirs de gaz dangereux, ammoniac et chlore situés au sud de l'usine épargnés par l'explosion, venaient d'être mis sous haute surveillance.

« Une explosion qui selon les premiers éléments de l'enquête serait due à une erreur humaine et non à un attentat terroriste. Hier, un premier bilan faisait état de 15 morts et 200 blessés, alors que Lionel Jospin, le Premier ministre et Jacques Chirac, le Président de la République, s'apprêtaient à se rendre sur les lieux de la catastrophe. »¹²⁸

Ainsi commence le numéro spécial de *La Dépêche du Midi*¹²⁹ distribué gratuitement dans Toulouse le soir de l'explosion. Soulignant le caractère exceptionnel de l'événement, le journal fait état d'une « *incroyable déflagration* » qui « *a paralysé* » la ville ; d'un « *paysage d'apocalypse* » sur le site chimique, « *comme si l'usine avait été bombardée* » ; d'un « *spectacle de désolation* » sur le périphérique sud ; d'« *automobilistes hébétés, blessés* » ; d'un étudiant « *déchiqueté* » ; de magasins et équipements hospitaliers dévastés et, pour certains, évacués ; d'« *innombrables vitres* »

¹²⁸ Extrait de l'article « Toulouse. 10H15 : Une terrifiante explosion », publié dans *La Dépêche du Midi*, le 21 septembre 2001.

¹²⁹ *La Dépêche du Midi* est le seul quotidien régional publié à Toulouse. Au plus près de la situation toulousaine, il a joué un rôle particulièrement important dans la médiatisation de la catastrophe d'AZF.

et vitrines brisées ; etc. Les mots choisis, particulièrement forts, évoquent une situation dramatique qui n'est pas sans faire penser aux situations de guerre ou de catastrophe naturelle, ce qui appuie le côté spectaculaire de la catastrophe. Dans le même temps, les effets, particulièrement dévastateurs, de la catastrophe sur les quartiers d'habitat social sont occultés¹³⁰. Par ces différents éléments, l'article cité est assez emblématique du traitement médiatique de la catastrophe d'AZF. Il n'en livre pas moins une description assez étoffée des premiers effets de la catastrophe, dont nous allons maintenant développer quelques points.

1.2.2 - La difficile mise en place des premiers secours

Cela est évoqué, pendant quelques heures, Toulouse a été complètement paralysée : tous les moyens de communication, à l'intérieur de Toulouse comme avec l'extérieur, ont été perturbés, complexifiant l'intervention des secours et la compréhension de l'événement. Les sirènes d'alerte soufflées par l'explosion ne sont pas déclenchées, alors même que, selon le plan particulier d'intervention défini par les pouvoirs publics, elles auraient dû donner l'alerte permettant à la fois de situer l'accident et d'identifier la conduite à tenir¹³¹. Les réseaux téléphoniques, fixe et mobile, ont très vite été saturés, empêchant les communications téléphoniques y compris entre le pôle chimique et la préfecture ou les secours¹³². C'est ensuite la circulation automobile qui a été bloquée, et les transports ferroviaire et aérien interrompus.

Dans le même temps, chacun dans l'agglomération toulousaine ayant entendu l'explosion, le besoin de savoir ce qui s'est passé, de donner un sens à l'événement, se fait sentir. Les premières rumeurs commencent à circuler : dix jours après les attentats du 11 septembre 2001 à New-York, chacun imagine que Toulouse vient d'être le siège d'une nouvelle attaque terroriste. Les premières informations sont diffusées sur les

¹³⁰Cf. *infra* section 1.2.4.

¹³¹Tout au moins, cela aurait été possible pour ceux qui connaissaient les mesures d'urgence, autrement dit sachant identifier le signal d'alarme propre à un accident sur le pôle chimique sud, et avaient connaissance de la conduite à tenir en cas d'accident. Or, et c'est là un problème de la gestion des risques mis au jour par la catastrophe, l'information des populations sur les mesures d'urgence présentait de nombreuses lacunes. Ce point est souligné notamment par Marie-Gabrielle Suraud : « la catastrophe d'AZF a en effet révélé que dans les quartiers riverains la majorité de la population ignorait l'existence d'usines à risques avant le 21 septembre. Malgré les plaquettes élaborées et diffusées par le SPPPI et l'édition de *Journal-Environnement*, peu de riverains ont connaissance des risques engendrés par les usines et encore moins des procédures d'alerte et des consignes à respecter pour se protéger en cas d'accident. ». In : Suraud (Marie-Gabrielle), *op.cit.*, 2007, p. 107

¹³²Pour pallier les contraintes des réseaux téléphoniques ouverts à tous, des installations radiophoniques étaient normalement prévues pour mettre en réseau, notamment, l'industriel, la préfecture et les pompiers. Elles ont été endommagées par l'explosion, et n'ont donc pas pu être utilisées.

ondes¹³³, mais les reporters ne parviennent pas mieux que quiconque à identifier l'origine de l'explosion et les radio bégaiant : « *une ou plusieurs bombes qui auraient explosé en centre-ville* »¹³⁴ sont évoquées sur France Info. Il faut attendre environ un quart d'heure avant que l'explosion au sein de l'usine chimique AZF soit clairement mentionnée, et que les premières rumeurs cessent. L'explosion est ainsi suivie d'un moment de flottement, d'incompréhension, en grande partie lié au dysfonctionnement des moyens de communication à même de donner l'alerte.

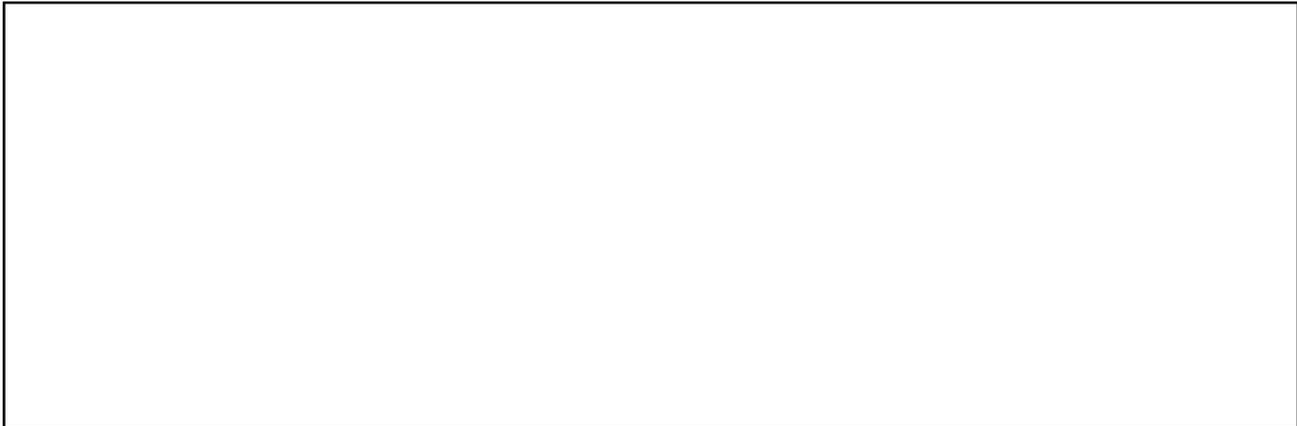


Figure 3: Premiers secours, sur le site et route d'Espagne

Parallèlement, la plus grande confusion règne quant à la conduite à tenir, d'autant plus qu'un énorme nuage orange, dont on ne sait s'il est toxique, s'élève au-dessus du pôle chimique : quel est alors le comportement à tenir ? Faut-il fuir ou au contraire tenter de se calfeutrer dans un bâtiment ? Là encore, la population est dans le doute, aucune consigne précise n'est diffusée et les mesures d'urgence sont insuffisamment connues du public pour être appliquées¹³⁵.

Ces différents éléments ont, dans les premières heures de la catastrophe, « souligné la fragilité de nos milieux urbains contemporains »¹³⁶, et ont rendu délicate la mise en place rapide des moyens de secours. En effet, comme l'expliquent Ryad Kanzari et Jens Thoemmes dans leur travail sur les sapeurs-pompiers dans la crise AZF, « les informations concernant l'annonce de l'explosion de l'usine, sa nature et sa localisation, n'ont pas été transmises aux services de secours selon les procédures prévues. Le réseau téléphonique était rompu, (...) le réseau radiophonique propre aux pompiers a également été totalement interrompu par l'explosion, durant environ une dizaine de minutes (...). Dans l'isolement, certains pompiers ont cherché d'autres moyens pour s'informer.

¹³³La radio est en l'occurrence le média le plus réactif.

¹³⁴Propos d'un reporter de France Info, cité dans « 21 septembre 2001. Toulouse. 10H20. Et demain ? », numéro spécial, *Milan Presse*, octobre 2001, p. 49

¹³⁵Cf. par exemple notre avant-propos.

¹³⁶CIEU, *op. cit.*, janvier 2002, p.25

Certains sont par exemple montés sur le toit de la caserne pour tenter de distinguer de la fumée, et peut-être localiser le problème. Puis, environ vingt minutes plus tard, un agent a passé un message radio pour annoncer que l'usine chimique AZF avait été rasée et que les victimes étaient nombreuses »¹³⁷. De la même manière, le préfet a tardé à savoir d'où venait l'explosion :

« Notre première préoccupation a été de savoir d'où venait l'explosion. Chacun a cru que cela s'était passé à côté de chez lui. Par conséquent, au départ, nous avons pensé que c'était place Saint-Étienne, rue Sainte-Anne¹³⁸. Puis, peu à peu, nous avons entendu, notamment par réseau radio, des informations. Il a fallu quelques minutes avant de savoir que cela venait d'AZF. (...) [Ensuite,] le premier souci a été de mesurer l'ampleur de la catastrophe et d'organiser concrètement les secours, de s'assurer que l'ensemble des acteurs se mettaient en place, à la fois sur site et à la cellule de crise, de façon à pouvoir rassembler l'ensemble de ceux qui sont prévus dans une telle situation. Notre deuxième préoccupation a été de savoir très rapidement si le nuage qu'on nous signalait était toxique ou non toxique. Cela a été une inquiétude très grande, d'où la décision prise très rapidement de conseiller à la population le confinement. »¹³⁹

Une fois informé de l'origine de l'explosion, le préfet organise les secours, en s'appuyant sur les plans d'urgence existants (à la fois le plan particulier d'intervention du pôle chimique et le plan rouge), et simultanément, tente de faire évaluer la toxicité du nuage qui s'élève au-dessus du pôle chimique et prend la décision de demander aux personnes de se confiner. Cette consigne s'avèrera difficile à respecter dans un contexte où les vitres de plusieurs milliers de bâtiments avaient été emportées par le souffle de l'explosion, et soulèvera bien des protestations, telles que celle que formule ici le président du conseil général :

« Les pouvoirs publics donnaient par radio l'ordre de se confiner chez soi. Or, le confinement paraissait difficile puisqu'il n'y avait plus de fenêtres dans les maisons ; c'est ainsi que les gens se sont retrouvés dans la rue. Confrontés aux odeurs et aux bruits qui couraient, beaucoup ont pris leur voiture et ont « fui » Toulouse. »¹⁴⁰

Pour justifier sa décision, le préfet invoque deux arguments : si le confinement était malaisé à proximité du site, le nuage pouvait concerner une plus large part de l'agglomération ; de plus, cette mesure de confinement aurait un effet bénéfique sur les conditions de circulation des secours. Il indique aussi avoir été rapidement informé de la non-toxicité du nuage¹⁴¹.

¹³⁷Kanzari (Ryad), Thoemmes (Jen), « le travail des sapeurs-pompiers dans la crise – le cas de l'explosion AZF », in De Terssac (Gilbert), Gaillard (Irène) (dir.), *La catastrophe d'AZF: l'apport des Sciences Humaines et Sociales*, 2008, p.65

¹³⁸La place Saint-Étienne et la rue Sainte-Anne jouxtent la préfecture de Toulouse.

¹³⁹Le préfet de la Haute-Garonne, cité dans le rapport de la commission d'enquête parlementaire, p.327

¹⁴⁰Le président du conseil général, *Ibid.*, p.353

Pendant ce temps, les secours s'organisent pour soigner des milliers de blessés. Sur place dès l'explosion, puisque voisins du pôle chimique, les employés et quelques patients de l'hôpital psychiatrique Gérard Marchant sont les premiers à intervenir auprès des blessés : malgré les dégâts et le choc, ils sont immédiatement venus aux secours des personnes présentes sur le site chimique et à proximité¹⁴². Ils ont été ensuite rejoints par le SAMU, les pompiers et des militaires de la sécurité civile, qui « *sont intervenus sur les sites sinistrés pour secourir, évacuer, mettre en sécurité les personnes et les lieux* »¹⁴³. Devant le nombre et la disparité des blessures, un hôpital de campagne, ou poste médical avancé, est rapidement installé à quelques encablures du pôle chimique afin de trier les blessés et de les orienter vers les structures adaptées. Cet extrait du document publié en octobre 2001 par Milan Presse résume relativement bien l'action des secours :

« Rarement une ville et la chaîne de la médecine d'urgence avaient dû faire face à une situation aussi critique en France. Quelques minutes après l'alerte, un dispositif d'une ampleur jamais vue a été mis en place dans un contexte d'un degré de gravité exceptionnel", selon le professeur Christian Virenque, directeur médical du Samu 31 qui centralise les appels et les services d'urgence, quelles que soient les circonstances. (...) Dans les vingt premières minutes, l'ensemble de la chaîne médicale s'organise vaille que vaille et travaille en aveugle. (...) Un Poste médical avancé (PMA), véritable hôpital de campagne, est créé de toutes pièces au Centre de rééducation des invalides civiles (CRIC) du rond-point de la Croix-de-Pierre, avenue de Muret. (...) Quarante-sept blocs opératoires fonctionnent en permanence trente-six heures durant. Les interventions chirurgicales sont souvent lourdes »¹⁴⁴

Par ailleurs, une autre action est immédiatement conduite après l'explosion : la sécurisation des installations chimiques. Pour éviter qu'un nouvel incident ne vienne aggraver le bilan, déjà lourd, de la catastrophe, l'ensemble du pôle chimique a dû être arrêté. Une large part de l'opération de sécurisation des installations a été réalisé dès les

¹⁴¹ « J'ai donc décidé de maintenir la décision prévue par le PPI de confinement pour deux raisons. La première est que, certes, beaucoup de fenêtres avaient explosé, mais le nuage pouvait éventuellement concerner une population beaucoup plus importante, sur l'ensemble de l'agglomération toulousaine. Par conséquent, il était prudent d'envisager cette hypothèse et donc de faire en sorte qu'une partie importante de la population puisse quand même être mise à l'abri. La deuxième raison portait sur des questions de circulation. Dans une situation de ce type, si chacun prend sa voiture pour quitter, séance tenante, le lieu où il se trouve, cela aggrave les conditions de circulation de façon épouvantable et pose des problèmes énormes supplémentaires aux secours. C'est la raison pour laquelle cette décision a été prise. J'ai d'ailleurs eu connaissance très rapidement que les premières analyses montraient que le nuage n'était pas toxique. Néanmoins, par précaution, il m'a semblé préférable de maintenir cette décision qui est restée en vigueur jusqu'à plus de 16 heures, cet après-midi-là, et qui a présenté moins d'inconvénients que d'avantages. » (le préfet de la Haute-Garonne, *Ibid.*, pp.327-328)

¹⁴² Ce point est présenté, par exemple, dans le bilan à un an de la mairie de Toulouse : « Autour de l'usine AZF, l'hôpital psychiatrique Marchant dont les portes et les fenêtres ont volé en éclats, a néanmoins transformé ce qui restait des urgences en poste de secours avancé. » (extrait de « Toulouse, un an après ... », Mairie de Toulouse, septembre 2002)

¹⁴³ Extrait de « AZF : le bilan, un an après », *État Point Com*, numéro spécial, septembre 2002, p.3

¹⁴⁴ Extrait de « 21 septembre 2001. Toulouse. 10H20. Et demain ? », numéro spécial, *Milan Presse*, octobre 2001, p. 56

premières minutes suivant l'explosion, par le personnel du pôle chimique. C'est ce qu'explique par exemple le responsable sécurité de la SNPE :

« Le personnel ne s'est pas écarté de l'usine, ni quoi que ce soit : ils ont tout arrêté, toutes leurs installations, ils ont pratiquement éteint la lumière, et une fois qu'ils avaient éteint la lumière, ils sont partis de l'usine. » (le responsable sécurité de la SNPE, mai 2008)

S'est ensuite posée la question de l'évacuation des produits dangereux (chlore, ammoniac, nitrate d'ammonium, et surtout phosgène). L'ensemble de cette opération s'est étalé sur plusieurs mois¹⁴⁵, et a été mené, dans des conditions particulièrement délicates, par les salariés des usines, avec l'appui des pompiers et sous l'égide de la DRIRE. Ainsi que l'explique Marie-Gabrielle Suraud : « sur les lieux de la catastrophe, les salariés seront les premiers à assurer, courageusement, la mise en sécurité des installations ». Le rôle central du personnel du pôle chimique dans ces opérations de sécurisation « a été largement mésestimé dans les tourmentes du débat public »¹⁴⁶.

1.2.3 - Le système urbain affecté dans son ensemble

Au-delà des opérations de premières urgences conduites immédiatement après l'explosion, la catastrophe a eu des conséquences importantes sur une large partie de la ville de Toulouse. Elles sont ainsi répertoriées dans la base de données du BARPI :

« En utilisant les règles de cotation des 18 paramètres de l'échelle officialisée en février 1994 par le Comité des Autorités Compétentes des États membres pour l'application de la directive Seveso, l'accident peut être caractérisé par les quatre indices suivants, compte-tenu des informations disponibles :

- . Le paramètre « Matières Dangereuses Relâchées » Q1 est coté à 4 [sur 6] du fait de quantité de substances effectivement perdues ou rejetées (...) et de quantité de substances explosives ayant effectivement participé à l'explosion.
- . Compte-tenu du nombre de morts, de blessés légers et de personnes sans abri ou ayant perdu leur emploi suite à l'accident, le niveau 6 [sur 6] est atteint pour les « conséquences humaines et sociales ».
- . Pour les conséquences environnementales, le niveau 1 [sur 6] correspond à la pollution de la Garonne par des rejets de solutions azotées.
- . Les nombreux dégâts matériels dans l'établissement, la perte de production consécutive à l'explosion et les coûts des mesures de réhabilitation du site, représentent le niveau 6 [sur 6] pour les « conséquences économiques », (...) évaluées globalement à plus de 2 milliards d'euros.¹⁴⁷ ».

¹⁴⁵Nous reviendrons sur l'évacuation des produits dangereux dans le chapitre 7, dédié au débat sur l'avenir du pôle chimique : l'évacuation des produits dangereux a été le premier élément de mobilisation de la société civile. C'est donc autour de ce point que la concertation a commencé à être organisée.

¹⁴⁶Suraud (Marie-Gabrielle), *op.cit.*, 2007, p.7

Au-delà de cette liste brute, nous souhaitons rentrer dans le détails de ces conséquences, notre objectif ici n'est pas tant de dresser une liste exhaustive des dommages, corporels, matériels ou psychologiques, successifs à la catastrophe d'AZF, que de donner des points de repères permettant d'apprécier plus finement l'ampleur du drame, et de comprendre en quoi il a déstructuré le quotidien toulousain.

Quelques chiffres glanés au fil des bilans (à six mois ou un an) effectués par les différentes institutions concernées :

Les blessures corporelles :

- trente morts¹⁴⁸
- deux-mille-deux-cent-quarante-deux blessés ayant consulté à l'hôpital
- huit-mille-quarante-deux personnes concernées par des expertises médicales
- trois-mille-trois-cent-soixante-dix-huit accidents du travail comptabilisés le 21 septembre

Les dégâts matériels :

- plus de trente-mille logements détruits ou endommagés
- des vitres brisées jusqu'à six kilomètres du centre de l'explosion¹⁴⁹
- cent-quatre-vingt-douze bâtiments communaux ont été touchés par l'explosion, dont quatre-vingt-cinq écoles maternelles et primaires¹⁵⁰
- dix-huit collèges ont été endommagés, dont quatre qui ont nécessité la mise en place de préfabriqués pour assurer l'accueil des élèves¹⁵¹
- onze lycées sinistrés, dont deux (les lycées Gallieni et Françoise) définitivement fermés, et un (le lycée Déodat de Séverac) très sévèrement atteint également¹⁵²
- plus de cinq-mille entreprises matériellement touchées par l'explosion, parmi lesquelles cinquante complètement anéanties et quatre-cents gravement sinistrées¹⁵³.
- Au 31 juillet 2002 le volume des emplois supprimés, ou dont la suppression est officiellement annoncée, s'élève à neuf-cent-soixante dans seize entreprises, y compris AZF/Grande Paroisse, SNPE et Tolochimie¹⁵⁴.

¹⁴⁷BARPI, « Explosion dans une usine d'engrais le 21 septembre 2001. Grande Paroisse, Toulouse (31), France », fiche n°21329, p. 6.

La fiche est entièrement reproduite en annexe.

¹⁴⁸Si la préfecture a tout d'abord décompté trente victimes, l'une d'entre elles a ensuite été écartée, pourtant le chiffre officiel à vingt-neuf décès, avant que deux victimes supplémentaires ne soient reconnues comme telles au début du procès de la catastrophe d'AZF.

¹⁴⁹Ces premiers chiffres sont tirés du bilan à un an réalisé par la préfecture de la Haute-Garonne : « AZF : le bilan, un an après », *État Point Com*, numéro spécial, septembre 2002

¹⁵⁰Cf. « Toulouse, un an après ... », Mairie de Toulouse, septembre 2002, 32 pages.

¹⁵¹Cf. « Le conseil général solidaire des Toulousains », *Canal 31*, numéro hors-série spécial catastrophe AZF, octobre 2001, 8 pages

¹⁵²Cf. « Toulouse sinistrée. La région solidaire de sa métropole », *Midi-Pyrénées. Notre région*, n°8, automne 2001, 8 pages

¹⁵³Cf. CCI de Toulouse, SNPE, TOTAL, 2004, « 3 ans après AZF ... Bilan des actions menées par le monde économique en faveur de l'emploi et de la redynamisation du tissu local », juin 2004, dossier de presse, 22 pages

¹⁵⁴Cf. « AZF : le bilan, un an après », *État Point Com*, numéro spécial, septembre 2002

Le pôle chimique est la première victime de l'explosion : vingt-trois personnes y perdent la vie, de nombreuses autres sont blessées. L'ensemble des employés du pôle, soit plus de deux-mille salariés¹⁵⁵, se retrouve au chômage technique. La forte restriction des activités chimiques se traduira ensuite par la réduction drastique des effectifs : les deux groupes TotalFinaElf et SNPE mettront en place des plans sociaux, concernant les quatre-cent-soixante-dix employés d'AZF pour le premier, quatre-cent-deux emplois pour le second. Physiquement, l'explosion creuse un cratère oblong de quarante mètres de large, soixante-dix mètres de long et sept mètres de profondeur, et dévaste les bâtiments industriels : l'usine AZF est la plus touchée, les autres établissements présentent aussi un certain chaos du fait de bardages éventrés, de bâtiments administratifs dévastés, mais les installations chimiques en tant que telles ne sont pas profondément atteintes. La preuve en est notamment que l'explosion n'a pas eu de répercussions sur les autres établissements : les systèmes de sécurité ont bien réagi, évitant le sur-accident.

Aux alentours, ce sont tout d'abord les conséquences sanitaires qui sont à déplorer : huit personnes décèdent des conséquences de la catastrophe, des milliers sont blessées, physiquement et/ou psychologiquement. Un rapport de l'Institut de veille scientifique constate ainsi, au niveau des troubles physiques, une « forte prévalence des affections auditives : la majorité des séquelles déclarées à 18 mois a concerné des séquelles auditives », et explique, à propos de la santé mentale, que « plusieurs indicateurs convergents témoignent, en outre, d'une grande souffrance psychologique dans la population plusieurs mois après l'explosion. Celle-ci s'exprime à travers la symptomatologie de stress post-traumatique, les symptômes de dépressivité mais aussi à travers le recours à des traitements psychotropes ou à un suivi médical encore fréquents 18 mois après l'explosion »¹⁵⁶. Ces dommages sur la santé des personnes, nombreux et variés, laisseront des blessures longues à cicatriser, d'autant plus qu'ils se cumulent souvent avec des dommages matériels, en particulier sur les logements.

En effet, plusieurs milliers – voire dizaines de milliers – de logements sont sinistrés : on observe principalement des vitres brisées, dégât emblématique de la catastrophe d'AZF, mais aussi des toitures soulevées, des huisseries arrachées, des cloisons soufflées, des faux plafonds effondrés, etc. Le parc public comme le parc privé sont concernés : les logements sinistrés se distribuent approximativement en quinze-mille

¹⁵⁵Le pôle chimique représente donc, en 2001, approximativement 1100 emplois directs et 1400 emplois liés à la sous-traitance (directe ou indirecte), soit environ 2500 emplois ; Cf. Bernard Brunhes Sud Ouest, 2001, « La plate-forme chimique toulousaine, approche économique et sociale. Contribution au débat régional sur les risques industriels », novembre 2001, 45 pages

¹⁵⁶Pour de détails sur l'impact de la catastrophe d'AZF sur la santé, voir : InVS, 2006, « Conséquences sanitaires de l'explosion survenue à l'usine «AZF», le 21 septembre 2001 », *Rapport final sur les conséquences sanitaires dans la population toulousaine*, 105 pages.

logements HLM, quinze-mille logements dans des copropriétés privées et cinq-mille maisons individuelles. Une grande partie est, au moins temporairement, hors d'usage et nécessite que des solutions alternatives d'hébergement soient trouvées, soit directement par les habitants, soit avec l'assistance des pouvoirs publics : la mairie ouvrira ainsi dès le soir de l'explosion cinq centres d'hébergement d'urgence, dans des gymnases, qui accueilleront quelques centaines de personnes les premières nuits.



Figure 4: Exemples de dommages causés par l'explosion de l'usine AZF

De nombreuses entreprises sont également atteintes, présentant les mêmes pathologies : la Chambre du Commerce et de l'Industrie dénombre ainsi cinq-mille entreprises matériellement sinistrées, dont une cinquantaine complètement anéanties. À travers la cartographie des dégâts présentée ci-dessous, apparaissent notamment toute une série de bâtiments industriels ou commerciaux (Boyer, Darty, Brossette, EDF-GDF, Midi-Papiers Peints, Milan Presse...) qui, de par leur proximité avec le pôle chimique, ont été fortement impactés, et dont la complète reconstruction (sur place ou ailleurs) a du être envisagée¹⁵⁷.

¹⁵⁷Sur ce point, cf. Dugot (Philippe), *op. cit.*, juillet-août 2002, pp.24-28

De la même manière, les équipements publics sont largement touchés. Une multitude d'établissements scolaires (écoles, collèges, lycées) sont affectés ; les chiffres cités plus haut parlent d'eux-mêmes. Une large majorité n'a été fermée que quelques jours, mais pour certains les travaux ont duré bien plus longtemps. Des solutions temporaires ont alors été mises en place pour assurer l'accueil des élèves : transfert sur un autre établissement, installation de préfabriqués à proximité des bâtiments rendus inutilisables, etc. Les cas les plus emblématiques sont ceux des lycées Gallieni et Françoise, et du groupe scolaire des Oustalous qui ont dû être démolis avant d'être reconstruits, sur place pour le lycée Gallieni et le groupe scolaire, sur une autre commune de l'agglomération pour le lycée Françoise.

L'enseignement supérieur n'a pas été épargné : à l'université du Mirail, la rentrée a été repoussée de quelques mois, et certains bâtiments récents, comme le bâtiment de l'Arche, la bibliothèque universitaire et la Maison de la Recherche, sont restés inutilisables pendant de nombreux mois. À l'École Nationale Supérieure des Ingénieurs en Arts Chimiques et Technologiques (ENSIACET), située sur l'île du Ramier face au pôle chimique dont elle n'était séparée que par la rocade, les dommages nécessitaient là-aussi une reconstruction complète et le choix a été fait, dans une logique de regroupement, de la déplacer sur le campus de Toulouse-Labège¹⁵⁸. Enfin, la cité universitaire Daniel Faucher a elle-aussi dû être entièrement réhabilitée.

Au-delà du secteur de l'enseignement (primaire, secondaire et supérieur), bien d'autres équipements sont également sinistrés. Le secteur hospitalier est directement touché, ce qui n'est pas sans poser problème dans un contexte où des milliers de personnes nécessitent des soins du fait même de la catastrophe. L'hôpital psychiatrique Gérard Marchant, situé le long de la route d'Espagne face à l'usine AZF, a été en première ligne face à l'explosion. Gravement endommagé, il est évacué et les patients replacés dans différents hôpitaux de la région.¹⁵⁹ Bien que plus éloigné du pôle chimique, l'hôpital de Rangueil, soit l'un des deux grands hôpitaux « généralistes » de Toulouse, subit également de lourds dégâts.

¹⁵⁸ « Demain, l'ensemble de l'ENSIACET (enseignement, recherche et administration) sera reconstruite sur le site de Toulouse Labège où l'INPT [Institut national polytechnique de Toulouse] possède un parc arboré de 19 ha abritant déjà les services centraux de l'INPT, les cycles préparatoires polytechniques et la formation continue. Il s'agit d'un projet de 25000 m2 de locaux pour une enveloppe d'environ 54 millions d'euros. En septembre 2007, date de l'inauguration de ses nouveaux locaux, l'ENSIACET aura achevé sa mutation en regroupant sur un même site l'ensemble des activités de ses sœurs aînées l'ENSCT et l'ENSIGC », soit l'École nationale supérieure de chimie de Toulouse et l'École nationale supérieure d'ingénieurs du génie chimique, qui avait donné naissance à l'ENSIACET en janvier 2002, sans que les deux unités ne soient physiquement rassemblées. (Selon le site internet de l'ENSIACET, consulté le 19 janvier 2009 : http://www.ensiacet.fr/Web_A7/ENSI7_FR/PRESENTATION/azf.shtml)

¹⁵⁹ Le sort de cet hôpital a entraîné une forte mobilisation de son personnel, qui s'est battu pour la réouverture sur place et le retour de tous les patients sur le même lieu.

Le secteur social ensuite est concerné à travers des centres sociaux, des unités territoriales d'action médico-sociale, des centres communaux d'action sociale, mais aussi plusieurs structures de logement d'urgence ou d'insertion, comme les CHRS (Centres d'hébergement et de réinsertion sociale) ou les foyers de jeunes travailleurs, et le centre de formation professionnelle des adultes de Toulouse-Bordelongue pour lequel, là encore, est posée la question de la reconstruction dans son ensemble. Il en est de même du secteur culturel puisque plusieurs maisons des jeunes et de la culture, plusieurs gymnases, et quelques établissements majeurs de l'agglomération (Stadium, Palais des Sports, Parc des Expositions, Zénith, Théâtre de la Digue) ont été affectés, à des degrés divers allant de la fermeture provisoire à la démolition-reconstruction (sur place ou ailleurs).

Enfin, et dans des registres très différents, trois derniers établissements, publics pour les deux premiers, privés pour le troisième, seront cités ici, puisqu'ils seront tous trois entièrement reconstruits : le principal dépôt de bus de la Société d'économie mixte des voyageurs de l'agglomération toulousaine (SEMVAT)¹⁶⁰, le parc-atelier de la DDE, et le Bikini. Ce dernier, principale salle de concert rock de Toulouse, est en effet assez emblématique de la catastrophe d'AZF : situé en bord de Garonne, face à la SNPE, il a été lourdement affecté par la catastrophe, perturbant lourdement la diffusion des musiques amplifiées sur l'agglomération toulousaine¹⁶¹. Il a aussi suscité de nombreuses interrogations quant aux conditions de son installation, à proximité immédiate du pôle chimique¹⁶².

Ce ne sont là que les principaux dégâts matériels causés par l'explosion et ils ne sont que très succinctement évoqués. Néanmoins, cette liste, déjà longue, mais loin d'être exhaustive, montre bien l'hétérogénéité des secteurs concernés par la catastrophe d'AZF (économie, logement, éducation, santé, travail social, culture, etc.), et laisse présager de la complexité des opérations de remise en marche, provisoire et/ou définitive, qu'elle impose¹⁶³.

¹⁶⁰La SEMVAT a été absorbée en 2002 par une nouvelle structure, nommée Tisséo-SMTC (syndicat mixte des transports en commun). Le dépôt de bus concerné sera donc indifféremment nommé dans ce document « dépôt de bus SEMVAT » ou « dépôt de bus Tisséo-SMTC ».

¹⁶¹Voir à ce sujet l'article de Sibertin-Blanc (Marianne), *op. cit.*, 2004, p.205-223.

¹⁶²Les conditions d'implantation, puis d'extension (de 1983 à 2001), de cette salle de concert, seront développées dans notre seconde partie. Cf. *infra* section 6.3.3.

¹⁶³Les actions conduites par les pouvoirs publics et/ou le milieu associatif pour faire face à cette situation catastrophique, en particulier dans le domaine du logement, feront l'objet du chapitre suivant.

1.2.4 - La catastrophe comme révélateur de la « fracture sociale »¹⁶⁴ toulousaine

Le bilan ainsi présenté pourrait laisser croire que la catastrophe d'AZF affecte uniformément l'agglomération toulousaine et sa population. Ce n'est pas le cas : si l'on observe la distribution spatiale des revenus dans les quartiers de Toulouse, il apparaît que la majorité des quartiers à faible revenu économique de Toulouse se situe à proximité de la plate-forme chimique. Plus précisément, ses alentours sont composés d'une première couronne de quartiers moyens (La Pointe, Touraine, Gironis¹⁶⁵), puis de quartiers pauvres à très pauvres (Empalot, Bagatelle, Faourette, Mirail, Reynerie, Bellefontaine, Milan...); vient s'y ajouter une frange aisée au Nord, le long de la Garonne (les Oustalous – la Digue). Enfin, il faut noter que les quartiers aisés situés à l'Est (Ranguel, Vieille-Toulouse, Pouvourville...) sont séparés du pôle chimique par la colline du Pech-David qui les a protégés du souffle de l'explosion¹⁶⁶.

En effet, les quartiers d'habitat social d'Empalot et du Grand Mirail (Reynerie, Bellefontaine, Bagatelle, Faourette), inscrits depuis le milieu des années 1970 dans les dispositifs de la politique de la ville, ont été en première ligne face à l'explosion¹⁶⁷. Ainsi plus de quarante pour cent des logements sinistrés appartiennent au parc HLM (représentant un tiers du parc social toulousain), auxquels il convient d'ajouter diverses copropriétés dégradées jouant le rôle de logement social de fait¹⁶⁸. Alors qu'ils cumulent déjà les difficultés économiques et sociales (faibles revenus, forts taux de chômage et d'immigration, etc.), ces quartiers rencontrent davantage de difficultés pour faire face à la catastrophe que d'autres quartiers, tout aussi sinistrés mais socialement mieux positionnés, comme celui de la Croix-de-Pierre : « moins aptes à circuler dans les méandres des procédures assurantielles, les populations des quartiers populaires doivent faire face à la fragilisation de la plupart des fronts de leur vie sociale. Le logement, l'emploi, les chances de reclassement, la scolarité des enfants, les réseaux locaux d'entraide et les solidarités familiales sont affectés par l'explosion »¹⁶⁹.

¹⁶⁴L'expression « fracture sociale » a été conceptualisée par Marcel Gauchet, puis Emmanuel Todd, avant d'être reprise en 1995 par Jacques Chirac dans la campagne pour les présidentielles.

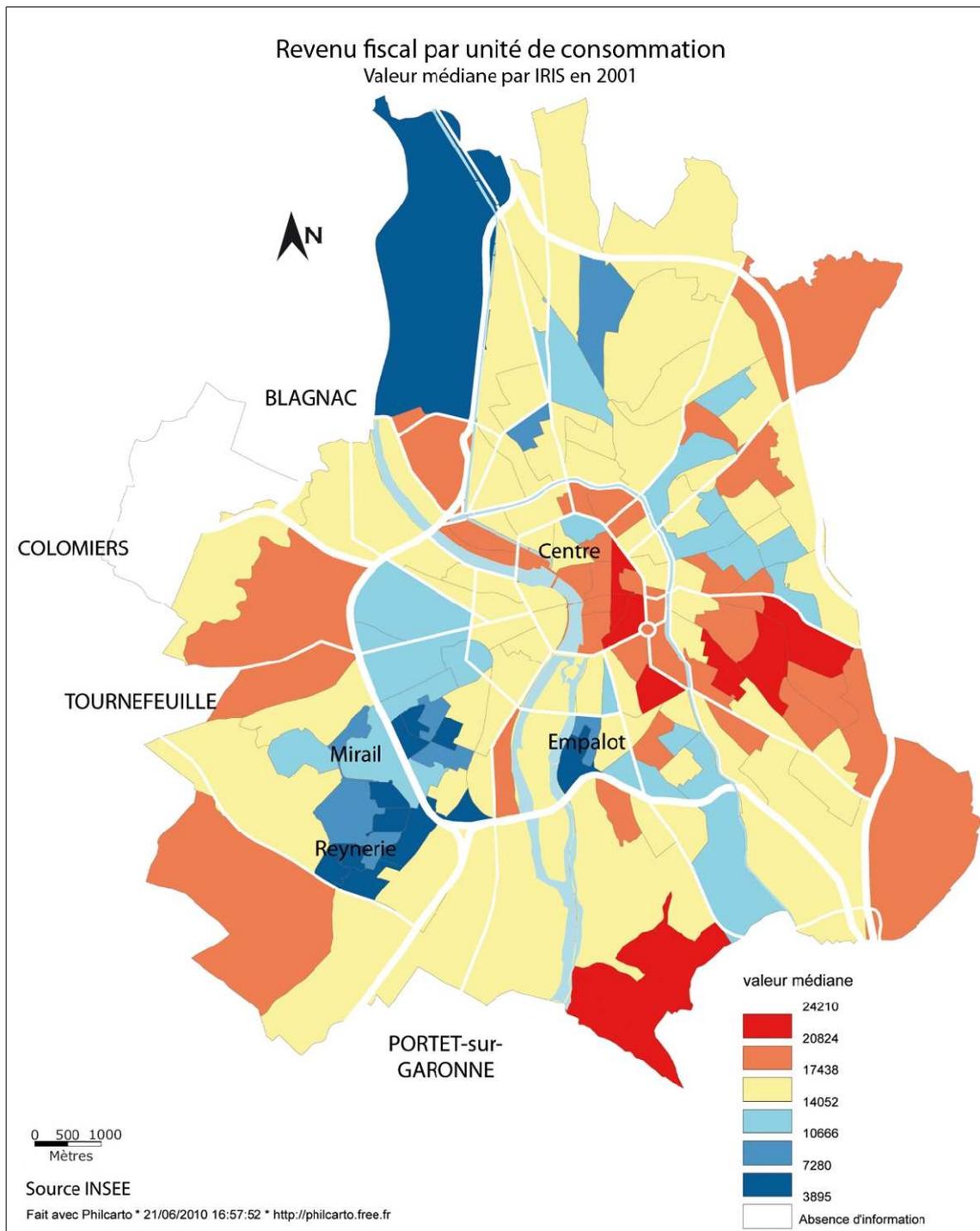
¹⁶⁵Selon les dénominations INSEE pour le découpage IRIS-2000.

¹⁶⁶Guy Jalabert indique en ce sens que dans les années 1980 « les collines de Pech-David séparaient socialement le sud-est technicien de la ville du sud-ouest ouvrier et chômeur, ségrégation faite plus d'ignorances ou d'autismes réciproques, qui ne devenait perçue que lorsque s'embrasaient les "quartiers". Lesquelles collines eurent une autre fonction lors de l'explosion d'AZF : elle firent écran à l'effet de souffle, et l'habitat du secteur sud-est fut très peu touché, à la différence de celui de la zone ouest ». In : Jalabert (Guy), *Mémoires de la ville de Toulouse. Ville d'hier, ville d'aujourd'hui*, Toulouse : Presse universitaires du Mirail, 2009, p.141

¹⁶⁷L'explosion lui donnera ainsi un nouvel élan du Grand projet de ville, à travers le doublement de son financement et l'affirmation d'un engagement fort en faveur ces quartiers. Cf. *infra* section 3.2.3.

¹⁶⁸Cf. *infra* section 2.1.2.

¹⁶⁹Latté (Stéphane), Rechtman (Richard), *op. cit.*, 2006, p.176



Carte 2: Revenu fiscal par unité de consommation, Toulouse, 2001

L'épidémiologue Thierry Lang remarque également que « l'impact sur la santé mentale semble, à exposition égale, plus marqué dans les groupes sociaux défavorisés. » Cf. Lang (Thierry) et alii., « Enjeux de santé publique et rôle de l'épidémiologie après une catastrophe », in De Terssac (Gilbert), Gaillard (Irène) (dir.), *La catastrophe d'AZF: l'apport des Sciences Humaines et Sociales*, Paris : Lavoisier, 2008, p.176

De fait, dans les jours qui suivent la catastrophe, les journaux mettent en scène la fracture sociale révélée par la catastrophe d'AZF. Les articles du correspondant toulousain de *Libération* présentent ainsi de façon récurrente les habitants des quartiers populaires comme étant complètement démunis face à la catastrophe, en attente d'une aide extérieure. Ils dénoncent également la partialité des interventions de la mairie, qui s'est occupée en priorité du centre-ville, pourtant peu touché, et a tardé à intervenir dans les quartiers d'habitat social. De même, le journal local, *La Dépêche du Midi*, met en scène un clivage entre deux parties de la ville : d'un côté, les quartiers où la situation s'est rapidement régularisée, de l'autre, ceux qui ont pâti plus longuement de la catastrophe. Plusieurs articles expliquent ainsi que la catastrophe a divisé la ville en deux : rive droite de la Garonne où la vie a très vite repris son cours ; rive gauche où « *le temps s'est arrêté* ». L'opposition se décline ensuite dans la mise en scène récurrente de deux idéaux-types : la rue Bernadette, image du quartier pavillonnaire petit bourgeois où les victimes « débrouillardes » s'organisent pour faire face à la catastrophe ; et la cité du Parc, caractéristique des difficultés rencontrées par les copropriétés privées jouant le rôle de logements sociaux de fait, où une population déjà marginalisée est laissée « sur le carreau »¹⁷⁰. Le discours journalistique s'appuie ici sur une catégorie instituée : les « cités » ou « banlieues », « face sombre de la vie en ville », où se concentreraient de multiples difficultés sociales : chômage, pauvreté, petite délinquance, violence, etc.¹⁷¹ Cependant, les quartiers dits sociaux – mise à part la cité du Parc dont les habitants ont dû se faire connaître (et reconnaître) auprès des journalistes – ont été largement sous-médiatisés au bénéfice des quartiers pavillonnaires habités par les classes moyennes¹⁷². Cela témoigne d'une tendance observée par Jean-François Têtu, professeur de sciences de la communication : « ni la presse quotidienne régionale, ni la presse des collectivités n'accordent aux "minorités culturelles" la place qu'elles pourraient avoir »¹⁷³.

Mis en second plan dans les discours journalistiques, les quartiers d'habitat social sont également délaissés par les acteurs politiques. Ainsi que le retrace l'équipe du Centre interdisciplinaire d'études urbaines (CIEU) de l'université de Toulouse : « la mairie crée rapidement une cellule de crise et propose un service d'assistance psychologique ; l'ensemble est mis en place en plein centre-ville, alors que les populations sinistrées sont en périphérie et que les transports en commun ne fonctionnent plus (le métro est arrêté par mesure de sécurité et 100 bus ont été

¹⁷⁰Pour plus de détails sur cette mise en scène de la fracture sociale dans la presse écrite, cf. Cauhopé (Marion), *op. cit.*, 2008, pp.127-141

¹⁷¹Loudière (Antoine), « La ville et les médias », in Paquot (Thierry), Lussault (Michel), Body-Gendrot (Sophie) (dir.), *La ville et l'urbain, l'état des savoirs*, Paris : La découverte, 2000, pp.202-211

¹⁷²Au premier rang desquels la Rue Bernadette que nous citons plus haut.

¹⁷³Têtu (Jean-François), *Ville et information*, Programme Rhône-Alpes de recherche en sciences humaines, 1995, p.44

détruits). Il faudra plusieurs jours et les remarques de groupes militants et des élus Motivé-e-s pour que la mairie installe dans les quartiers sinistrés des cellules de soutien. Ce décalage entre la réalité vécue dans les quartiers du sud-ouest et la gestion depuis le centre-ville explique en partie le sentiment d'abandon de beaucoup des habitants sinistrés, dans les tout premiers jours de la catastrophe. Ceci d'autant plus que le circuit des personnalités politiques de premier plan qui se succèdent dans la ville comprend une visite du site, des postes de secours, mais pas des grandes cités en arrière-plan. »¹⁷⁴

En effet, il semble que les acteurs politiques, au premier rang desquels la municipalité, tardent à intervenir directement dans les quartiers sinistrés. L'exemple des actions sociales (ou plutôt médico-sociales) proposées dans l'urgence de l'événement l'illustre bien. Le jour même de l'explosion, le maire de Toulouse ouvre au Capitole une cellule de soutien médico-psychologique. Son objectif est alors, selon ses propres mots, d'« éviter une psychose collective »¹⁷⁵. Plus de quatre-cents médecins, psychiatres et psychologues, se présentent ainsi à la mairie pour répondre aux demandes des sinistrés, alors même que ceux-ci sont d'abord en quête d'informations sur la catastrophe, et d'aides matérielles, concrètes, pour faire face à la situation. On peut ainsi s'interroger, avec Julien Langumier, sur le recours, devenu systématique et immédiat, au soutien psychologique des victimes de catastrophes, dont les répercussions dépassent la seule dimension psychologique¹⁷⁶. Il observe en effet que « la présence de la CUMP¹⁷⁷ permet la diffusion, à travers les médias, d'un message politique qui affirme la prise en charge de la souffrance des victimes par la puissance publique et qui relègue au second plan les causes de la catastrophe susceptibles de cristalliser des contestations et des revendications », et que « les demandes adressées aux CUMP témoignent, sur le plan socio-politique, du recours accru aux professionnels de santé mentale sur des conflits sociaux qui présentent un aspect victimisant »¹⁷⁸. L'empressement avec lequel cette cellule de soutien médico-psychologique est mise en place par le maire de Toulouse sera contesté, d'autant plus qu'elle prend place au Capitole, en plein centre de Toulouse, et non dans les quartiers les plus sinistrés.

¹⁷⁴CIEU, *op. cit.*, janvier 2002, p.26

¹⁷⁵Philippe Douste-Blazy, octobre 2008.

¹⁷⁶La catastrophe est avant tout une crise sociale ou socio-politique.

¹⁷⁷Les Cellules d'urgence médico-psychologique (CUMP) « ont été créées, suite aux attentats perpétrés dans le RER parisien en 1995 pour prendre en charge les blessés psychiques en cas de catastrophe. Le dispositif mis en place en 1997 (Circulaire du 28 mai 1997, DH/E04-DGS/SQ2 n°97/383) est structuré en cellules départementales placées sous la responsabilité et l'autorité médicale d'un « psychiatre référent ». En cas d'intervention, les volontaires sont mis à disposition de la CUMP et sont déchargés de leur service habituel », note de bas de page de l'article de Julien Langumier (réf. ci-dessous)

¹⁷⁸Langumier (Julien), « Des praticiens psychiatriques face à l'émotion de la catastrophe. Enquête sur les cellules d'urgence médico-psychologique (CUMP) », *Face à face*, revue électronique, N°8a, mis en ligne en avril 2006, sur http://www.ssd.u-bordeaux2.fr/faf/archives/numero_8/articles/langumier.htm

Face à l'oubli politique, sur place, dans les quartiers sinistrés, de multiples acteurs (habitants, associations de quartiers, associations humanitaires, professionnels de l'action sociale...) se mobilisent spontanément – de manière individuelle ou collective, et sans consigne institutionnelle – pour apporter leur aide aux sinistrés. C'est tout particulièrement le cas dans les quartiers d'habitat social, où un tissu associatif dense préexistant à la catastrophe réagit immédiatement¹⁷⁹. En témoigne par exemple l'expérience de l'association TO7 à la Reynerie :

« on a reçu un premier groupe de gens qui tournaient dans le quartier, qui cherchaient à être utiles, qui ne savaient pas quoi faire. D'autres ont ramené des balais, des seaux, des gants, pour essayer d'aider les familles à enlever le verre. Parce que dans le quartier là, il y a des baies vitrées énormes dans les appartements. Du coup, on a dit Ok, il n'y a pas de problèmes. Voilà les gants, voilà les trucs... Puis avec les balais, dans les coursives, ils allaient, ils sonnaient chez les gens. Des gens leur disaient : merci, on s'est débrouillé. Et il y en a d'autres, ils ont découverts des gens complètement assommés, qui étaient là en train de traîner dans les verres, l'appartement complètement explosé. » (un animateur de l'association TO7, janvier 2009)

Dans un deuxième temps seulement, les pouvoirs publics interviendront dans les quartiers sinistrés, pour coordonner et « institutionnaliser » la gestion de l'urgence :

« quand ils ont vu que ce qu'on faisait ici prenait beaucoup d'ampleur, on a reçu un coup de fil du cabinet du maire de l'époque disant : "qui êtes vous ? Qui vous a autorisé à faire ce que vous êtes en train de faire ?". On a dit : "on s'est autorisé tout seul. On n'a pas besoin d'autorisation". (...) Et quelques temps après, la mairie s'est réveillée, pour mettre en place une cellule psychologique au centre médico-social. » (un animateur de l'association TO7, janvier 2009)

La mairie mettra alors en place des cellules de soutien décentralisés dans les quartiers les plus touchés (Empalot, Reynerie, Croix-de-Pierre, Bellefontaine, La Faourette-Bagatelle, Papus-Tabar-Bordelongue, Lafourguette, Pradettes), où des équipes

¹⁷⁹Cette mobilisation « déborde » les frontières habituelles du quartier : des personnes viennent de l'extérieur apporter leur aide aux sinistrés, se confrontant ainsi à la réalité sociale de « ces quartiers dont on parle ». Un animateur de l'association TO7, au Mirail, explique ainsi : « Tous les bénévoles, 80 ou 90% des bénévoles qui sont venus, c'est des gens qui ne connaissaient pas le Mirail, et qui étaient frappés par le dénuement des familles qu'ils avaient visité. Ils découvraient que, effectivement, c'est un quartier où il y a beaucoup, beaucoup d'exclusion. Je dirais même la misère. Ils sont entrés dans des familles, ils ont découvert des choses qui, pour eux, étaient impensables. En même temps, ils ont découvert le quartier. Ils ont découvert les gens. C'était ce truc là, de l'autre côté du périphérique. On passe à côté, on le voit de loin, mais on n'y rentre jamais, parce qu'il n'y a pas de raison d'y rentrer, on n'a rien à y faire. Et subitement, ils se sont trouvés là, ils ont découverts les gens, l'accueil, la chaleur de l'accueil. Donc ça a été quand même des moments formidables, je pense, qui ont marqué les gens qui sont passés là. Comment poursuivre ça ? Moi je pense, que les gens n'avaient pas envie de prolonger ce truc, AZF. Les gens avaient envie de passer à autre chose. Que ce soient les bénévoles qui sont venus aider, ou que ce soient les habitants. » (un animateur de l'association TO7, janvier 2009)

Le directeur de la maison des chômeurs de Faourette fait le même constat d'un élan de solidarité, fort mais de courte durée, au sein même de son quartier : « ça a créé des liens très forts mais, au niveau de la population en général, je crois que tout est balayé, tout est balayé par le processus de précarité qui fait basculer des gens dans la pauvreté. Depuis un an, on est sollicité quasiment quotidiennement même pour un paquet de pâtes, de riz. On se rend pas compte à quel point les gens vivent mal. On s'en rend pas compte. » (le directeur de l'association Partage-Faourette, mars 2009)

plurielles, composées de représentants de la mairie, de médecins, de psychologues, de spécialistes des assurances, etc., accueilleront les habitants et les guideront dans leurs premières démarches. Ces cellules ouvriront, pour les premières, le lundi qui suit la catastrophe. Parallèlement, le conseil général ouvre ses centres médico-sociaux dans les quatre circonscriptions d'action sanitaire et sociale les plus affectées (CASS de La Faourette, Empalot, Bagatelle et Mirail). Dans ces centres – ou à proximité, dans des bureaux improvisés, pour les centres les plus endommagés – « *l'ensemble de leurs personnels médico-sociaux, assistantes sociales, puéricultrices, assistantes maternelles, infirmières, médecins, psychologues... pour apporter directement sur le terrain, aide, soutien, assistance et réconfort aux victimes* »¹⁸⁰ est mobilisé. Il apparaît, à travers l'exemple de l'action sociale, une carence d'intervention immédiate des pouvoirs publics dans les quartiers sinistrés, qui contraste avec la rapidité de mobilisation de la société civile, à travers notamment les associations de développement social des quartiers¹⁸¹.

La catastrophe a donc souligné « la fragmentation socio-spatiale de l'aire métropolitaine [toulousaine] qui juxtapose des secteurs à très forte qualification et des secteurs où sont rassemblées des populations en difficultés »¹⁸², mise en évidence dès les années 1990 par Guy Jalabert et Marie-Christine Jaillet. Cette situation apparaît alors comme un exemple de cohabitation entre quartiers d'habitat social, révélant, au sens photographique du terme, un cumul d'inégalités sociales et écologiques pour les premières populations riveraines concernées¹⁸³.

Conclusion du chapitre

Dépassant largement les frontières de l'espace industriel, la catastrophe affecte fortement le système urbain toulousain, met à mal l'organisation urbaine ordinaire. Dans un premier temps, les systèmes d'alerte dysfonctionnent, les moyens de communication sont coupés, les secours doivent faire face à des milliers de blessés, etc. Se comptent, ensuite, sur le plan matériel, des milliers de logements, entreprises et autres

¹⁸⁰ « Le conseil général solidaire des Toulousains », *Canal 31*, numéro hors-série spécial catastrophe AZF, octobre 2001.

¹⁸¹ Corinne Saint-Martin observe ainsi que « si donc le "vide" institutionnel constitue une contrainte au départ, du fait entre autres de l'absence de consignes institutionnelles permettant de faire front, d'adopter une conduite professionnelle particulière, il est aussi une ressource pour certains, car autorisant ensuite l'action par le contournement de règles contraignantes administratives ». In : Saint-Martin (Corinne), *op. cit.*, 2008, p.87

¹⁸² Jalabert (Guy) et Jaillet (Marie-Christine), *op. cit.*, 1993, p.275

¹⁸³ Voir, par exemple, sur ce point : Peretti-Watel (Patrick), *La Société du risque*, Paris : la Découverte, 2001, p.37, et Chauvier (Eric), « Populations précaires et environnement à risques industriels : préjugés, non dits et enjeux implicites de l'action publique. », *Socio-logos*, Numéro 2, mis en ligne le : 4 juin 2007, disponible sur <http://socio-logos.revues.org/document387.html>

établissements mis hors-d'usage par le souffle de l'explosion, et pour lesquels une solution alternative – provisoire ou définitive – devra être trouvée.

Néanmoins, cette seule dimension matérielle ne suffit pas à construire la catastrophe d'AZF. Si son importance ne doit pas être négligée, elle doit être mise en regard avec d'autres dimensions qui participent à ériger au statut de catastrophe ce qui se vit le 21 septembre 2001 à Toulouse. Tout d'abord, l'abondante couverture médiatique – aussi gauchissante soit-elle – contribue à faire exister l'événement en tant que tel. De par les liens intimes qui unissent médias et catastrophes, elle joue un rôle essentiel dans sa mise en récit, participant à forger les représentations sociales associées à cette explosion. Vient s'ajouter à cela la réaction politique suscitée par cette explosion et qui se traduit, d'une part, par le déplacement immédiat des deux plus hauts représentants de l'État dans la ville sinistrée, et, d'autre part, par l'annonce d'une série de mesures, parmi lesquelles l'élaboration d'une nouvelle loi sur les risques industriels. Enfin, la dimension sociale de la catastrophe se traduit par une intense mobilisation citoyenne, et, sur le long terme, par la cristallisation d'un clivage entre les victimes, opposant les salariés du pôle chimique et les riverains ou « *sinistrés de l'extérieur* ». Tous ces éléments concourent à construire la catastrophe, dans la pluralité de sens que lui prêtent ceux qui la vivent.

Au-delà, la catastrophe semble, dans un premier temps, s'imposer comme un événement devant lequel tous sont égaux. La première intervention de la municipalité – la mise en place d'une cellule médico-psychologique en centre-ville – met ainsi en scène « une catastrophe municipale, touchant indistinctement l'ensemble de la population toulousaine, par-delà les classes et les appartenances antérieures »¹⁸⁴. Cela occulte la proximité des quartiers socialement défavorisés et l'importance des dégâts qu'ils ont subis. Loin d'affecter uniformément l'ensemble de la population toulousaine, l'explosion de l'usine AZF révèle une agglomération qui « rejette sur ses marges les populations qui ne sont pas inscrites au cœur de ces processus d'internationalisation, de tertiarisation et de technopolisation de l'économie locale »¹⁸⁵.

¹⁸⁴ Latté (Stéphane), Rechtman (Richard), *op. cit.*, 2006, p.169

¹⁸⁵ Jaillet (Marie-Christine), « La politique de développement urbain à l'épreuve du territoire : l'exemple de Toulouse », in Galissot R., Moulin B., *Quartiers de la ségrégation : Tiers Monde ou Quart Monde*, Paris : Karthala, 1995. p.77

Chapitre 2) Le relogement : gérer l'extra-ordinaire et amorcer la reconstruction

Localement, la catastrophe nécessite de nombreuses actions pour parer aux dégâts occasionnés et assurer le quotidien des quartiers sinistrés. Dans le même temps, au niveau national, la catastrophe d'AZF conduit au lancement d'une nouvelle loi sur la gestion des risques. Si cela constitue également un pan de la gestion de crise (réponse politique à l'émoi national suscité par l'accident toulousain), nous nous centrerons ici sur sa dimension locale : qu'est-ce qui est mis en place, comment et par qui, pour faire face aux conséquences locales de l'explosion de l'usine AZF.

Nous faisons l'hypothèse que la gestion de la catastrophe d'AZF constitue un temps à part, hors de la gestion ordinaire de l'urbain. Elle requiert ainsi l'intervention d'acteurs multiples à travers des dispositifs inédits, élaborés spécifiquement pour gérer l'urgence. Ces dynamiques extra-ordinaires éclaireraient, en creux, la gestion courante de l'urbain, et du logement en particulier. Patrick Lagadec souligne en effet que « l'événement de grande ampleur, extrêmement sérieux dans ses effets immédiats, inquiétant dans ses suites à long terme, plonge brutalement dans un univers qui n'est plus celui de l'urgence « classique ». Difficultés massives et inattendues bousculant ou prenant à contre-pied les dispositifs opérationnels en vigueur ; incertitudes aiguës, paralysantes ; phase critique de longue durée, donc éprouvante pour les mécaniques, les hommes, les organisations ; multiplication étonnante du nombre d'intervenants... ce sont là quelques traits de la dynamique post-accidentelle qui va de pair avec la défaillance majeure »¹⁸⁶. Ainsi, la catastrophe d'AZF, catastrophe industrielle majeure, dépasserait les dispositifs opérationnels prévus et mobiliserait, dans l'urgence puis dans la durée, de multiples acteurs, publics et privés, pour pallier les dysfonctionnements qu'elle a occasionnés.

¹⁸⁶Lagadec (Patrick), « L'action en situation de crise », in Fabiani (Jean-Louis) et Theys (Jacques) (coord.), *La société vulnérable, évaluer et maîtriser les risques*, Paris : Presses de l'école normale supérieure, 1987, p.567

Nous expliciterons tout d'abord notre choix de nous concentrer sur la question du logement, puis développerons quelques dispositifs mis en place par les pouvoirs publics. À travers eux, nous souhaitons témoigner de l'inventivité et de la créativité dont ils ont pu faire preuve face à l'urgence de la catastrophe, rompant avec l'idée reçue d'une administration procédurière et désincarnée, ou de fonctionnaires peu investis dans leur mission¹⁸⁷.

2.1 - De l'impossibilité d'une reconstitution exhaustive de la gestion de crise

Face à l'ampleur de la catastrophe, dès le jour de l'explosion, de très nombreux acteurs sont intervenus, spontanément ou selon des dispositifs d'urgence existants¹⁸⁸, pour faire face à l'événement. Et ce n'est là que le début d'une longue et complexe gestion de crise. Certains dispositifs mis en place dans l'urgence vont ainsi perdurer pendant plusieurs mois, voire plusieurs années. Ils concernent des domaines d'action divers, tous affectés, à un titre ou à un autre, par l'explosion du 21 septembre 2001. De fait, la gestion de l'urgence apparaît comme une réalité complexe, dans sa mise en œuvre comme dans son éventuelle restitution. C'est pourquoi nous nous concentrerons sur un secteur particulier, celui du logement.

2.1.1 - « Panser la ville » : diversités d'actions et d'acteurs

L'explosion de l'usine AZF déstabilise l'organisation de la ville de Toulouse dans l'ensemble de ses fonctions. Dès lors, les actions à entreprendre concernent des thématiques diverses : secours des blessés, sécurisation des installations chimiques et des bâtiments sinistrés, information des populations, aides aux victimes (financière, logistique, administrative et psychologique), aides au relogement, soutien aux entreprises, commerçants et artisans sinistrés, remise en service des services publics (transports en commun, accueil des élèves...), réparation des bâtiments sinistrés (équipements publics, habitat, immobilier d'entreprise...), requalification des zones détruites, etc. Si l'on reprend, par exemple, la liste des opérations de gestion de crise présentée dans le bilan fait par la préfecture de la Haute-Garonne un an après la catastrophe, il apparaît effectivement qu'elles concernent de multiples domaines :

¹⁸⁷ Gilles Jeannot notamment montre que ce n'est là qu'une idée reçue, que l'analyse sociologique fait rapidement tomber. Cf. Jeannot (Gilles), « Les fonctionnaires travaillent-ils de plus en plus ? Un double inventaire des recherches sur l'activité des agents publics », *Revue française de science politique*, Volume 58, 2008/1, pp.123-140

¹⁸⁸ Le plan rouge par exemple.

Plan et principaux items du bilan à un an de la préfecture de la Haute-Garonne :

- Gérer l'urgence : un bilan, des enseignements

La mobilisation massive des moyens de secours et de sécurité, la prise en charge sanitaire des victimes, la sécurité publique, la sécurisation du site industriel, les transmissions, l'information et la communication...

- Le comité de suivi des victimes

La réparation du préjudice des victimes (dommages corporels, dommages matériels), l'information des victimes, le suivi médico-psychologique des victimes (santé mentale, troubles auditifs)

- Un engagement massif en faveur du logement

Reloger les victimes, favoriser le maintien dans les lieux, accélérer les travaux de réparation, améliorer l'habitat des sinistrés

- Un dispositif de suivi épidémiologique qui livre ses premières conclusions

Une pollution environnementale limitée, sans risques spécifiques connus pour la santé (l'eau, les sols, les sources radioactives, ...), un nécessaire suivi des troubles auditifs et psychologiques, une vigilance sanitaire qui ne faiblit pas.

- Une sécurité industrielle renforcée et plus transparents : l'évolution du pôle chimique

Un redémarrage sous surveillance renforcée issu d'une concertation approfondie, des mesures de sécurité renforcées, protéger la santé et la sécurité des personnes : l'évacuation des toxiques et la dépollution du site.

- Accompagner le redémarrage de l'activité économique

Le sinistre du 21 septembre a touché une agglomération dynamique mais plus vulnérable (suppressions d'emplois, chômage partiel, accidents du travail, ralentissement des pôles d'excellence), une action rapide de soutien de l'activité économique, le développement de l'activité économique toulousaine à plus long terme.

- Le patrimoine public : une reconstruction qui progresse

Des équipements publics durement touchés : une reconstruction en cours (l'État et ses établissements publics, les collectivités locales et leurs établissements), la situation particulière du milieu scolaire et universitaire (ministère de la Recherche, université, lycées, collèges, écoles...) ¹⁸⁹

Cette restitution *a posteriori* des effets de la catastrophe et de sa gestion, proposée par les services de la préfecture, décline ainsi les questions soulevées et les actions mises en place selon sept items, visiblement indépendants. Elle ne fait état que des opérations pilotées par la préfecture qui, si elles ont certainement joué un rôle-clef dans la gestion de la catastrophe, sont loin de recouvrir l'ensemble des actions mises en œuvre.

De fait, dans l'immédiateté de la catastrophe de très nombreux acteurs vont intervenir, de façon plus ou moins organisée, pour contribuer à gérer la catastrophe : au-

¹⁸⁹Extraits de « AZF : le bilan, un an après », *État Point Com*, numéro spécial, septembre 2002

delà des plans de secours prévus qui déjà mobilisent de nombreux partenaires (préfecture, service de secours, mairie de Toulouse, DDE, DRIR(E), industriels, etc.), de nombreuses initiatives spontanées voient le jour. Très rapidement, les partenaires sociaux (travailleurs sociaux, associations de quartier...) présents sur les quartiers sinistrés, et en particulier dans les quartiers d'habitat social, se mobilisent et proposent leur aide à la population sinistrée. De même, plusieurs associations humanitaires, comme la Croix-Rouge, le Secours populaire ou la Fondation de France, sont très tôt présentes sur le terrain. Viennent peu à peu s'y ajouter médecins, psychiatres, assureurs et experts d'assurance, représentants des services ministériels¹⁹⁰, professionnels du bâtiment, offices publics d'habitat, syndicats de copropriété, etc.

Si l'on s'intéresse plus particulièrement à la sphère associative, on observe la création de nombreuses associations de sinistrés. À côté des structures associatives existantes – comités de quartiers¹⁹¹, tissu associatif des quartiers d'habitat social¹⁹² –, de nombreuses associations ou collectifs voient le jour au lendemain de la catastrophe d'AZF. Plusieurs, très localisées ou intervenant sur un périmètre plus large, visent à l'entre-aide entre les sinistrés¹⁹³. D'autres se sont plus particulièrement investies dans le débat sur l'avenir du pôle chimique¹⁹⁴. D'autres encore poursuivent la recherche de la vérité sur les causes de l'explosion¹⁹⁵. Ces associations nouvelles sont principalement le fait des classes moyennes à supérieures¹⁹⁶. Il est à ce titre emblématique que le débat sur

¹⁹⁰ C'est ce qu'explique, non sans une certaine amertume, cet attaché administratif du service logement de la DDE : « *on avait toute une série d'émissaires parisiens de tous points, de tous ministères, de toutes structures, tout le monde venait faire son rapport d'expertise sur le sinistre AZF. (...) On a eu à gérer ça aussi de nombreuses contraintes, pour alimenter-piloter les structures parisiennes venues faire leurs petits rapports AZF.* » (un attaché administratif du service Logement de la DDE, novembre 2006)

¹⁹¹ Principalement, ce sont impliqués dans la gestion des suites de la catastrophe d'AZF les comités de quartier de Croix-de-Pierre, Lafourquette, Ranguel et Fontaine-Lestang.

¹⁹² Cf. *supra* section 1.2.4.

¹⁹³ Pour les premières, nous faisons références aux associations « Bernadette en colère » (centré sur la rue Bernadette), « Agir pour les Oustalous » (sur la résidence du même nom), « d'Orbesson » (sur la rue d'Orbesson), etc. Pour les secondes, citons par exemple l'association des sinistrés du 21 septembre (AS-21) et le collectif de défense des victimes de la catastrophe d'AZF, qui proposent un appui pour les démarches d'indemnisation ; l'association des artisans, commerçants et entreprises du 21 (ACE du 21) qui défendra les intérêts de PME sinistrées par l'explosion ; ou encore le collectif des Sans Fenêtres qui dénoncera la lenteur des travaux de reconstruction et demandera une meilleure prise en charge de ce problème par les pouvoirs publics.

¹⁹⁴ Principalement, ces collectifs demandaient la restriction ou la fermeture des activités industrielles : le collectif « Plus Jamais ça, ni ici, ni ailleurs ! », l'Association des Victimes de Périmètres de Risque Industriel (AVPRI) ou le collectif CRITIC (Contrôle des risques industriels par des initiatives citoyennes) sur la question des risques industriels. Ce point sera développé dans le chapitre 7.

¹⁹⁵ C'est notamment l'un des *leitmotiv* de l'association des anciens salariés de l'usine AZF, « AZF Mémoire et Solidarité ».

¹⁹⁶ Les personnes rencontrées en entretien sont – ou étaient pour les retraités – ingénieurs (quatre), professeurs de l'enseignement secondaire ou supérieur (trois), imprimeur, architecte, militaire de carrière, musicien professionnel, employé d'hôpital, femme de chirurgien, etc.

Elles résident pour la plupart dans les quartiers de La Pointe, La Digue, Oustalous, Croix-de-Pierre, Lafourquette, ou les coteaux de Pech David ; soit des quartiers relativement plus aisés que ceux de la politique de la ville.

l'avenir des usines chimiques n'ait quasiment pas mobilisé les habitants des quartiers de la politique de la ville¹⁹⁷.

Le milieu associatif, à travers des collectifs constitués conséquemment à l'événement ou lui pré-existants, est ainsi très présent sur la scène locale. Il « [contribuera] à une meilleure prise en considération des besoins des sinistrés, et [pèsera] dans la durée »¹⁹⁸. Sa diversité reflète l'étendue des problèmes soulevés par l'explosion de l'usine AZF. A ces acteurs de la société civile, s'en ajoutent bien d'autres, si bien que :

« sur le terrain, le paysage des acteurs est rapidement extrêmement complexe : entre les experts, les assureurs, la préfecture, la mairie, les cabinets ministériels, les experts du bâtiment, les organismes HLM, les syndicats... Ces relations sont difficilement modélisables à froid. Il convient d'identifier ces acteurs et d'organiser les interfaces entre eux. (...) Les associations et les ONG, isolées pendant les premières heures de la crise, se déploient sur le terrain de manière souvent non coordonnée. Il est indispensable de s'appuyer sur ces relais de proximité et sur leurs ressources humaines précieuses en utilisant leur plus-value et en évitant la dispersion »¹⁹⁹.

L'un des premiers exercices de la gestion de crise est alors, pour le préfet, d'identifier ces acteurs et d'assurer une (difficile) mission de coordination. Le schéma ci-dessous, extrait d'une communication du sous-préfet à la ville, exprime ainsi parfaitement la complexité de cette coordination.

Ce schéma²⁰⁰, des plus obscurs pour un néophyte, ne présente pourtant que les groupes d'acteurs impliqués sur la question du logement. Les interfaces sont déjà extrêmement nombreuses, d'autant plus que tous les acteurs impliqués ne sont pas représentés : certains groupes, par exemple la cellule FSL (Fond de solidarité pour le logement)²⁰¹, la cellule travaux ou le comité de suivi, sont l'émanation d'un partenariat multipartite²⁰².

¹⁹⁷ Cf. Suraud (Marie-Gabrielle), *op. cit.*, 2007, p.13

¹⁹⁸ CIEU, *op. cit.*, janvier 2002, p.27

¹⁹⁹ Mathieu (Sylvain), « l'expérience de l'explosion d'AZF à Toulouse : témoignage », *Contrôle, revue de l'Autorité de sûreté nucléaire*, « Dossier : Protéger la population en situation d'urgence », n°171, juillet 2006, p.59

²⁰⁰ Deux éclairages sur ce schéma : TFE est l'abréviation de TotalFinaElf, et EQUAD est l'assureur de TotalFinaElf.

Il n'a d'autre vertu ici que d'illustrer la difficulté à modéliser les réseaux d'acteurs mobilisés dans la gestion de la catastrophe d'AZF.

²⁰¹ Fond Solidarité Logement

²⁰² Par exemple, la cellule FSL est basée sur un partenariat entre le conseil général, l'État (DDE, DDASS), la Caisse d'allocations familiales (CAF), des communes du département, les bailleurs sociaux et les fournisseurs d'eau et d'énergie. Elle attribue des aides financières aux personnes en difficulté pour leur permettre d'accéder à un logement ou de s'y maintenir.



Figure 5: Schéma de la gestion de crise proposé par la préfecture

Les pouvoirs publics, et en particulier les services de l'État (préfecture, DRIRE, DDE, DDASS...), la ville de Toulouse et le conseil général²⁰³, jouent en effet un rôle de premier ordre dans la gestion de la catastrophe, un axe essentiel de leur contribution est justement la coordination de l'ensemble des acteurs impliqués. C'est d'ailleurs ce sur quoi conclut Philippe Douste-Blazy²⁰⁴ lors de notre entretien avec lui. En effet, lorsque nous lui demandons : « *pour conclure, qu'est-ce que vous retirez-vous, en tant qu'homme politique, de l'expérience d'AZF ?* », il répond :

« Quand on est maire d'une ville qui explose comme ça, on se sent très seul. Que la fonction publique et le service public, ça n'a pas de prix. Et à ceux qui se demandent toujours s'il faut payer des impôts, là ils ont la meilleure réponse : ils ont eu des hôpitaux qui ont fonctionné, des écoles qui ont repris le travail tout de suite, tous les services publics, les fonctionnaires ont toujours été là, ont travaillé beaucoup, ont montré ce que c'était que le service public. La crise d'AZF, c'est la preuve par A + B de l'importance d'une fonction publique territoriale, hospitalière et d'État dans un pays comme le nôtre. » (Philippe

²⁰³ Le conseil général est notamment intervenu en matière d'action sociale.

²⁰⁴ En septembre 2001, Philippe Douste-Blazy est maire de Toulouse et président de la communauté d'agglomération du Grand Toulouse. Médecin de formation, Philippe Douste-Blazy a été ministre de la Culture dans le gouvernement Alain Juppé (de 1995 à 1997). Après avoir refusé des fonctions ministérielle en juillet 2002 lors de la constitution du premier gouvernement Jean-Pierre Raffarin pour se concentrer sur la gestion locale de la catastrophe d'AZF, il sera nommé ministre de la Santé le 31 mars 2004 (troisième gouvernement Jean-Pierre Raffarin), puis ministre des Affaires Étrangères de juin 2005 à mai 2007 (gouvernement Dominique de Villepin).

| Douste-Blazy, octobre 2008)

Ces propos, quelque peu étonnants de la part d'un élu de droite²⁰⁵, ne témoignent que davantage de l'importance qu'ont pu jouer les services publics dans la gestion de la crise AZF.

2.1.2 - Pertinence d'une entrée par le logement

Face à la complexité de cette période post-catastrophe, une reconstitution exhaustive de la gestion de crise est extrêmement périlleuse. En effet, face à l'événement, nous avons tout d'abord espéré pouvoir présenter la gestion de la crise comme une série d'actions répondant à des problèmes spécifiques, ainsi que le propose par exemple le bilan à un an réalisé par la préfecture. Cependant, pour reprendre Patrick Lagadec, « la crise ne se présente pas d'abord comme une série ordonnée de difficultés séparables. Elle s'impose bien plus comme phénomène global sur lequel des démarches analytiques coutumières ne trouvent pas prise. Le caractère tout à la fois compact, insaisissable et global des problèmes auxquels on est brutalement confronté est un puissant facteur de déstabilisation »²⁰⁶. De fait, si la reconstitution *a posteriori* de la gestion de crise invite à sérier les actions entreprises suivant des thématiques distinctes, dans l'immédiateté de la catastrophe, les choses ne sont pas ainsi : du fait de son caractère global et profondément déstabilisant, la catastrophe bouscule tous les repères, dépasse les cadres d'interprétation usuels²⁰⁷. Elle génère alors une multitude d'actions, en partie spontanées, en partie prévues par des plans d'urgence. Ce flot d'actions est, dans un premier temps, très hétéroclite et faiblement structuré.

Les traces écrites, produites dans l'immédiateté de la catastrophe et visant à capitaliser ces actions sont rares : mis à part quelques bilans réalisés par les différentes institutions, six mois ou un an après la catastrophe, très peu d'écrits sont mobilisables pour le reconstituer. Parallèlement, le discours des acteurs, interrogés quatre à sept ans après l'événement, ne sont guère plus aidants dans cette entreprise. S'ils autorisent un retour critique sur cette période toute particulière, ils ne permettent pas de retracer précisément la diversité des actions entreprises, ni de reconstruire la façon dont elles se

²⁰⁵ Il précisait en effet immédiatement après : « *Alors ça ne veut pas dire qu'il faut toujours plus de fonctionnaires. Mais ça veut dire que ceux qui attaquent beaucoup les fonctionnaires doivent faire attention aussi, parce qu'on est bien contents de les avoir quand ça va mal.* » (Philippe Douste-Blazy, octobre 2008)

²⁰⁶ Lagadec (Patrick), *op. cit.*, 1987, p.568

²⁰⁷ Sylvain Mathieu, sous-préfet de la Haute-Garonne en septembre 2001, partage complètement cette analyse. Il écrit en effet : « *la gestion d'une telle catastrophe constitue, pendant les tout premiers temps de la crise, une expérience hautement déstabilisante : les schémas traditionnels sont notablement dépassés et les circuits habituels altérés* ». In : Mathieu (Sylvain), *op.cit.*, juillet 2006, p.58

sont structurées : la mémoire fait défaut, les dispositifs se mélangent, les dates s'emmêlent, etc. Ainsi, s'il est relativement aisé de décrire les dispositifs qui ont perduré pendant plusieurs mois, les débuts de la gestion de crise demeurent une période extrêmement floue et délicate à restituer.

C'est pourquoi nous nous concentrons sur une part seulement de la gestion de crise : quelques actions conduites dans le domaine du logement. Elles seront un appui pour analyser la manière dont s'est organisée la réponse publique à la catastrophe. L'exemple du logement nous paraît en effet particulièrement saisissant par rapport à l'orientation de notre recherche. Tout d'abord, parce qu'il a constitué un point essentiel dans la gestion de la catastrophe, du fait des dégâts particulièrement sévère qu'il a supporté : trente-cinq-mille logements sinistrés, représentant un tiers des logements du parc public toulousain, et vingt-mille logements du parc privé (copropriétés et maisons individuelles)²⁰⁸. Si les dommages ont été plus ou moins importants, allant de la destruction quasi complète au simple bris de vitres²⁰⁹, ces milliers de logements sont inhabitables le soir du 21 septembre 2001. Des solutions d'hébergement alternatives ont dû immédiatement être trouvées, soit individuellement par les habitants, soit avec l'aide des pouvoirs publics. Ensuite, par que la catastrophe est survenue « *dans un contexte déjà compliqué sur le plan de la disponibilité en logements* »²¹⁰.

« **L'immobilier à Toulouse : un contexte difficile** »

« Avant même l'explosion, le marché immobilier toulousain présentait de très fortes tensions :

- un dynamisme démographique de l'agglomération toulousaine entraînant une raréfaction des logements disponibles. La population y a augmenté de 14,1% soit 94.000 habitants entre 1990 et 1999.
- une faiblesse évidente du logement social (la région Midi-Pyrénées a la plus faible densité nationale en la matière). Le taux en Haute-Garonne est de 48 logements sociaux pour 1000 habitations soit un des plus faibles de France. L'explosion d'AZF a, en outre, touché des quartiers relevant de la politique de la ville, ce qui a accentué les difficultés.
- les logements les plus touchés étaient situés dans les quartiers d'habitat social comme le Mirail et Empalot. Or, les appartements disponibles dans le parc public étaient essentiellement situés sur ces territoires. Il a donc été très difficile de trouver des logements vides.

Plusieurs copropriétés déjà fortement dégradées ont été atteintes par l'explosion. Cette situation explique l'extrême difficulté à laquelle ont dû faire

²⁰⁸ Ces chiffres correspondent à ceux donnés dans le bilan à un an fait par la mairie. Ils ne correspondent pas exactement à ceux que l'on retrouve dans le bilan établi par la préfecture. Mais les ordres de grandeur restent les mêmes.

²⁰⁹ Selon le bilan de la mairie, « ce sont 35 000 logements qui ont été endommagés, parmi lesquels 11 000 détruits ou gravement touchés. »

²¹⁰ Mathieu (Sylvain), *op.cit.*, juillet 2006, p.59

| face les pouvoirs publics pour mobiliser des logements de remplacement. »²¹¹

Ainsi que l'analyse la préfecture, l'expansion démographique de la ville, le faible taux de logement social, et l'importance du sinistre sur les quartiers d'habitat social ont complexifié la gestion du relogement. Par ailleurs, pour reprendre les propos de l'ancien sous-préfet à la ville, « *peu d'outils institutionnels spécifiques au relogement étaient disponibles et il a fallu donc très largement inventer des dispositifs ad hoc pour permettre le retour à une certaine normalité le plus rapidement possible* »²¹². Ainsi, selon le même bilan de la préfecture, sept cellules dédiées ont été spécifiquement mises en place :

- « - une Cellule travaux État-ville de Toulouse
- une Cellule d'assistance juridique grâce notamment au soutien de l'Agence départementale de l'information sur le logement (ADIL) et du Service d'aide aux victimes, d'information et de médiation (SAVIM). Celle-ci a reçu 2551 appels
- des Cellules assurances (État et mairie de Toulouse) afin d'établir une médiation dans de nombreux cas litigieux
- une Cellule du Fonds de solidarité logement sinistrés avec le conseil général et le soutien de la ville de Toulouse qui a organisé et financé la recherche de logements dans le parc privé mais aussi le parc public
- une Cellule du Groupement départemental HLM qui a assuré la bonne coordination entre les différents offices afin de répondre plus efficacement à la demande
- une Cellule médiation locative, qui a permis d'éviter de nombreux litiges dans le secteur privé en proposant des réductions significatives de loyer pour les locataires sinistrés. 303 dossiers ont été examinés à la fin août
- la Commission de médiation "copropriété" qui a permis, dans le cadre du comité de suivi des victimes, de faciliter les accords entre copropriétaires, syndicats et assurances visant à régler le plus rapidement possible les litiges avant tout contentieux. »²¹³

Cette organisation souligne la complexité de l'action sur cette question. Ainsi, il ne s'agira pas de décrire exhaustivement l'ensemble des actions menées dans le domaine du logement, mais bien de s'appuyer sur certaines d'entre elles pour souligner quelques caractéristiques de la gestion de crise.

²¹¹ Extraits de « AZF : le bilan, un an après », *État Point Com*, numéro spécial, septembre 2002

²¹² Mathieu (Sylvain), *op.cit.*, juillet 2006, p.58

²¹³ Extrait de « AZF : le bilan, un an après », *État Point Com*, numéro spécial, septembre 2002

2.2 - Le (re-)logement : bricolage et invention de dispositifs ad-hoc

L'une des caractéristiques fortes de la catastrophe tient justement au fait que les cadres d'interprétation et d'intervention susceptibles de permettre la « bonne gestion » de l'événement sont dépassés. Nous nous proposons ici d'étudier comment les pouvoirs publics ont affronté et géré l'urgence en matière de (re-)logement. Nous verrons que cette situation, hors-norme, génère une forte coopération entre partenaires publics (principalement la ville, le conseil général et l'État), et révèle une grande inventivité ou adaptabilité pour proposer des réponses sur mesure.

2.2.1 - De l'hébergement d'urgence aux réparations : des temporalités différenciées

Les mesures mises en œuvre pour pallier le manque soudain de logements s'organisent selon plusieurs niveaux d'urgence. Immédiatement après la catastrophe, se pose la question de l'hébergement d'urgence : où dormir quand son logement a été dévasté par le souffle de l'explosion et n'est plus habitable. Il s'agit ensuite de trouver une solution temporaire, qui durera quelques semaines à quelques années, permettant d'attendre dans de bonnes conditions la réparation définitive du logement. Les réparations définitives constituent le troisième niveau d'urgence. Les trois temporalités qui apparaissent ici peuvent être déclinées plus généralement. Il semble en effet que la gestion de crise (et les actions à entreprendre) se structurent autour de plusieurs temps, de durée variable. Les acteurs rencontrés en distinguent trois : le temps des secours, le temps de la compensation ou de la restauration, et le temps de la reconstruction²¹⁴.

- Le premier correspond aux premières heures suivant l'événement catastrophique. Dans ce premier temps, il s'agit en effet, d'une part, de secourir les milliers de personnes blessées et informer la population pour éviter la panique collective, et, d'autre part, de sécuriser les installations chimiques, éprouvées par l'explosion, pour éviter un accident supplémentaire²¹⁵ ;
- Vient alors le temps de la compensation ou de la restauration. Une fois la sécurité assurée, il y a lieu de pallier les multiples dysfonctionnements provoqués par la catastrophe. Des mesures d'urgence doivent être mises en place pour, par exemple, permettre le relogement des milliers de foyers dont le logement a subi d'importants dégâts, soutenir les sinistrés dans leurs démarches d'indemnisation, ou,

²¹⁴Ce phasage est une proposition de décomposition de la gestion d'une catastrophe qui s'appuie sur l'expérience relatée par les acteurs la catastrophe d'AZF. Elle recoupe en partie la théorisation du « cycle catastrophique » développée par Éric Lepointe dans : Lepointe (Eric), « Le sociologue et les désastres », *Cahiers internationaux de sociologie*, vol. XC, 1991, pp.145-174

²¹⁵Les gestionnaires du risques parlent d'éviter « le sur-accident » ou « l'effet domino », c'est-à-dire éviter que le premier accident provoque des accidents en cascade.

plus prosaïquement, garantir l'accueil des élèves dont l'école a été endommagée. Cette phase qui peut durer plusieurs mois met en œuvre toute une série de dispositifs provisoires destinés à compenser les effets de la catastrophe ;

- Dernier temps de la gestion de la catastrophe, celui de la reconstruction. Il répond à la nécessité de reconstruire, physiquement et symboliquement, les espaces que la catastrophe a durablement affectés. Cette phase s'inscrit dans des temporalités plus longues que les précédentes, le temps se comptant là en années, et ne consiste pas tant à la recréation à l'identique d'un état « pré-catastrophe ». Au contraire, la catastrophe apparaît comme une opportunité de prendre en compte dans les projets de reconstruction des questionnements antérieurs²¹⁶. Participe également de la phase de reconstruction, mais dans un cadre plus large, toute la réflexion sur la gestion de l'urbanisation autour des sites à risques français que nous avons d'ores et déjà évoquée.

Ces trois temps de l'urgence semblent ainsi structurants dans l'organisation de la réponse à la crise. S'ils commencent tous au même instant, leur durée varie fortement, de quelques jours à plusieurs années. De plus, la nature des actions entreprises est totalement différente dans le temps des premiers secours ou dans le temps de la reconstruction. Ainsi, pour ce qui nous concerne, le premier temps se traduit par l'ouverture, dès le soir de l'explosion, de cinq gymnases, transformés en « *centres d'hébergement d'urgence* ». Cette solution, très provisoire²¹⁷, qui se veut un relais vers une situation plus confortable est mise en place conjointement par la mairie et la préfecture de Toulouse. Elle a permis d'accueillir, pendant plusieurs nuits, quelques centaines de personnes.

Pour assurer un relogement dans de meilleures conditions, plusieurs alternatives ont été envisagées par les pouvoirs publics. Assez vite, le choix a été fait de favoriser le maintien dans les lieux des familles, et de ne reloger, provisoirement, que les personnes pour lesquelles la première solution n'était pas envisageable de par les dommages subis par leur logement. Le maintien dans les lieux a été rendu possible par des opérations de « *mise hors d'air et hors d'eau* » des bâtiments ou de « *pose du provisoire-durable* »²¹⁸. Sommairement, il s'agissait de remplacer provisoirement les ouvertures soufflées par l'explosion. Nous détaillerons par la suite l'évolution des techniques utilisées pour cela. Ces opérations ont concerné une part très significative des logements sinistrés, elles étaient cependant inadaptées aux logements les plus endommagés. Pour ceux-là,

²¹⁶Nous le verrons plus en détails dans le troisième chapitre.

²¹⁷Le dernier centre d'hébergement d'urgence a été fermé dans le mois suivant l'explosion de l'usine.

²¹⁸Cette dénomination souligne bien que l'on se situe là dans une phase d'entre deux, qui reste provisoire tout en s'inscrivant dans des temporalités qui dépassent la première urgence.

différentes solutions de relogement se sont présentées : ces familles ont pu être relogées dans le parc public vacant²¹⁹, dans des logements du parc privé²²⁰, dans des mobil-homes dédiés, mis en place conjointement par l'État et la ville de Toulouse, etc. Selon les chiffres de la préfecture, le relogement aurait concerné près de mille-sept-cents foyers²²¹.

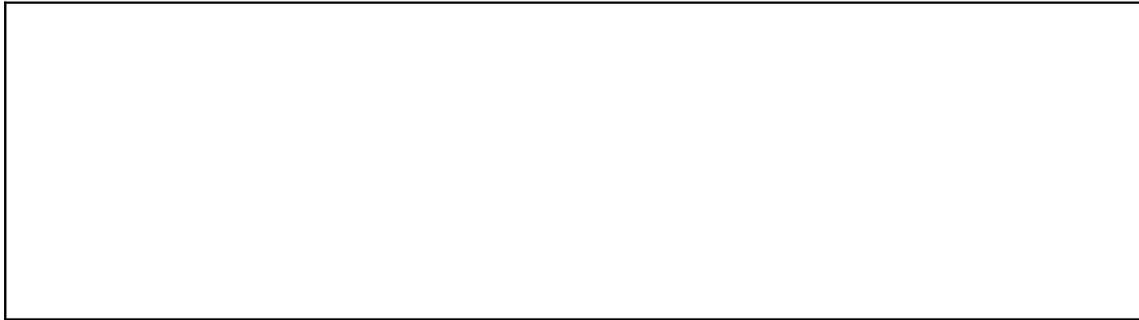


Figure 6: Les trois temps de l'urgence en matière de logement

La réparation définitive des logements, enfin, a soulevé plusieurs problèmes, liés pour certains aux modalités d'indemnisation, pour d'autres à la difficulté pour les professionnels du bâtiment à faire face à la demande générée par la catastrophe. Ces difficultés sont apparues assez rapidement après l'explosion, et ont d'ailleurs incité à une action forte en faveur du relogement temporaire. En effet, que ce soit du point de vue des assurances et de l'indemnisation des dégâts ou de celui de la disponibilité des professionnels du bâtiment, la situation post-AZF laissait présager des temporalités de reconstruction relativement longues. De fait, si une part importante des logements a pu être remise en état dans l'année suivant l'explosion, certains bâtiments ont vu les travaux s'échelonner sur plusieurs années. Sur ce point, comme sur les deux précédents, les pouvoirs publics ont mis en place des dispositifs spécifiques pour réguler la situation.

Il faut ici souligner l'hétérogénéité des situations entre parc public, copropriétés privées, pavillons individuels. D'une part, le parc public et le parc privé étant gérés

²¹⁹Malgré un taux de vacance particulièrement faible (du fait notamment que Midi-Pyrénées était en 2001 la région française la moins bien pourvue en logement social après la Corse), quelques relogements ont pu être effectués dans le parc public. Les organismes HLM se sont en effet coordonnés pour accueillir le plus de personnes possibles : « Ceux qui étaient moins touchés ont mis un peu à disposition leur parc, et c'est vrai qu'il y a eu une priorité tacite de logement et de relogement des populations sinistrés, donc en parc HLM. Ceux qui pouvaient par opérations de tiroir interne reloger les leurs l'ont fait, et ceux qui avaient quelle vacance donc l'ont mise à disposition de leurs homologues. » (un attaché administratif du service Logement de la DDE, novembre 2006)

Certains relogements auraient d'ailleurs été effectués dans des bâtiments promis à une démolition prochaine, et « réouverts » pour l'occasion.

²²⁰Pour le relogement dans le parc privé, en plus du marché existant, il a été envisagé de réquisitionner des logements vacants. Cette opération, particulièrement complexe d'un point de vue juridique, n'a abouti que dans une poignée de cas. Les personnes rencontrées en entretien, à la fois représentants de l'administration et les représentants associatifs, parlent ici de « *bide* », voire de « *farce tragique* ».

²²¹« Près de mille-sept-cents relogements de familles, soit entre cinq et six mille personnes, ont été pris en charge par l'État et ses partenaires. » (Extrait du Bilan à 6 mois fait par la préfecture de la Haute-Garonne, « *AZF : le bilan, 6 mois après* »).

différemment, ils n'ont pas été réhabilités dans les mêmes conditions. D'autre part, dans le parc privé, il s'agit de distinguer les copropriétés privées des maisons individuelles ; et dans les copropriétés privées, celles dont les appartements sont occupés par leurs propriétaires, et celles où ils sont mis en location. La gestion de l'indemnisation et des réparations a été, dans ce dernier cas particulièrement complexe, d'autant plus que nombre de ces copropriétés jouaient un rôle de logement social de fait²²². La rapidité des travaux de réparation a ainsi été très inégale selon le type de parc. De façon simplificatrice, plusieurs enquêtés expliquent ainsi que le parc public a été le mieux loti, suivi des maisons individuelles, puis des copropriétés les plus aisées, et enfin des copropriétés dégradées, où les résidents envisageaient, cinq ans après l'accident, de faire « réparer les réparations »²²³.

Notons enfin que, parallèlement à ces opérations proposées par les pouvoirs publics, les personnes sinistrées ont elles-mêmes mobilisé leurs propres ressources, ainsi que les réseaux associatifs (non institutionnels). Que ce soit pour le relogement ou pour les réparations définitives, de nombreux ménages ne sont pas passés par les dispositifs institutionnels mis en place. Par exemple, sur plus de trente-mille familles dont le logement a été sinistré, seules quelques centaines ont eu recours aux centres d'hébergement d'urgence (trois-cent-cinquante en moyenne chaque nuit²²⁴). Ce qui signifie que la majorité d'entre elles s'est organisée de façon autonome pour s'héberger soit dans leur logement en dépit des dégâts (pour certaines par peur d'être cambriolées, pour d'autres, plus choquées, par prostration...), soit chez des proches ou, pour les plus aisés, dans une maison secondaire, etc. De fait, les dispositifs mis en place ne concernent pas l'ensemble de la population sinistrée : certains dépendent des caractéristiques du logement (parc public, parc privé, co-propriétés, maisons individuelles), certains dépendent des revenus des ménages (par exemple les aides au logement dans le cadre du FSL). Ils sont conçus comme des appuis, des aides, auxquels le recours n'est nullement obligatoire.

Après avoir esquissé l'organisation générale de la réponse institutionnelle sur la question du logement, nous nous proposons de développer spécifiquement quelques points qui nous semblent caractéristiques des différents dispositifs observés, en

²²²Désinvesties par leurs propriétaires, nombre de ces copropriétés étaient déjà dégradées avant la catastrophe et étaient louées à des ménages particulièrement précaires, à prix ajustés sur les aides au logement dont bénéficiaient les locataires.

²²³C'est là l'expression fréquemment employées par l'un des porte-paroles de l'association des sinistrés du 21 septembre, qui déplore les nombreuses malfaçons dans les travaux de réparation. Il pointe en particulier la situation de la Cité du Parc, pour laquelle les travaux ont été particulièrement longs et mal réalisés. Il a notamment exprimé cette idée lors d'un forum organisé par les associations de sinistrés pour le cinquième anniversaire de la catastrophe.

²²⁴Cf. Mairie de Toulouse, « Toulouse, un an après ... », septembre 2002

particulier la liberté d'action des fonctionnaires pour « bricoler » des réponses adaptées, ainsi que le travail multi-partenarial qu'elles ont engendré.

2.2.2 - Le relogement provisoire : une leçon de « bricolage »

Dans la mesure où les outils existants n'étaient pas adaptés à la situation de catastrophe, il a fallu les gauchir ou en inventer de nouveaux. La question du relogement provisoire a plus particulièrement été l'occasion de créer, bricoler de toutes pièces des outils *ad hoc*. L'exemple de la mise hors d'air et hors d'eau des logements est à ce titre révélateur. Nous verrons par la suite qu'à l'inverse le temps de la reconstruction a davantage été basé sur l'adaptation d'outils existants.

Le contexte immobilier toulousain conduit rapidement les pouvoirs publics à favoriser le maintien dans les lieux après mise hors-d'air et hors-d'eau des bâtiments : le problème récurrent étant le bris des vitres, l'action va s'orienter vers le remplacement des vitrages par des systèmes provisoires, qui se perfectionneront progressivement au cours de leur mise en œuvre.

Avant d'engager les menus travaux permettant le maintien dans les lieux, il a fallu s'assurer de la sécurité des bâtiments : vérifier qu'il n'y ait pas de dangers à y rester, et, si besoin, abattre des cloisons ou des plafonds fragilisés²²⁵. Ce premier travail a été effectué par les pompiers et les militaires de la protection civile, puis en collaboration avec « les architectes de l'urgence ». Cette association, créée dans la Somme suite aux inondations de 1999, s'est très rapidement mobilisée sur Toulouse pour aider les particuliers, d'abord à sécuriser leurs biens, puis à les expertiser. Associant professionnels et étudiants architectes dans des équipes junior-senior²²⁶, elle a conduit un important travail de terrain sillonnant les rues pour établir des fiches techniques sur l'ensemble des logements et petites entreprises sinistrés. Ce travail s'est fait en collaboration avec les services de la ville et de la préfecture. L'événement toulousain a permis à cette association de se professionnaliser sur la gestion de crise : il lui a permis de prendre de l'ampleur, et a été un tremplin pour intervenir ensuite sur de nombreuses catastrophes (principalement naturelles) tout autour du globe²²⁷.

Très rapidement commence également une grande opération de bâchage des ouvertures conduite par les pompiers et des ouvriers de la ville de Toulouse. Dans le

²²⁵ Ainsi que l'explique, en entretien, un architecte de l'association Architectes de l'urgence : « *tu disais : "il faut mettre en sécurité". Alors tu y allais avec des pompiers ou autres, et tu faisais péter deux ou trois cloisons, ou deux ou trois plafonds et ça marchait.* »

²²⁶ De nombreux étudiants de l'école d'architecture de Toulouse se sont ainsi impliqués dans ces opérations de diagnostic et sécurisation des logements sinistrés.

même temps, s'impose l'idée que le remplacement définitif des menuiseries sera long, et que de nombreuses logements passeront l'hiver « sans fenêtres »²²⁸. La simple couverture par bâche s'avère inadaptée à la situation. Les pouvoirs publics s'orientent alors vers des matériaux plus résistants : le contre-plaqué et le plexiglas. Commence alors la pose de ce qui sera appelé le « provisoire durable » :

« Au début c'était du plastique uniquement, puis on s'est dit qu'on n'allait pas y arriver parce que ça c'était une passoire thermique. L'hiver arrivait, avec le froid, et des milliers de gens étaient toujours sans fenêtres, sans rien. À ce moment-là, on passe à la grande phase, c'est une grande phase ça, du provisoire, ce qu'on a appelé le provisoire-durable. Durable pour l'hiver. C'est là qu'on industrialise des fenêtres en contre-plaqué et plexiglas. On met en place des équipes, au pied des grands immeubles collectifs, on prend les mêmes gabarits pour toutes les fenêtres cassées et en bas on découpe, on fait les modules, et des équipes d'ouvriers collent ou visent ces fenêtres qui sont faites en bas en bois et plexiglas, c'est-à-dire du contreplaqué avec un trou couvert de plexiglas, pour voir clair à l'intérieur. Cette technique là nous a permis de résoudre complètement la question des milliers de logements sans fenêtres. »
(le directeur de la mission Ville-Habitat de la ville de Toulouse, juin 2007)

Si la solution est séduisante, car elle permet d'assurer, de façon un peu plus pérenne qu'avec de simples bâches, la mise hors d'air et hors d'eau des logements, elle n'est pas sans poser problème : l'aération des logements n'est pas toujours assurée ; le contre-plaqué, lorsqu'il est utilisé seul, ne laisse pas rentrer la lumière ; l'isolation thermique est loin d'être satisfaisante. Pour y pallier, la cellule Travaux²²⁹ a été créée conjointement par l'État et la ville « *de façon à amplifier la réalisation de travaux provisoires dans l'attente des travaux définitifs et permettre aux ménages de se maintenir dans leur logement dans des conditions décentes* »²³⁰. Ainsi, de nouvelles fenêtres provisoires, plus élaborées, ont été mises au point et sont venues remplacer la première version de « provisoire-durable ». C'est ce qu'explique cet ingénieur de la DRE :

« Quand on sait qu'on est parti pour six mois de négociation avec un expert,

²²⁷ Entre autres exemples, « Les architectes de l'urgence » sont intervenus après des séismes, en Afghanistan en mars 2002, en Algérie en mai 2003, en Indonésie en 2006 ; suite à des inondations, en août 2002 en Europe Centrale, en août 2004 au Bangladesh, etc. Chaque fois, ils apportent leur expertise tout d'abord sur les risques pour la population présentés par les bâtiments, puis sur la reconstruction. Ils collaborent systématiquement avec des architectes, et autres partenaires, locaux.

²²⁸ Ce point donne naissance au collectif Sans-fenêtres, qui interviendra justement pour demander des mesures fortes à l'État afin d'assurer le remplacement rapide des fenêtres. Ils demanderont notamment la réquisition d'entreprises du bâtiment pour faire d'urgence les travaux nécessaires sur les logements.

²²⁹ Si cette cellule travaux a contribué à la mise en œuvre du « provisoire durable », sa mission fondatrice était « *d'améliorer la réponse des entreprises, face à une demande en travaux de réparation de logements jugée très importante. En pratique, la cellule a pour mission la mise en relation : - des besoins en travaux exprimés par des propriétaires via un "numéro vert"; - avec des listes d'artisans ou entreprises (région ou France entière), en capacité de répondre aux besoins exprimés (disponibilités vérifiées).* » Extrait du Conseil départemental de l'habitat, 13 décembre 2001, « Dossier Habitat. Explosion AZF du 21 septembre 2001 : actions logements », page 21 (E2).

²³⁰ Extrait de : *Conseil départemental de l'habitat*, 13 décembre 2001, « Dossier Habitat. Explosion AZF du 21 septembre 2001 : actions logements », DDE de la Haute Garonne (service du Logement et de l'Habitat), page 23 (F).

autant vous dire que le petit trou dans le contreplaqué pour pouvoir voir un petit peu de jour ça devient largement nécessaire donc il fallait trouver des solutions plus acceptables. C'est comme ça qu'on a trouvé deux entreprises qui nous ont trouvé deux techniques : l'une qu'on a appelé les provi-fenêtres, là en fait on reconstruisait carrément une structure de mur avec une fenêtre à l'intérieur en vitre sécurit qui coulissait dans un cadre de bois, ce qui permettait de retrouver la ventilation, l'éclairage, tout en conservant un niveau de sécurité intéressant et puis le fait de pouvoir attendre dans des conditions de vie correctes. Soit on avait utilisé la technique du polycarbonate : le polycarbonate c'est une espèce de plastique, donc c'était deux feuilles plastiques avec un système de lamelles à l'intérieur, qui permet la ventilation, donc deux plaques de polycarbonate qui permettent donc le passage de la lumière naturelle là-aussi. L'inconvénient, c'est que là on pouvait difficilement les ouvrir. Ces deux techniques ont permis aux gens d'attendre dans des conditions plus favorables qu'avec une simple feuille de plastique ou de bois qui donnait l'impression d'être déjà au cimetière. » (la responsable de la cellule travaux, chef de service à la DRE, avril 2007)

Parallèlement, des négociations ont été menées avec EDF-GDF et TotalFinaElf pour que les sinistrés n'aient pas à prendre en charge la sur-élévation de leurs factures d'énergie liée à l'utilisation accrue du chauffage (nécessaire du fait de la faible isolation des logements). L'accord obtenu a été que les sinistrés paient le même montant que l'année précédente, et que la différence soit assumée par TotalFinaElf.²³¹ Des mesures non sans intérêt puisque, si près de 90% des fenêtres étaient de nouvelles vitrées six mois après l'explosion²³², certains bâtiments arboreront le « provisoire-durable » pendant deux à trois ans.

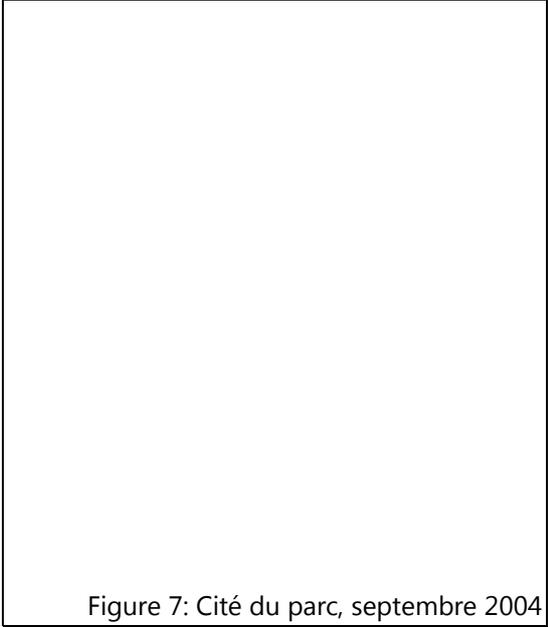


Figure 7: Cité du parc, septembre 2004

À travers cet exemple du maintien dans les lieux, transparait le « bricolage » organisé par les pouvoirs publics, en collaboration avec des associations mais aussi les entreprises et les assureurs, pour faire face à la catastrophe. Nous ne sommes pas en mesure ni de donner les temporalités exactes dans lesquelles ont été mises en place, successivement, les différentes techniques évoquées, ni de chiffrer précisément le nombre de logements concernés par chacune d'elles. Mais l'essentiel était de montrer, à travers cet exemple, le tâtonnement qui a vu émerger des solutions techniques de plus

²³¹Certaines associations de sinistrés (notamment le collectif des sans-fenêtres) n'ont pas été complètement satisfaites par les termes de l'accord : l'hiver 2000-2001 ayant été très froid, les factures sur lesquelles est basé l'accord étaient particulièrement élevées.

²³²Cf. le bilan à 6 mois fait par la préfecture de la Haute-Garonne, « AZF : le bilan, 6 mois après ».

en plus efficaces pour permettre le maintien dans les lieux, dans l'attente des réparations définitives.

Une démonstration semblable pourrait être faite pour la mise en place et la gestion des mobil-homes dédiés au relogement de familles qui le nécessitaient²³³. Parmi les mesures annoncées par le Premier ministre dans la semaine suivant l'explosion²³⁴, figurait la mise en place de mobil-homes. Cette opération a requis un certain nombre de « bricolages » : trouver des terrains disponibles, les viabiliser, mettre en place des critères d'attribution, en organiser la gestion, en gérer la sortie à travers des propositions de relogement définitif pour les familles concernées, etc. Sur ce point comme sur la mise hors-d'air et hors-d'eau des bâtiments, les interventions des pouvoirs publics tiennent davantage de l'innovation et du bricolage que de l'adaptation de dispositifs existants.

2.2.3 - La reconstruction des logements : une opportunité d'améliorer le cadre bâti

Parallèlement à ces interventions, s'organisait la reconstruction définitive des logements. Le premier recours des sinistrés a été leur assurance. La complexité des démarches d'indemnisation a conduit à la mise en place d'une convention nationale, signée le 31 octobre 2001 par le Groupement des entreprises mutuelles d'assurances (GEMA), la société Grande Paroisse et ses assureurs (AON et EQUAD), l'Ordre des avocats du barreau de Toulouse, la mairie de Toulouse, le Service d'aide aux victimes, d'informations et de médiation (SAVIM), l'expert coordonnateur du Service de médecine générale de Toulouse, la Compagnie des experts de la cour d'appel de Toulouse, et la Caisse primaire d'assurance maladie (CPAM) de Haute Garonne. Elle visait à définir les modalités d'indemnisation pour les dommages matériels (que les particuliers soient assurés ou non²³⁵), les dommages professionnels, les dommages corporels (physiologiques et psychologiques) et le préjudice décès. Basée sur des indemnisations à l'amiable de TotalFinaElf envers les sinistrés, elle a permis de clarifier les procédures d'indemnisation, et a proposé un appui important à travers la création du

²³³C'est-à-dire des ménages, dans une situation précaire, qui n'avaient pas trouvé de solutions de relogement par eux-mêmes, et dont la mise hors d'air et hors d'eau du logement n'avait pas suffi au maintien dans les lieux.

²³⁴Son discours a été partiellement retranscrit dans la section présentant la catastrophe comme un événement hors-norme (cf. *supra* section 1.1.3)

²³⁵La catastrophe d'AZF a en effet révélé que de nombreux habitants de la zone sinistrée n'avaient pas d'assurance habitation. Leur indemnisation a été permise par la convention dont le principe a alors été « l'indemnisation intégrale selon le droit commun, pour le compte de qui il appartiendra par Grande Paroisse/groupe TotalFinaElf et ses assureurs. » (extrait de la Convention Nationale pour l'indemnisation des victimes de l'explosion de l'usine Grande Paroisse/groupe TotalFinaElf, signée à Toulouse, le 31 octobre 2001)

comité de suivi des victimes de l'explosion. Ce comité, réunissant l'ensemble des acteurs concernés, avait notamment pour rôle de « *veiller à l'indemnisation rapide et équitable des victimes de l'explosion, quelle que soit la nature de leurs préjudices* »²³⁶. Son activité n'était toujours pas clôturée sept ans après la catastrophe, mais concernait alors très majoritairement les dommages corporels, l'indemnisation des dommages matériels ayant été plus rapide.

Comme l'explique Claude Lienhard, la mise en place d'un comité national du suivi des victimes n'est pas propre à la catastrophe d'AZF : « des comités nationaux avaient également été mis en place en cas d'accident survenu à l'étranger dont les victimes ou les familles sont réparties sur l'ensemble du territoire (par exemple, naufrage d'une embarcation sur le lac de Bagnolès en Espagne, le 8 octobre 1998, vingt-et-un morts, ou naufrage du navire du Joola au large du Sénégal, le 26 septembre 2002, vingt français disparus) ou en cas de catastrophe ou d'accident collectif survenu en France avec un nombre important de victimes de nationalités différentes (par exemple, incendie dans le tunnel du Mont-Blanc, 24 mars 1999, trente-neuf personnes décédées). »²³⁷ Il s'agit donc là d'une adaptation d'un outil utilisé pour plusieurs accidents antérieurs à la catastrophe d'AZF.

En complément des indemnisations par les assurances, diverses aides ont été proposées. La principale semble être « l'OPAH-Sinistrés-AZF » : cette Opération programmée d'amélioration de l'habitat en faveur des sinistrés de la catastrophe d'AZF a été signée le 19 novembre 2001 entre l'État, la communauté d'agglomération du Grand Toulouse (CAGT), le département de la Haute-Garonne, l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH) et divers partenaires tels l'ADEME, le CIL Interlogement²³⁸ et EDF-GDF. Hébergée par la DDE de la Haute-Garonne sous la maîtrise d'ouvrage de la CAGT, elle visait à subventionner les travaux réalisés sur les logements privés endommagés par l'explosion « *au-delà des travaux de remise en état*

²³⁶ Extrait du Bilan à 6 mois fait par la préfecture de la Haute-Garonne, « *AZF : le bilan, 6 mois après* ».

²³⁷ Lienhard (Claude), *op. cit.*, 2008, p.99

Il ajoute : « Le comité de suivi est un lieu de paroles, d'échanges, de prises de décisions, mais également de négociations et d'arbitrages. Dans l'ombre portée du judiciaire, le comité de suivi a joué un rôle utile et structurant d'interface entre d'une part les institutions partenariales locales et d'autre part des structures opérationnelles à destinations des sinistrés. (...) L'existence de la convention d'une part, du comité du suivi d'autre part explique qu'il y ait eu un impact fort sur les recours traditionnels au système judiciaire qui n'ont jamais été de droit exclus, bien au contraire maintenus, mais qui de fait n'ont pas eu à être vraiment utilisés. (...) La capacité contributive du groupe Total et sa volonté apaisante pour des motifs sans doute autres que la seule et unique préoccupation de la bien-traitance des victimes ont joué un rôle qui ne sera pas toujours forcément reproductible. » (p.101)

²³⁸ Le Comité Interprofessionnel du Logement, CIL INTERLOGEMENT, est le plus important organisme collecteur du 1% logement de la région Midi Pyrénées.

pris en charge par les assurances»²³⁹. Cette opération d'envergure²⁴⁰ avait ainsi comme objectif principal « *la réalisation de travaux complémentaires d'amélioration des logements* »²⁴¹, au-delà des dégâts causés *stricto sensu* par l'explosion de l'usine AZF. En étaient potentiellement bénéficiaires « *tous les sinistrés de l'agglomération toulousaine (propriétaires occupants ou bailleurs) ; les propriétaires d'un logement vacant non sinistré qui s'engagent à louer leur logement à un ménage sinistré* »²⁴².

Nous notons ici une première adaptation du dispositif OPAH : alors que celui-ci est normalement relatif à un secteur géographique défini, le principal critère d'attribution est ici le fait d'être sinistré (ou de s'engager à louer son logement à un ménage sinistré), quelle que soit sa localisation dans l'agglomération toulousaine. Autre critère d'attribution, les plafonds de revenus ont eux-aussi été ajustés pour mieux répondre à la spécificité du contexte toulousain. Ils ont été revus à la hausse pour permettre au maximum de « sinistrés » de bénéficier de l'OPAH : « *les plafonds de ressources pour les propriétaires occupants sont nettement majorés (+250% par rapport aux plafonds actuels)* »²⁴³. Il en est de même des taux de subvention. En complément, Marc Gibert note trois autres points de la réglementation habituelle modifiés pour cette OPAH : « premièrement il faut, de règle générale, pour qu'un logement bénéficie de subventions publiques, que ce dernier soit achevé depuis plus de quinze ans au premier octobre précédent la date de la demande. Pour n'exclure aucune habitation sinistrée, cette condition n'a pas été appliquée dans le cadre de l'OPAH-Sinistrés-AZF. Deuxièmement, la demande d'allocation auprès de l'ANAH ne peut d'ordinaire se faire que sur devis, et le propriétaire doit attendre la réponse de la Commission d'amélioration de l'habitat, avant d'entamer ses travaux. Dans le contexte spécifique d'AZF, les dossiers ont pu être montés sur factures. Troisièmement, les aménagements doivent normalement être

²³⁹ Extrait de : *Conseil départemental de l'habitat*, « Dossier Habitat. Explosion AZF du 21 septembre 2001 : actions logements », DDE de la Haute Garonne (service du Logement et de l'Habitat), 13 décembre 2001, page 19 (E1).

²⁴⁰ Alors que l'objectif initial de l'opération était de toucher 2 000 logements, 2 924 dossiers avaient été enregistrés en novembre 2006, concernant 5982 logements dont 4711 en copropriétés et 1181 dans le secteur diffus, pour un montant de subvention total légèrement supérieur à dix millions d'euros. (Selon les chiffres du bilan au 10/11/2006 produit en interne par l'ANAH 31)

²⁴¹ Extrait de : *Conseil départemental de l'habitat*, « Dossier Habitat. Explosion AZF du 21 septembre 2001 : actions logements », DDE de la Haute Garonne (service du Logement et de l'Habitat), 13 décembre 2001, page 19 (E1).

²⁴² *Ibid.*

²⁴³ *Ibid.*, page 20 (E1).

De même, la déléguée adjointe de l'ANAH en Haute-Garonne nous expliquait : « *nos plafonds habituels pour les propriétaires occupants sont vraiment très très bas : il faut être non imposable. C'est vraiment pour aider les personnes ayant des revenus très modestes, à changer une chaudière, à mettre un chauffage dans une vieille maison, à installer des toilettes, ou à refaire une toiture qui fuit... (...) Là, l'idée c'était quand même de se dire : on ne va pas donner une aide aux riches, mais on va quand même essayer de remonter un peu les plafonds pour prendre les ménages moyens, qui n'ont pas des revenus très élevés, mais qui par contre sont pénalisés par cette explosion, et auxquels les assurances ne vont pas forcément rembourser la totalité des préjudices subis.* » (la déléguée adjointe de l'ANAH en Haute-Garonne, novembre 2006)

réalisés par des professionnels, sous peine de voir le montant de l'allocation amputé de 10%. Dans le cas présent, la subvention peut aussi bien porter sur le simple achat de fourniture, sans contrepartie. »²⁴⁴ L'OPAH-Sinistrés-AZF a donc fait l'objet de multiples adaptations par rapport au cadre réglementaire habituel.

Par ailleurs, une part importante des logements sinistrés étant concernée par le Plan de gêne sonore (PGS) de l'aéroport de Toulouse-Blagnac, l'ADEME s'est mobilisée pour que les propriétaires de logements puissent profiter des mesures spécifiques au PGS et se doter de menuiseries efficaces du point de vue de l'isolation phonique. C'est ce qu'explique l'ADEME dans cette lettre adressée au service Urbanisme de la ville de Toulouse :

« L'ADEME est partie prenante de la reconstruction des bâtiments de Toulouse à un double titre :

- d'une part, une grande partie de la zone concernée se situe à l'intérieur du Plan de gêne sonore (PGS) associé à l'aéroport de Toulouse-Blagnac ; dans ce périmètre, l'Agence finance, dans les conditions précisées par un décret de juin 1999, l'insonorisation des bâtiments (logements, équipements publics, de santé, etc.) ; les taux d'aide sont particulièrement élevés (de 80 à 100% selon les cas) : les travaux de réparation à entreprendre suite à l'explosion devraient être l'occasion de la remise à niveau des bâtiments concernés au regard des normes d'isolation phonique (et par la même occasion thermique, ce qui va de soi) ; il s'agit pour l'essentiel de fenêtres spécifiques équipées de grilles de ventilation acoustiques ;
- d'autre part, sur l'ensemble de la zone touchée par l'accident, il est souhaitable de "profiter" des travaux pour adopter des techniques efficaces au plan énergétique (fenêtres, isolation des toitures, réfection des systèmes de chauffage, etc.). »²⁴⁵

Ainsi, au-delà de la zone concernée par le plan de gêne sonore, l'ADEME a mis en place des cellules de conseil spécifiques, pour inciter les propriétaires à améliorer la performance énergétique de leur bâtiment. L'intervention de l'ADEME, qui s'inscrit en complémentarité avec l'OPAH-Sinistrés-AZF, a concerné un nombre significatif de logements, puisqu'elle a subventionné le remplacement de menuiseries extérieures sur trois-mille-six-cent-cinquante logements dans les parcs public et privé (copropriétés et maisons individuelles)²⁴⁶. Cet afflux de demandes de subvention a d'ailleurs engorgé les

²⁴⁴ Gibert (Marc), « *Quelle ambition sociale pour l'« O.P.A.H. sinistrés AZF » ?* », mémoire de maîtrise d'Institut universitaire professionnel « Aménagement et développement du territoire », sous la direction de Jaillot (Marie-Christine), Université de Toulouse – Le Mirail, 2003, p.26

²⁴⁵ Lettre de l'ADEME au service d'urbanisme de Toulouse, intitulée « propositions d'actions de l'ADEME suite à l'explosion de l'usine A.Z.F. de Toulouse », Paris-Labège, le 27 septembre 2001. (Document mis à disposition par le service urbanisme de la ville de Toulouse)

²⁴⁶ Soit autour de 10% du parc sinistré. Cf. le bilan de l'action sur le site internet de l'ADEME Midi-Pyrénées, à l'adresse suivante http://www.ademe.fr/midi-pyrenees/a_5_03.html#a (consulté en mars 2009)

services de l'ADEME allongeant d'autant la durée des réparations²⁴⁷. Sur ce point, la responsable de la cellule Travaux regrette néanmoins qu'une opération plus forte n'ait pas été mise en place :

« Un truc qu'on a raté, complètement raté, c'est ce qu'on appelle les OPATB, les Opérations Programmées de l'Amélioration Thermique des Bâtiments. (...) C'est exactement la même logique qu'une OPAH, sauf que c'est un truc qui est spécifique à la thermie. Et que ça englobe y compris le secteur tertiaire. (...) Quand j'ai vu arriver les premières possibilités d'OPATB, je me suis dit que l'idéal, ça serait de faire une OPATB sur la circonférence de l'impact AZF, à la limite sur la circonférence de l'OPAH. Ça aurait permis de mettre en place des financements complémentaires sur tout l'aspect thermie. » (la responsable de la cellule travaux, chef de service à la DRE, avril 2007)

Toutefois, malgré ce regret, la catastrophe d'AZF est apparue comme une occasion d'améliorer plus rapidement le parc de logements, à travers la mise en place et l'adaptation de dispositifs existants²⁴⁸. Ainsi, l'OPAH-Sinistrés-AZF a donné des moyens d'atteindre cet objectif, de même que le redéploiement des aides de l'ADEME en matière d'isolation.

2.2.4 - De la réparation du sinistre à l'intervention sur les copropriétés dégradées²⁴⁹.

Au-delà, l'OPAH a également permis d'intervenir sur les copropriétés dégradées, inscrites avant la catastrophe d'AZF dans le plan de sauvegarde du Contrat de ville : le Conseil départemental de l'habitat (CDH) du 13 décembre 2001 stipulait qu'*« il conviendra de remettre en œuvre le travail partenarial engagé dans le cadre de la convention thématique du Contrat de ville notamment à travers le dispositif de Plan de*

²⁴⁷ Cf. « AZF : le bilan, un an après », *État Point Com*, numéro spécial, septembre 2002, page 17 : « Les copropriétés situées sur le Plan de gêne sonore de Blagnac font l'objet de demande de subvention ADEME pour les travaux d'insonorisation. L'engorgement des services de cet organisme, dû à une sollicitation sans précédent, a entraîné de nombreux retards malgré le recours à des renforts en personnel et une nouvelle organisation. »

²⁴⁸ C'est ce que développe par exemple la responsable de la cellule travaux, chef de service à la DRE : pour elle, il y eu la volonté de « *mettre en place des plans cohérents de réparation de façon à optimiser l'ensemble des travaux qui allaient être réalisés sur ces co-propriétés, (...) pour lesquelles des gros travaux qu'auraient pu être programmés avant AZF, d'amélioration du bâti, notamment en terme d'isolation phonique, thermique etc.. (...) Par exemple, on a beaucoup travaillé avec l'ADEME de façon à (...) concentrer l'action de l'ADEME qui avait été prévue initialement, étalée sur plusieurs années sur quelques mois d'intervention, pour qu'on puisse essayer de faire à la fois du traitement remplacement de menuiseries mais qu'on puisse faire le traitement acoustique qui était initialement prévu.* » (la responsable de la cellule travaux, chef de service à la DRE, avril 2007)

De même, le directeur de la mission Ville-Habitat de la ville de Toulouse affirme : « *Un des aspects bénéfiques d'AZF, ça a été au moins une remise aux normes de confort de tous les logements de ces quartiers.* » (le directeur de la mission Ville-Habitat de la ville de Toulouse, juin 2007)

²⁴⁹ Ce point ne sera présenté ici que de façon très synthétique. Pour plus de détails, nous renvoyons au travail de Marc Gibert : Gibert (Marc), *op. cit.*, 2003, 98 p.

Sauvegarde »²⁵⁰. L'OPAH va ainsi être mis au service d'un plan lui préexistant, et donner un cadre à l'intervention publique en faveur des copropriétés dégradées.

En effet, l'OPAH-Sinistrés-AZF avait été initiée très rapidement après la catastrophe²⁵¹ avec pour objectif, dans un premier temps, de subventionner les travaux au-delà des indemnisations des assurances. Ce premier objectif va être remis en cause par la convention nationale sur les indemnisations, qui engageait les compagnies d'assurance à ne pas appliquer de décote, ou vétusté, sur les biens immobiliers sinistrés :

« Dans la mesure où en cours de mise en place de cette OPAH, on a appris que finalement les assurances allaient rembourser, entre guillemets, sans condition de vétusté, avec le Grand Toulouse, on s'est dit "bon sang, à quoi elle va servir notre OPAH ?" » (la déléguée adjointe de l'ANAH en Haute-Garonne, novembre 2006)

De fait, l'OPAH devait réorienter son action. Et, ainsi que l'exprime très clairement Marc Gibert, « le programme évolua en une vaste opération de renouvellement urbain, devant permettre principalement à des ensembles collectifs dégradés de se requalifier sur le marché immobilier »²⁵². En effet, alors que des réflexions étaient en cours pour intervenir sur les copropriétés dégradées – repérées par l'Observatoire des copropriétés dégradées de l'Agence d'urbanisme de l'agglomération toulousaine (AUAT), ou inscrites dans le Plan de sauvegarde du Contrat de ville – l'OPAH-Sinistrés-AZF va trouver là une nouvelle légitimité, et réciproquement proposer un cadre réglementaire d'intervention inespéré²⁵³. Le Grand Toulouse, maître d'ouvrage de l'OPAH, mandate alors le Pact-Arim pour intervenir de façon ciblée sur les copropriétés repérées. Et effectivement, il semble que les subventions qui leur ont été accordées représentent le gros de l'opération : la déléguée adjointe de l'ANAH donne ainsi le chiffre de 80 % des crédits à destination des copropriétés.

²⁵⁰ Et de préciser, « cet aspect concerne plus particulièrement les copropriétés du quartier Bellefontaine, de la Cité le Parc pour lesquelles des actions ciblées relatives au traitements des impayés de charges, au rachat de logement, à la requalification du bâti, à l'occupation sociale sont devenues encore plus nécessaires. Ces actions seront conduites en relations avec les objectifs du GPV ». Extraits du Conseil départemental de l'habitat, « Dossier Habitat. Explosion AZF du 21 septembre 2001 : actions logements », DDE de la Haute Garonne (service du Logement et de l'Habitat), 13 décembre 2001, page 24 (F).

²⁵¹ Le déléguée adjointe de l'ANAH Haute-Garonne nous disait ainsi : « ça s'est mis en place très très rapidement, on a fait un peu un tour de force. (...) En novembre la convention a été signée. D'habitude on met un an, là on a mis deux mois. Donc vraiment, tout le monde s'est mobilisé. » (la déléguée adjointe de l'ANAH en Haute-Garonne, novembre 2006)

²⁵² Gibert (Marc), *op.cit.*, p.5

²⁵³ L'intervention publique sur les copropriétés privées en effet particulièrement délicate à mettre en œuvre, de par leur statut privé mais aussi par les difficultés financières qu'elles rencontrent et qui peuvent être aggravées par les travaux engagés (quand bien même ils seraient fortement subventionnés). Cf. par exemple, Fédération nationale des centres Pact Arim, « *Agir dans les copropriétés fragiles* », *Les dossiers de CERTU*, n°142, 2002, 60 p.

Néanmoins, l'OPAH-sinistrés-AZF s'est révélée mal adaptée à l'intervention sur ce secteur de l'habitat²⁵⁴. Marc Gibert présente ainsi une série de dysfonctionnements repérés : « les difficultés financières sont réelles et là où des ensembles devaient être sauvés d'une paupérisation proche, l'OPAH semble parfois avoir accéléré le processus. (...) Par ailleurs, des résidences en bonne situation financière, sous couvert d'être "sinistrées", se sont vu soulagées d'une bonne partie de leurs dépenses, pour des travaux prévus avant la catastrophe du 21 septembre »²⁵⁵. Il dresse ainsi un bilan en demi-teinte parlant d'un succès quantitatif²⁵⁶, mais d'un échec qualitatif.

Conclusion du chapitre : la gestion de crise, un temps à part

Dans la multiplicité d'acteurs et d'actions engagés pour gérer la crise AZF, nous avons fait le choix de nous concentrer sur les mesures prises par les pouvoirs publics dans le domaine de l'habitat. Cet angle d'attaque nous apparaissait en effet doublement justifié, tant du fait d'une situation locale particulièrement tendue sur le marché du logement que par le rôle clef de l'intervention publique. Enfin, les mesures prises à ce moment-là apparaissent comme une première étape vers la reconstruction des espaces urbains sinistrés par l'explosion.

Elles donnent à voir des services publics particulièrement inventifs, et une forte collaboration entre État et collectivités locales. Pour assurer la « mise hors d'eau et hors d'air » des logements, services de l'État et de la commune ont travaillé de concert, avec l'appui également du tissu associatif, pour proposer des solutions techniques, progressivement améliorées. De même, pour faciliter la réparation définitive des logements, une opération programmée d'amélioration de l'habitat a spécialement été mise en place, pilotée conjointement par l'ANAH et le Grand Toulouse : le dispositif a été adapté à la situation de crise par l'assouplissement de diverses règles usuellement appliquées (par exemple les plafonds de ressources des bénéficiaires). Parallèlement, était mise en place la « cellule travaux » pour mettre en relation professionnels du bâtiment et propriétaires de logements endommagés ; cependant qu'un dispositif était imaginé pour permettre une centaine de relogements provisoires dans des mobil-homes. Chacune de ces opérations mettait en jeu des réseaux d'acteurs complexes, et résultait

²⁵⁴ Et pour cause, elle n'avait pas été définie dans cet objectif, mais pour subventionner les restes à charge (après indemnisations des assurances) pour une large part des immeubles endommagés le 21 septembre 2001.

²⁵⁵ Marc Gibert, *op.cit.*, p.75

²⁵⁶ Ce que confirme la déléguée adjointe de l'ANAH Haute-Garonne : « La délégation, avant ce sinistre, traitait en gros 1000 dossiers par an, tout confondu, propriétaire occupant ou propriétaire bailleur. Du jour au lendemain on s'est mis à traiter deux-mille-cinq-cents à trois-mille dossiers par an. » (la déléguée adjointe de l'ANAH en Haute-Garonne, novembre 2006)

tantôt de l'adaptation de dispositifs existants, tantôt d'innovations visant à répondre aux besoins spécifiques créés par la catastrophe. Elles témoignent également d'une action publique particulièrement attentive aux populations socialement défavorisées : les aides proposées (en particulier les aides sociales) s'adressent à elles en priorité ; surtout, la nécessaire réparation des logements est rapidement apparue comme une occasion d'améliorer le cadre bâti et d'intervenir tout spécifiquement sur les copropriétés dégradées.

Cette période de crise, et le « bricolage » administratif qu'elle a suscité, semble avoir été, du point de vue des fonctionnaires rencontrés, relativement performante. Surtout, ils la décrivent comme un temps à part, à la fois dans la gestion du logement et dans leur expérience professionnelle. Ils évoquent ainsi « *des savoirs-faire nouveaux* », tels que « *casser le règlement, le carcan administratif* » ou avoir « *accès direct au sous-préfet* »²⁵⁷. Saluant notamment une « *organisation ville-État qui a été très performante et très réactive* »²⁵⁸, ils parlent d'une période où « *il fallait inventer des choses et, [où] on avait les marges de manœuvre pour le faire* »²⁵⁹, d'une « *liberté d'action qui était très très bonne* »²⁶⁰, etc. Pour ces raisons, ils gardent de cette période toute particulière de leur vie professionnelle le souvenir d'une expérience unique²⁶¹, et regrettent que ces « *savoirs-faire nouveaux* » tissés dans la dynamique de crise n'aient quasiment pas laissé de trace une fois la parenthèse AZF refermée : « *après, les rapports sont redevenus, naturellement, ce qu'ils étaient auparavant* »²⁶², « *je dirais que la collaboration maximale qu'on a eue à ce moment là, inter-administrations, inter-services, inter-collectivités, elle n'existe plus après AZF* »²⁶³, « *ça a produit quelques accélérations, quelques déblocages, mais pas de mécanismes nouveaux, pas de simplification durable* »²⁶⁴. Très rapidement à nouveau « *happés par le quotidien* », la page AZF se tourne sans que le travail réalisé ne soit capitalisé : « *on s'est toujours dit qu'il faudrait qu'on tire profit de ce qui a été fait, de ce qui a été bien fait, et puis de ce qui pourrait être amélioré, mais c'est vrai que, malheureusement, on ne l'a pas fait.* »²⁶⁵.

²⁵⁷ Un attaché administratif du service Logement de la DDE, novembre 2006.

²⁵⁸ Le directeur de la mission Ville-Habitat de la ville de Toulouse, juin 2007.

²⁵⁹ Une attachée du service logement social du conseil général, juin 2007.

²⁶⁰ Un ingénieur de la DDE chargé du relogement en mobil-homes pendant la crise AZF, novembre 2006.

²⁶¹ À titre d'exemple, deux extraits d'entretien : « *Je pense que c'est une des meilleures expériences professionnelles que j'ai eues. (...) Nous avons eu une vraie utilité.* » (un ingénieur de la DDE chargé du relogement en mobil-homes pendant la crise AZF, novembre 2006). « *On a vécu une aventure extraordinaire, dans le sens étymologique du terme, pas dans le sens "génial", mais de disponibilité, d'écoute, de recherche de systèmes, d'idées.* » (la responsable de la cellule travaux, chef de service à la DRE, avril 2007).

²⁶² Un attaché administratif du service Logement de la DDE, novembre 2006.

²⁶³ La responsable de la cellule travaux, chef de service à la DRE, avril 2007.

²⁶⁴ L'ancien directeur de la Direction aménagement urbanisme logement, conseil général, mai 2007.

²⁶⁵ Une responsable de la direction de la solidarité départementale du conseil général, juin 2007.

Ce temps de la catastrophe d'AZF, où l'urgence et la nécessité d'agir pour les sinistrés guident l'action publique, apparaît comme un temps tout à fait spécifique : les repères habituels ne permettent plus d'interpréter et de répondre à la situation, exigeant de forger des réponses *ad-hoc*, mobilisant – parfois en les adaptant – des outils existants, ou en inventant d'autres. Les réflexions, qui ne sont ici qu'ébauchées, nous apparaissent comme un engagement à développer des recherches sur « la façon dont ces événements saisissent ou infléchissent les politiques publiques »²⁶⁶, ainsi que le proposaient récemment Laure Bonnaud et Emmanuel Martinais.

La même idée sous-tend ce deuxième extrait d'entretien : « *très vite au début, on avait dit qu'il fallait capitaliser ce qu'on faisait là, en garder la méthode. (...) C'est vrai qu'on n'a pas eu le temps de le faire, très vite le régalién, le quotidien, l'institutionnel a repris le dessus* ». (un attaché administratif du service Logement de la DDE, novembre 2006).

²⁶⁶ Cf. Bonnaud (Laure), Martinais (Emmanuel), *op. cit.*, 2008, p.7

Chapitre 3) La catastrophe, une opportunité de changer le dess(e)in d'un territoire ?

Dernier volet de ce panorama des conséquences urbaines de la catastrophe d'AZF, il s'agit dans cette section d'étudier les projets d'aménagement qui émergent, aux lendemains de l'explosion, sur les espaces les plus fortement sinistrés. Ainsi que nous l'avons vu dans l'introduction générale, un événement catastrophique, ici la catastrophe d'AZF, peut être envisagé sous l'angle de sa « puissance transformatrice »²⁶⁷, et apparaître comme une occasion de remodeler les espaces urbains sinistrés, une opportunité de changer le dess(e)in d'un territoire.

De fait, l'explosion de l'usine AZF laisse des centaines d'hectares à l'état de quasi-friche. Par là, elle impose de réfléchir rapidement à l'avenir de ces espaces, et à leur gestion. La catastrophe d'AZF va ainsi être à l'origine de nombreux discours et projets pour les espaces sinistrés. Ils ont aujourd'hui mûri, certains ont abouti (ou sont en passe de l'être), d'autres ont été abandonnés : les transformations successives à la catastrophe d'AZF s'inscrivent progressivement et durablement dans l'espace urbain, permettant d'observer la traduction effective des discours produits dans l'immédiateté de la catastrophe.

Il s'agira alors dans cette partie de saisir les évolutions territoriales successives à la catastrophe d'AZF : en quoi le spectre de la catastrophe a-t-il pesé – ou non – sur les discours et les pratiques des acteurs de la gestion de la ville ? Comment les questionnements qu'elle a immédiatement soulevés se sont-ils traduits dans l'aménagement de l'espace ? Pour cela, nous étudierons les discours prospectifs produits dans un contexte où la catastrophe est encore très présente mais où l'avenir des espaces à reconstruire n'est pas encore figé, soit peu ou prou jusqu'à la fin de l'année 2002. Nous regarderons ensuite ce qui, sept ans après la catastrophe, a été réalisé, et comment se sont traduits, pratiquement, les discours de l'urgence.

²⁶⁷ *Ibid.*, p.371

3.1 - L'impératif de la reconstruction

Après la catastrophe, un impératif s'impose aux acteurs locaux : celui de reconstruire ou réhabiliter ce qui a été détruit, matériellement ou symboliquement. Trois dimensions nécessitent ainsi une intervention réparatrice : le cadre bâti (comment reconstruire les centaines d'hectares laissés en friche par l'explosion), les modes de faire la ville (comment tirer les leçons de la catastrophe), l'image de la ville de Toulouse (comment redonner à la « ville rose » une image attractive).

3.1.1 - Reconstruire le cadre bâti

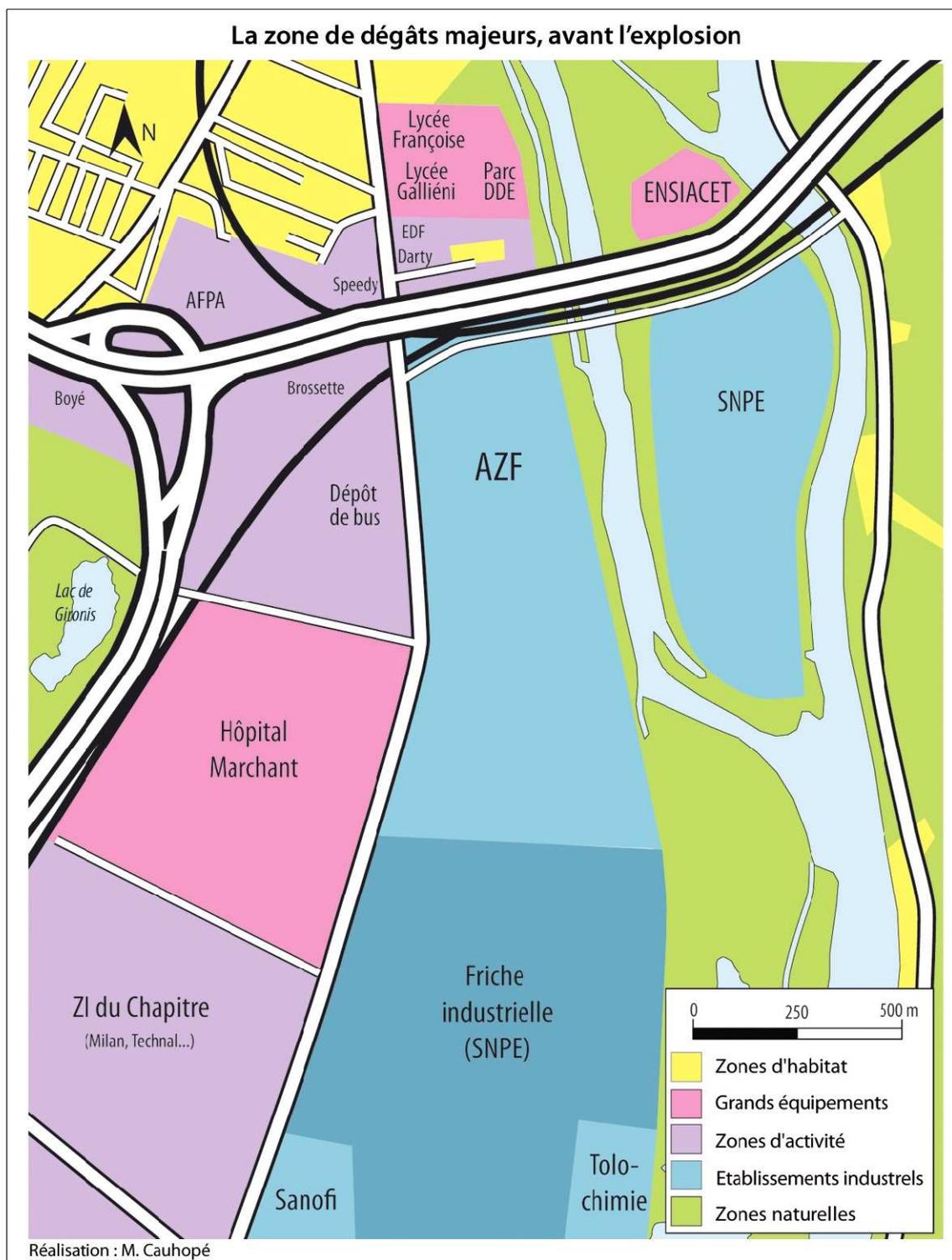
Du fait de l'ampleur des dégâts matériels, l'explosion de l'usine AZF impose la reconstruction du cadre bâti. Reste cependant à définir l'orientation de ces reconstructions. Il faut ici distinguer entre la proximité immédiate du pôle chimique, où plusieurs centaines d'hectares sont quasiment réduits à l'état de friche, et un périmètre plus large, de quelques kilomètres de rayon, dans lequel on observe d'importants dégâts en particulier sur les logements, mais quasiment plus de destruction complète. Les enjeux sont différents, de même que le type de réponse à apporter : dans un cas c'est la reconstruction et/ou la réaffectation des sites qui est en jeu, ouvrant la porte à des stratégies de recomposition urbaine importante ; dans l'autre, une large part de l'action concerne le relogement, l'indemnisation des ménages et l'aide aux réparations. Nous nous intéresserons ici plus spécifiquement à la question de la réaffectation des espaces laissés en friche par la catastrophe.

Cette situation concerne le site chimique lui-même, mais également les espaces limitrophes dont le centre hospitalier Gérard Marchant, un dépôt de bus, des établissements commerciaux (Brossette, Darty, Speedy...), l'AFPA, les lycées Gallieni et Françoise, le parc routier de la DDE, l'École nationale supérieure des ingénieurs en arts chimiques et technologiques (ENSIACET), etc. (Cf. carte n°3 ci-contre).

Sur chacun de ces espaces, se pose la question des modalités de reconstruction : faut-il reconstruire ici ou ailleurs ?, à l'identique ou en apportant des améliorations ?, etc. Pour chacun, un nouveau projet va être débattu, modifiant parfois la nature des activités qu'il supporte. Ainsi, le président de l'association des artisans, commerçants et entrepreneurs du 21 septembre 2001, appelle de ses vœux la revalorisation des quartiers sinistrés :

« C'est sûr que des gens ont été blessés, qu'il y a eu des décès. C'est terrifiant, mais on peut aussi récupérer de bonnes choses : quand vous avez un quartier qui ne bouge pas, qui se meurt, qui est sale, qui est vieux, il faut en profiter pour faire des trucs, pour

l'ouvrir. Je ne dis pas qu'il fallait faire péter l'usine pour avoir un truc mieux. Mais c'est arrivé. » (le président de l'association ACE du 21, octobre 2006)



Carte 3: La zone de dégâts majeurs, avant l'explosion

En effet, la catastrophe, à travers notamment les espaces sur lesquels elle impose une reconstruction totale, ouvre de nouvelles perspectives pour le sud-ouest toulousain, mises en exergue par les chercheurs du Centre interdisciplinaire d'études urbaines (CIEU) de Toulouse : « les effets de la catastrophe prévisibles à moyen terme sur l'espace urbain sont pour l'instant difficiles à apprécier. L'explosion a touché l'essentiel des territoires concernés par le Grand projet de ville, dans lequel étaient prévues de grandes opérations de démolition-reconstruction afin de remodeler le tissu urbain de la zone. L'hypothèse plausible d'un démantèlement de la plate-forme chimique pourrait peut-être contribuer à une requalification de ces quartiers, et changer durablement le paysage du sud-ouest toulousain »²⁶⁸. Dans cet article publié quelques mois après la catastrophe, il apparaît qu'elle a, in fine, fait naître l'espoir d'apporter une plus-value au territoire sinistré, permettant à la fois de faire muter les activités du pôle chimique et d'intervenir sur les quartiers d'habitat social environnants.

Cependant, les décisions quant à l'avenir des sites sinistrés appartiennent en premier lieu à leurs propriétaires. Si le secteur public ou parapublic est particulièrement présent, à travers notamment l'hôpital psychiatrique Gérard Marchant, le dépôt de bus de la SEMVAT, les lycées Françoise et Gallieni, le parc routier de la DDE, l'AFPA et l'ENSIACET, le devenir de chaque établissement met en jeu des acteurs divers : le conseil général pour l'hôpital, la société de transports en commun (et derrière les communes de l'agglomération toulousaine) pour le dépôt de bus, le conseil régional et le rectorat de l'académie de Toulouse pour les lycées, etc. S'ajoute à cette liste l'ensemble des propriétaires privés d'établissement commercial, industriel ou de logement. A défaut d'une réflexion générale sur l'avenir du sud-ouest toulousain, qu'aurait pu porté la municipalité, chacun de ces acteurs va arbitrer, de façon relativement autonome, la question du devenir de son terrain.

3.1.2 - Revisiter les modes de faire la ville

La question de l'avenir du pôle chimique représente un enjeu central dans les projets de reconstruction : elle est éminemment importante pour le site industriel lui-même, mais aussi pour ses alentours. L'expérience de la catastrophe fait de la proximité éventuelle d'installations « à risques » un élément de premier ordre dans le choix de reconstruire ou non sur place. De plus, les constructions (relativement peu nombreuses)²⁶⁹ situées à l'intérieur du périmètre de risques industriels sont soumises à une réglementation particulière, si bien que, pour ces bâtiments, les droits à

²⁶⁸CIEU, *op. cit.*, janvier 2002, p.28

(re-)construire dépendent de la persistance ou non des zones de dangers, et donc de l'avenir des activités « à risques » du pôle chimique. Ce point est souligné, par exemple, par le maire de Toulouse au cours du conseil municipal du 8 octobre 2001 :

« Le président du conseil régional a dit qu'il ne pourrait pas réimplanter les LEP Gallieni et Françoise sur le site, si la zone chimique devait rester sur place. De même, en application du règlement des zones « Seveso » qui n'autorise pas des réparations, mais qui interdit des reconstructions, un certain nombre de bâtiments détruits ne pourront être reconstruits tant que la zone « Seveso » subsistera dans les règles locales d'urbanisme. Or, cette zone « Seveso » ne peut être supprimée que par une décision de transfert des deux usines SNPE et Tolochimie. Il s'agit en particulier des établissements suivants qui ne pourront être reconstruits : SEMVAT, Centre routier de la DDE, Hôpital Marchant, DARTY, BROSSETTE, TECHNAL, Leader Price, etc... »²⁷⁰

Plus précisément, deux textes encadrent les reconstructions après un sinistre : au niveau national, l'article L 111-3 du code de l'urbanisme prévoit que « *la reconstruction à l'identique d'un bâtiment détruit par un sinistre est autorisée, nonobstant toute disposition d'urbanisme contraire, sauf si le plan d'occupation des sols en dispose autrement, dès lors qu'il a été clairement édifié* » ; et localement, le titre II-3-2 du POS de Toulouse alors en vigueur précise que « *la reconstruction d'un bâtiment sinistré est admise [dans la zone de danger] sous réserve que le projet n'aggrave pas la non-conformité de cette opération ou utilisation du sol à l'égard des règles applicables à la zone* »²⁷¹. Cette réglementation limite donc les possibilités d'évolution des bâtiments à l'intérieur des périmètres de risques, défini par le Projet d'intérêt général (PIG) de 1989 qui définit les zones de danger autour du pôle chimique²⁷².

Les questionnements successifs à la catastrophe d'AZF ne s'arrêtent pas à cette simple question réglementaire. Aussi importante soit-elle, c'est, pour ainsi dire, l'arbre qui cache la forêt : la catastrophe interroge plus globalement la gestion de l'urbanisation autour des installations dangereuses. S'il importe aux propriétaires de bâtiments situés dans le périmètre du PIG de savoir s'ils ont ou non le droit de reconstruire, se pose surtout la question de l'évolution de cette réglementation, en fonction du maintien ou de la fermeture de tout ou partie du pôle chimique. Ainsi, il paraît évident, non seulement, que « *si on délocalise le pôle chimique ou si on ne le fait pas, il n'y aura pas le même*

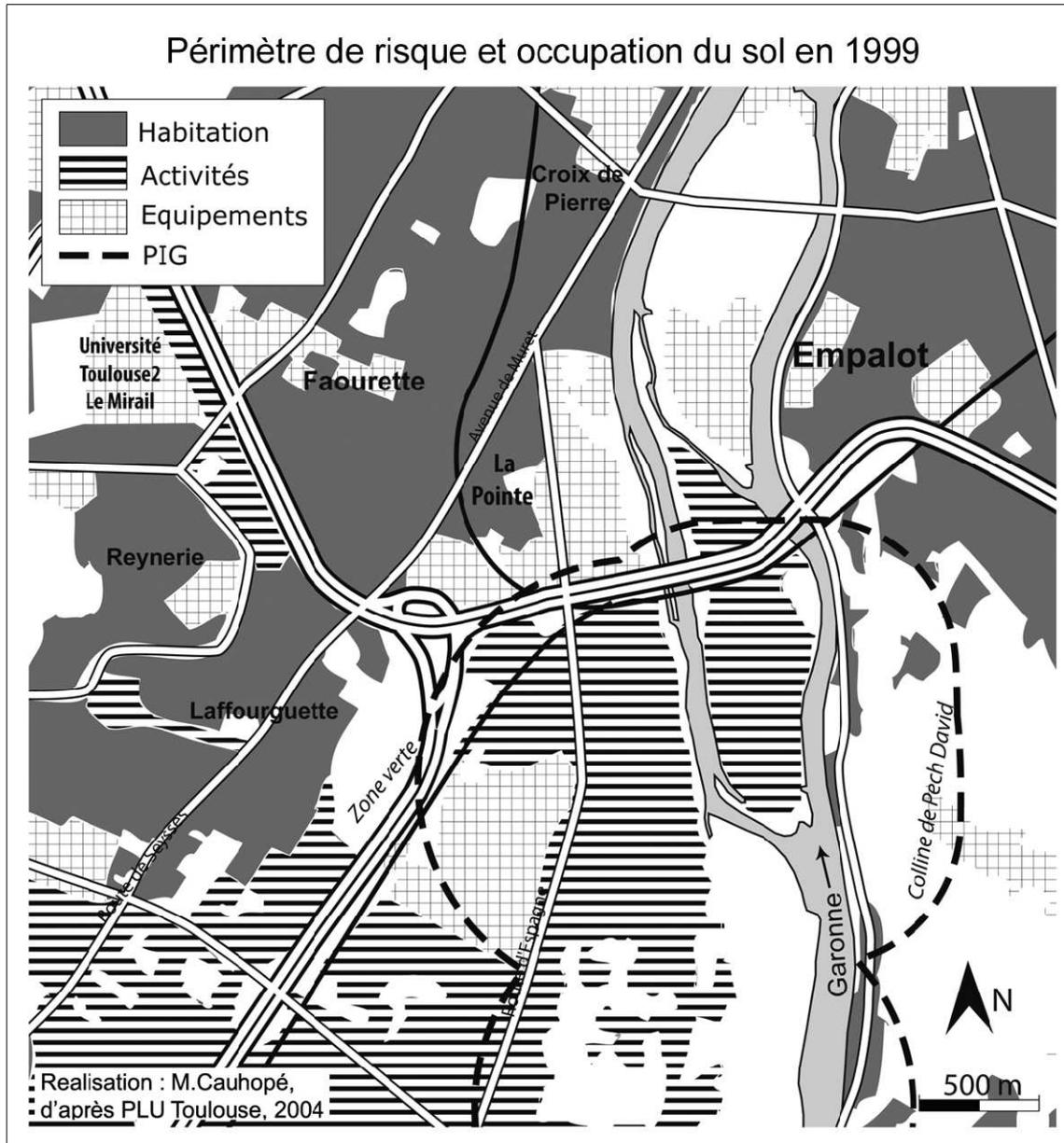
²⁶⁹Le périmètre de risque déborde peu de l'enceinte du pôle chimique : à l'extérieur, seuls sont concernés l'hôpital Gérard Marchant, le dépôt de bus, l'ENSIACET, quelques établissements plus petits comme Brossette, Speedy, etc., ainsi que les habitations qui bordent le chemin des Étroits (en rive droite de la Garonne) et l'usine de production d'eau potable de Pech-David. (cf. carte n°4, page suivante)

²⁷⁰Extrait de la délibération de conseil municipal n°01-9ter-1, du 8 octobre 2001

²⁷¹Selon une lettre du préfet de la Haute-Garonne au Directeur du Centre hospitalier Gérard Marchant, datée du 30 juillet 2002. (document mis à disposition par le service Urbanisme de la ville de Toulouse)

²⁷²La généalogie de cette réglementation sera retracée dans la deuxième partie. Cf. *infra* section 6.3.

urbanisme dans le quartier »²⁷³, mais aussi que « cet accident modifiera les schémas d'urbanisme »²⁷⁴, *a minima* au niveau de la zone sinistrée.



Carte 4: Périmètre de risque et occupation du sol en 1999

La catastrophe est rapidement suivie de nombreux discours sur la prévention des risques, tant au niveau national – à travers l'élaboration d'une loi nouvelle – qu'au niveau local. Il apparaît alors que la prévention des risques devra prendre une part plus importante dans la gestion de l'aménagement. Cela est affirmé, par exemple, dans la charte InterSCOT²⁷⁵ publiée en mars 2005 :

²⁷³ Jean-Pierre Hégoburu, urbaniste, cité dans *Tout Toulouse*, le 14/11/2001

²⁷⁴ C'est là le titre d'un article de *La Dépêche du Midi*, publié le 26/10/2001.

« **La prévention des risques**

Aujourd'hui, les sites industriels à risque constituent une préoccupation majeure pour le développement. D'autant que de grands axes de circulation s'inscrivent souvent à proximité de ces sites. Certains d'entre eux peuvent également être classés comme itinéraires de transports de matières dangereuses (route et fer). L'explosion de l'usine AZF, le 21 septembre 2001 a mis en lumière l'enjeu de la gestion des risques et de l'information du public. Les risques pour les habitants sont également d'origine naturelle (inondation, glissement de terrain, ...). Au sein du pôle urbain, la superposition des risques technologiques et naturels peut aggraver la situation des populations, nécessitant une vigilance accrue des pouvoirs publics.

Demain, il conviendra de :

- organiser l'aménagement du territoire et le développement industriel et urbain pour prévenir les catastrophes industrielles et technologiques (zones spécifiques pour activités à risques),
- prendre en compte au bon niveau la connaissance des risques majeurs, aussi bien pour les sites sensibles que sur les itinéraires empruntés,
- réviser les Plans de prévention des risques d'inondation et les généraliser sur tous les cours d'eau à risques. »²⁷⁶

En écho à la catastrophe d'AZF qui « *a mis en lumière l'enjeu de la gestion des risques et de l'information du public* », il est indiqué dans ce document que les sites industriels à risques sont dorénavant « *une préoccupation majeure* »²⁷⁷. Ainsi, si la gestion des risques (et la définition de périmètre de risque) demeure de la compétence de l'État, les collectivités locales (municipalités ou intercommunalités) prennent position pour une meilleure prévention des risques. De plus, elles interviennent directement dans la traduction des arrêtés préfectoraux dans les documents d'urbanisme, à travers la réglementation du droit des sols, mise en œuvre autour des zones dites « à risques ».

De nombreux discours successifs à la catastrophe invitent à en tirer les leçons, à Toulouse comme ailleurs, ouvrant une réflexion générale sur la gestion de l'interface ville - industries « à risques ». Une réflexion qui prend tout son sens localement, puisque la reconstruction des espaces sinistrés se présente comme une occasion de renouveler les modes de gestion de l'urbanisation.

²⁷⁶ La mise en compatibilité du 29/01/2007 du Schéma directeur de l'agglomération toulousaine (SDAT) approuvé le 11/12/1998 ne concerne par contre nullement la prévention des risques : le chapitre sur « *des dispositifs ciblés contre les risques naturels, industriels et nuisances urbaines* » reste inchangé. Sur la question des risques technologiques, il place la plate-forme chimique sud en tête de la liste des activités de l'agglomération présentant des risques, et rappelle la réglementation afférente, à travers notamment une carte des zones de risques et une du circuit de transport des matières dangereuses. (cf. pages 116-117 du SDAT)

²⁷⁷ Extrait de la charte InterScot, AUAT, mars 2005, p. 34

²⁷⁷ Notons également que cet extrait de la charte InterSCOT soulève un point remarquable : « *la superposition des risques naturels et technologiques* ». La plate-forme chimique toulousaine, installée au bord de cours d'eau pour assurer l'approvisionnement en eau des installations, présente en effet un risque d'inondation.

3.1.3 - Reconstruire « l'image » de la ville

Enfin, à travers la catastrophe, c'est aussi l'image de Toulouse qui a été mise à mal, une image construite autour des hautes technologies bien plus que l'industrie lourde²⁷⁸. Ces extraits d'un article publié par Milan Presse en octobre 2001 l'expriment tout à fait :

« À grand renfort d'ambassadeurs médiatiques, tels Michel Plasson ou Claude Nougaro et de lobbying, Dominique Baudis n'a eu de cesse de marteler tout au long de ses différents mandats que Toulouse était la capitale européenne de l'aéronautique, de l'espace, du high-tech... et de l'art de vivre. Espace, technologie, bonne bouffe constituant le triptyque gagnant d'une ville qui, lorsqu'elle se dota d'un métro – attributs des grandes –, choisit la haute technologie du VAL. De Météo France à Air France, la capitale de Midi-Pyrénées est devenue la terre d'excellence des délocalisations d'entreprises et figure systématiquement dans le trio de tête des destinations préférées des cadres et autres symboles de l'économie socialo-libérale triomphante. (...) Toulouse impose son image en même temps que celle de son maire, celle d'une ville jeune et dynamique tout entière tournée vers l'avenir et l'industrie propre. (...) Mais tout à coup ce 21 septembre 2001, l'image s'est brisée. La France et le monde découvrent, par télévisions interposées, que Toulouse la brillante, Toulouse la bonne vivante, Toulouse la frondeuse, Toulouse la high-tech est aussi Toulouse l'industrielle. (...) Ces catastrophes industrielles, que l'on croyait réservées aux cités laborieuses du Nord ou de l'Est, la frappent de plein fouet. (...) Ces entreprises qui polluaient le paysage autant que l'air, polluent désormais l'image de Toulouse. »²⁷⁹

De même que cet extrait d'entretien où un chef de service du conseil général compare l'explosion d'AZF à un « *coup de tonnerre dans un ciel bleu* » :

« Pour une ville qui est parfaitement insouciante, heureuse, tout ça, trente morts, c'était vraiment comme un coup de tonnerre dans un ciel bleu, c'est vraiment, Toulouse c'est la gaieté et la joie de vivre, ce truc là est un choc important. » (l'ancien directeur de la Direction aménagement urbanisme logement, conseil général, mai 2007)

Or l'image de la ville, le marketing urbain, est aujourd'hui primordiale dans la concurrence entre métropoles européennes, obligeant les élus locaux à construire et affirmer l'identité de leur ville: « répondre à la question « qui sommes-nous ? » devient un préalable incontournable à l'action publique urbaine »²⁸⁰. Dans l'objectif de réhabiliter l'image de Toulouse, la municipalité va s'employer à ce que les traces de la

²⁷⁸ L'image de Toulouse, façonnée par les élus locaux, est celle d'une ville dynamique, tournée vers l'industrie de pointe. Les activités du pôle chimique, qui représentent, au contraire, l'industrie lourde, apparaissent ainsi en décalage avec le développement (économique, urbain et en terme d'image) de Toulouse.

²⁷⁹ Extrait du magazine « 21 septembre 2001. Toulouse. 10H20. Et demain ? », numéro spécial, Milan Presse, p.114

²⁸⁰ Pinson (Gilles), « Projets de ville et gouvernance urbaine », *Revue française de science politique*, N°56 (4), 2006, pp. 619-651. (§.14)

catastrophe soient effacées le plus rapidement possible : cette catastrophe qui a terni l'image de la ville doit la marquer le moins longtemps possible. La lettre-type ci-dessous, envoyée en juin 2002 par la mairie de Toulouse aux propriétaires de bâtiments lourdement affectés par l'explosion, l'illustre parfaitement²⁸¹ :

« Vous êtes propriétaire du bâtiment situé, qui a été gravement sinistré lors de l'explosion de l'usine AZF.
« Comme nous tous, vous voulez donner une image positive de notre ville, et vous voulez que tous ceux qui habitent, qui travaillent ou qui visitent Toulouse aient une impression de dynamisme et de renaissance.
« Il nous faut donc effacer les stigmates de l'explosion.
« À New York, ces stigmates ont été effacés en neuf mois.
« Nous ne pouvons faire aussi bien, car les zones sinistrées sont plus éparées, mais nous devons maintenant nous attacher à démolir ce qui n'est plus réparable, à réparer ce qui doit être réparé.
« Vous êtes propriétaire de l'immeuble gravement sinistré situé au
« Je vous serais reconnaissant de bien vouloir me faire connaître la décision que vous avez prise, quant à la démolition ou à la reconstruction, et me donner le calendrier prévu d'intervention.
« Je vous remercie pour l'attention que vous porterez à ce dossier.
« Je vous prie de croire, Monsieur, l'assurance de mes meilleurs sentiments »²⁸²

Par cette lettre, la mairie vise à ce que les traces du sinistre soient rapidement effacées, afin de « *donner une image positive* » de Toulouse. La comparaison avec New-York, victime des attentats contre le World Trade Center dix jours avant l'explosion d'AZF est éloquente : dans la course à l'excellence urbaine, Toulouse veut prendre exemple sur la grande métropole américaine. En complément, le maire de Toulouse invite la préfet à « donner l'exemple », en intervenant au plus vite sur les bâtiments sinistrés dont il est propriétaire :

« Monsieur le Préfet,
« J'ai l'honneur de vous adresser copie de la lettre-type que j'ai envoyées aux propriétaires concernés par des immeubles de bureaux, des immeubles commerciaux ou industriels qui ont été gravement touchés par l'explosion de l'usine AZF.
« L'État est également concerné par les locaux de l'ENSIACET, de l'ANPE, etc...
« Il conviendrait que l'État donne l'exemple, d'autant que ce spectacle de désolation est visible par les nombreux usagers du périphérique. (...) »²⁸³

²⁸¹ Nous ne connaissons pas le contexte qui a entouré la rédaction et la diffusion de cette lettre. Cela nous aurait éclairé sur sa genèse d'une part, et les objectifs qui lui étaient donnés d'autre part.

²⁸² Lettre du maire de Toulouse aux propriétaires de bâtiments sinistrés, juin 2002. (Document mis à disposition par le service urbanisme de la ville de Toulouse)

²⁸³ Lettre du maire de Toulouse au préfet de la Haute-Garonne, Toulouse, le 21 juin 2002. (Document mis à disposition par le service urbanisme de la ville de Toulouse)

Il ressort de ces quelques lignes le caractère absolument urgent des reconstructions : il est impératif de tourner au plus vite la page de la catastrophe pour ne pas entacher davantage l'image de la ville et faire en sorte « *que tous ceux qui habitent, qui travaillent ou qui visitent Toulouse aient une impression de dynamisme et de renaissance* »²⁸⁴.

De la même manière, plusieurs personnes rencontrées témoignent de l'empressement dont a fait preuve l'équipe municipale pour effacer les stigmates de la catastrophe d'AZF :

« Très vite on a voulu avoir un discours très politique, reconstruction, ne vous inquiétez pas Toulouse va bien. En plus, on est sur la demande où il fallait plutôt ne pas faire peur parce qu'on a quand même un domaine économique autre comme l'aéronautique où on a besoin que les gens qui s'approchent de Toulouse se sentent en sécurité etc., l'immobilier, enfin, bon bref. Donc tout ça c'est ce qui fait qu'on a très vite ... Mais ça a été et ça reste encore un énorme traumatisme pour la collectivité. » (la responsable de la cellule travaux, chef de service à la DRE, avril 2007)

Devant l'impératif de passer outre la catastrophe rapidement, certaines questions qui auraient mérité une intervention publique sur le long terme ont ainsi été laissées de côté.

« Il y a une pulsion, une envie de tourner la page et de passer à autre chose en gros, qui fait que quand vous essayez de dire « Mais attendez, on n'a pas tout réglé, il reste encore des trucs. – pff, vous n'allez pas nous emmerder pour ça ! » Alors tout retombe sur les institutions, ces 20 % [de situations de logement] non réglées, insolubles, sans plus aucune écoute, plus aucun relais : on n'a plus l'accès aux journaux, on n'a plus l'oreille des élus. C'est humain sans doute mais c'est dommage. (...) Très vite, le Cancéropôle et d'autres projets sur le sol sont venus pour mettre une couleur rose sur quelque chose de gris » (l'ancien directeur de la Direction aménagement urbanisme logement, conseil général, mai 2007)

Cet extrait d'une lettre de Philippe Douste-Blazy au préfet sur la situation dans les mobil-homes un an après la catastrophe abonde tout à fait dans ce sens :

« Il reste encore soixante-douze mobil-homes. Cette situation ne me paraît pas acceptable et il conviendrait que tout mobil-home qui se libère soit déplacé dans la même semaine. Parmi les quarante-sept familles restant à reloger, vingt-quatre disposent d'une solution de relogement (ménages en cours de sortie ou en attente de retour au logement d'origine), mais il reste 23 ménages qui n'ont pas encore de solution de relogement. Il me paraît impensable que ces ménages entament un second hiver en mobil-home. Il conviendrait donc que l'État exerce une forte pression sur les vingt familles qui ont refusé des propositions de relogement et que l'État propose des solutions aux trois familles restantes. »²⁸⁵

²⁸⁴Extrait de la lettre du maire de Toulouse aux propriétaires de bâtiments sinistrés, juin 2002, citée plus haut.

Il s'agit là aussi de tourner la page du relogement, dans sa forme la plus visible. Il importe peu de savoir si les solutions de relogement conviennent aux familles concernées²⁸⁶, il faut « *que ces ménages n'entament pas un deuxième hiver en mobil-home* », libèrent et évacuent les mobil-homes. L'impératif de reconstruire rapidement l'image de la ville pousse à clore l'événement alors même qu'il en reste des stigmates, et qu'ils seront longs à effacer.

3.2 - Quels projets pour les espaces sinistrés ?

S'il apparaît évident que les espaces détruits devront être réhabilités, que les modes de faire la ville doivent évoluer, et que l'image de Toulouse doit être revalorisée, comment ces impératifs se traduisent-ils dans un discours général sur l'avenir des espaces sinistrés, sur la destination du sud-ouest toulousain ? De quels discours les pouvoirs publics vont-ils être porteurs pour la reconstruction des espaces sinistrés ? La municipalité est particulièrement impliquée : étant en charge de l'urbanisme de Toulouse, elle est l'acteur le plus à même de bâtir une stratégie de « reconquête » des espaces sinistrés. Quelles vont être ses ambitions, et de quels moyens va-t-elle se doter pour les atteindre ? Telles sont les questions qui guideront les lignes qui suivent.

3.2.1 - Un « plan Marshall » pour Toulouse : l'appel à l'État pour pallier la catastrophe

L'une des premières réactions du maire de Toulouse est de demander, au début du mois d'octobre 2001, un « Plan Marshall » pour Toulouse. Par cette expression aujourd'hui rebattue²⁸⁷, le maire de Toulouse appelle à l'aide l'État pour faire face aux conséquences de la catastrophe. Voici son discours au conseil municipal présentant le plan Marshall :

²⁸⁵Lettre du maire de Toulouse au préfet de la Haute-Garonne, Toulouse, le 14 octobre 2002. (Document mis à disposition par le service urbanisme de la ville de Toulouse)

²⁸⁶Certaines familles se seraient vues proposer des solutions de relogement définitif, à l'extérieur de l'agglomération : dans la région, puis dans toute la France : « Les gens n'ont pas tellement choisi leur relogement. (...) Il y a des gens qui ont été relogés jusqu'à Limoges. On se demande quand même si il n'y a pas un petit peu un choix d'écartement de certaines familles. » (la directrice de l'association des sinistrés du 21 septembre, octobre 2006). Allant dans le même sens : « On téléphonait régulièrement aux gens pour dire : "on vous a trouvé un appartement à Montauban". Au début, c'était très bien, c'était idéal Montauban. Après ça a été Montpellier, Limoges, Mulhouse. Voilà les relogements qui ont été proposés aux gens. » (le président du conseil syndical de la Cité du Parc et porte-parole du collectif des Sans-Fenêtres, mai 2005)

Discours du maire au conseil municipal du 8 octobre 2001

« Le déplacement de la zone chimique est, à mon avis, inéluctable. Il ne sert à rien de se voiler la face et de reporter l'échéance de la décision et il vaut mieux, dès maintenant, prendre les mesures nécessaires pour que l'Agglomération toulousaine supporte ce choc et se donne de nouvelles chances pour son avenir, pour ses enfants.

« En même temps qu'elle devra "encaisser" le choc de la catastrophe du 21 septembre, qu'elle devra supporter les conséquences de la disparition inéluctable de la zone chimique, l'économie toulousaine est aussi confrontée à l'incertitude qui pèse sur la construction aéronautique, à la suite des attentats de New-York. L'agglomération toulousaine ne pourra supporter ces trois chocs sans un véritable "Plan Marshall pour Toulouse".

« L'État doit prendre une part importante dans ce "Plan Marshall pour Toulouse", de même que la mairie de Toulouse, la communauté d'agglomération de Toulouse et les autres collectivités locales et partenaires doivent y participer.

« À mon sens, ce "Plan Marshall pour Toulouse" doit comporter quatre volets :

« - la reconstruction :

« L'État et les Collectivités locales doivent prendre les décisions nécessaires de reconstruction de leur patrimoine détruit ou détérioré.

« Les Collectivités locales ont pris les décisions qui s'imposent et, lors de sa visite, le Premier ministre a indiqué qu'un effort de 1 500 millions allait être engagé. L'essentiel de cet effort porte sur la reconstruction des équipements appartenant à l'État (Université, I.N.P., etc.) ou dépendant de lui (Hôpital Marchant, etc.).

« - le Grand projet de ville :

« La ville de Toulouse souhaite engager le Grand projet de ville le plus ambitieux de France, lorsqu'on le mesure à l'effort financier par habitant concerné.

« Le territoire sur lequel s'étend le Grand projet de ville est tout entier compris dans la zone sinistrée.

« Pour ces deux raisons, il est normal que l'État accepte d'accroître son taux de subvention.

« Alors que, habituellement, la procédure des Grands projets de ville prévoit des subventions au taux moyen de 20%, je demandais que le Grand projet de ville de Toulouse bénéficie de la part de l'État d'un taux doublé, soit un taux moyen de 40%.

« Lors de sa visite du 28 septembre dernier, le Premier ministre a donné suite à ma demande et je l'en remercie.

²⁸⁷Après le plan Marshall mis en place pour la reconstruction de l'Europe après la Seconde Guerre mondiale, l'expression a été maintes fois reprise. Quelques exemples : après la chute du mur de Berlin, un plan Marshall a été demandé pour l'Europe de l'Est qui avait été privée du premier ; en 1992, dans un de ses ouvrages, Al Gore appelait à un plan Marshall pour lutter contre les problèmes écologiques de la fin du XX^e et début du XXI^e siècle ; par le processus de Barcelone en 1995, l'Union européenne a souhaité un plan Marshall pour la rive Sud de la Méditerranée ; la même année, Jacques Chirac appelait à un plan Marshall pour les « cités » ; en 2007, le gouvernement français renouvelait cet appel à travers le « plan Marshall 2 » pour les banlieues, etc.

« En effet, il a annoncé que le Grand projet de ville bénéficierait d'aides de l'État à hauteur de 480 millions de francs²⁸⁸.

« - l'additif au Contrat de Plan :

« Le simple "Contrat d'agglomération" est insuffisant dans le contexte de catastrophe auquel l'Agglomération Toulousaine est confrontée.

« Il faut un véritable additif au Contrat de Plan pour donner un signe fort aux Toulousains et un nouvel élan au dynamisme économique, culturel et social de l'Agglomération toulousaine.

« - la garantie des ressources fiscales :

« Pour pouvoir assumer cette charge de reconstruction et pour pouvoir assurer son développement, la ville de Toulouse demande que l'État garantisse à toutes les collectivités locales (de la Région aux Communes) les recettes des taxes locales qu'elles vont perdre à cause de la chute d'activité.

« Plus précisément, il faut que l'État compense pendant cinq ans la perte des taxes professionnelles et foncières de l'usine AZF, des usines de la SNPE et de Tolochimie, ainsi que les pertes de taxes locales générées par les conséquences d'arrêts d'activités ou de réductions d'activité des entreprises touchées par la catastrophe du 21 septembre. »²⁸⁹

À travers ce discours, le maire propose de mettre en place, en collaboration avec l'État et les collectivités locales, « *un plan Marshall pour Toulouse* », un plan qui répond à un triple choc : celui de la catastrophe d'AZF, celui de l'« *inéluçtable* » fermeture du pôle chimique²⁹⁰, et celui de la crise de l'activité aéronautique successive, non pas à la catastrophe d'AZF, mais aux événements du 11 septembre 2001 aux États-Unis. Pour que l'agglomération toulousaine relève ce défi, il propose un plan en quatre volets : la reconstruction, tout d'abord, des bâtiments publics ; l'extension du Grand projet de ville, en particulier l'extension de son enveloppe budgétaire sur laquelle l'État s'est engagé ; un additif au contrat de plan pour témoigner une volonté de relancer l'économie toulousaine ; la compensation, enfin, de la perte de taxes foncières et professionnelles, liée à la réduction de l'activité économique provoquée par la catastrophe. Pour chacun de ces quatre points, la municipalité sollicite explicitement l'aide de l'État, aide dont le principe avait été affirmé par Lionel Jospin dès le 28 septembre à Toulouse : « *Toulouse et les Toulousains [devaient] pouvoir compter sur la solidarité nationale* » et que « *l'État, le Gouvernement, se tiennent à leurs côtés pour répondre aux besoins immenses qui demeurent* »²⁹¹.

²⁸⁸ Soit soixante-douze millions d'euros

²⁸⁹ Extrait de la délibération de conseil municipal n°01-9ter-2, du 8 octobre 2001.

²⁹⁰ Les débats qui ont entouré la restriction des activités du pôle chimique seront détaillés dans le chapitre 7.

²⁹¹ Extraits du discours du Premier ministre tenu à Toulouse le 28 septembre 2001 (disponible sur le site Internet des archives du Premier ministre : http://www.archives.premier-ministre.gouv.fr/jospin_version3/fr/ie4/contenu/28965.htm, dernière consultation : octobre 2009)

À travers cet appel transparait l'attachement de la ville de Toulouse à l'État pour construire son développement. Le géographe toulousain Guy Jalabert explique ainsi en 1995 que « Toulouse est sans doute la métropole régionale qui a reçu le plus de services techniques, administratifs ou de recherche translocalisés depuis Paris durant trente ans, et ceci de manière continue, injectant de nouveaux emplois. (...) Le cordon ombilical est donc loin d'être rompu avec Paris, et l'appareil d'État, lentement déconcentré depuis la capitale, a fortement contribué, sinon dans ses fonctions directionnelles et décisionnelles, du moins dans quelques-unes de ses fonctions secondaires, au processus local d'accumulation »²⁹². On peut en effet penser que dans un autre contexte politique et urbain, la réaction des élus locaux à une catastrophe de cet ordre aurait certainement été différente.

3.2.2 - Des moyens financiers exceptionnels

Cet appel à un plan Marshall a principalement permis de débloquent des aides financières conséquentes pour faire face à l'événement, du moins est-ce l'analyse qu'en fait Philippe Douste-Blazy. Alors que nous l'interrogeons sur les conséquences de son appel, il répond immédiatement :

« Nous avons pu obtenir plus de deux milliards et demi d'aides des uns et des autres en tout, y compris Total, y compris l'Europe, y compris l'État, y compris les collectivités locales. Derrière, l'économie de Toulouse a été vigorifiée (sic.), puisque, comme vous le savez, les PME ont été aidées, la Chambre de Commerce et de l'Industrie a compris l'importance de ce plan Marshall, et que, comme vous l'avez vu, quelques années après, on voit bien ce qui s'est passé. »
(Philippe Douste-Blazy, octobre 2008)

Les contributeurs aux reconstructions de Toulouse sont donc multiples : État, Europe, collectivités locales, mais aussi (et surtout) TotalFinaElf. De la même manière qu'il a contribué à l'indemnisation des particuliers (pour dommages matériels, professionnels et corporels)²⁹³, le groupe industriel propriétaire de l'usine AZF a géré, à l'amiable, les indemnisation de la ville de Toulouse²⁹⁴. Celle-ci avait effectivement fait le choix d'une gestion à l'amiable des indemnisations²⁹⁵ :

²⁹² Jalabert (Guy), *Toulouse, métropole incomplète*, Paris : Economica, 1995, p.12-13 (n.s.)

²⁹³ Cf. *supra* section 2.2.3.

²⁹⁴ Il semble en être de même de l'État et des collectivités locales. C'est du moins le récit qu'en fait le directeur délégué de Total chargé de la gestion de la crise AZF : « *L'état, les collectivités locales n'ont fait aucune dépense directe, (...) c'est Total qui a tout payé, qui a avancé l'argent de tout : des réparations préliminaires, des réparations définitives, et de la reconstruction quand c'était nécessaire. (...) Si vous voulez, évidemment, quand on est l'entreprise la plus riche de France, quatrième pétrolier mondial, on a un grand carnet de chèques, et donc, on peut faire ça. Mais, si vous voulez on s'est attaché à le faire* » (le directeur délégué de Total chargé de la gestion de la crise AZF, décembre 2008)

« J'avais deux solutions : ou j'attaquais Total, ou je ne l'attaquais pas. Soit j'attaquais Total et alors, j'aurais eu comme il y a eu pour la marée noire en Vendée ou en Bretagne, l'Amococadix ou je ne sais pas qui, je ne me souviens plus, dix ans de procès, et les gens n'auraient rien eu pendant dix ans. Soit alors je n'attaquais pas Total, mais je souhaitais qu'ils remboursent tout. C'est ce que j'ai fait. Et donc nous avons eu des aides considérables, puisque Total a tout remboursé, tout payé, chaque fois qu'on demandait quelque chose. » (Philippe Douste-Blazy, octobre 2008)

En sus de ces indemnités, la mairie de Toulouse a également reçu des milliers d'euros de dons, de la part de particuliers, de collectivités ou d'entreprises et organismes divers. Les gestes de solidarité – anonymes ou plus médiatiques – se sont en effet multipliés. Parmi eux, se distinguent notamment une émission télévisuelle « Spécial Toulouse », animée par Patrick Sébastien et Michel Drucker et diffusée sur France 2 le samedi 29 septembre dans le but de recueillir des dons ; ainsi qu'un concert au profit des sinistrés d'AZF à Toulouse, organisée à l'initiative de Francis Cabrel, le 17 novembre²⁹⁶. Ces initiatives, qui ne sont pas sans rappeler le Téléthon ou les concert des Enfoirés pour les Restos du Cœur, ajoutent au caractère médiatique de la catastrophe d'AZF, et apparaissent comme une première après un événement catastrophique²⁹⁷.

Au total, les dons à la municipalité représentent plus de sept millions d'euros. Ils ont principalement été utilisés, non pas pour la reconstruction matérielle, mais pour l'aide financière directe aux victimes, et les travaux d'urgence (location de bungalows, équipement des aires d'accueil de mobil-homes, etc.). Deux associations humanitaires, La Croix-Rouge et la Fondation de France, ont également reçu et géré des dons importants (respectivement 6,5 et 3,8 millions d'euros)²⁹⁸. Si l'ensemble représente certainement une somme moins élevée que les indemnités de Total ou des aides supplémentaires cumulées de l'État, de l'Europe, du conseil régional et du conseil général, il est l'expression de la solidarité nationale face à la catastrophe d'AZF. Nous ne pouvons cependant pas chiffrer précisément les sommes engagées sur ces différents postes. Le chiffre revenant le plus souvent pour évoquer le coût de la catastrophe d'AZF est celui de deux milliards d'euros d'indemnités versées par TotalFinaElf pour l'ensemble des dommages.

²⁹⁵ Sous l'impulsion de la nouvelle municipalité conduite par Pierre Cohen (PS) et élue en mars 2008, la ville de Toulouse s'est portée partie civile dans le procès AZF. Cela était demandé par diverses composantes de la société civile depuis plusieurs années et avait toujours été refusé, Philippe Douste-Blazy s'étant engagé à ne pas porter la mairie de Toulouse en justice contre Total.

²⁹⁶ Des chanteurs comme Patrick Bruel, Jean-Jacques Goldman, Marc Lavoine, Zazie, Patricia Kaas, Serge Lama, David Halliday ou Liane Foly ont alors « donné de la voix » pour les sinistrés d'AZF.

²⁹⁷ Rien de tel ne sera d'ailleurs observé pour les catastrophes naturelles survenues en France depuis 2001, comme la tempête Xynthia qui a affecté l'Ouest de la France en février 2010.

²⁹⁸ La mairie de Toulouse a publié en mars 2002 un bulletin spécial sur la provenance et l'utilisation de ces dons : Mairie de Toulouse, « Spécial solidarité AZF. 21 septembre 2001 – 21 mars 2002. Les chiffres, d'où viennent les dons ? Comment l'argent a-t-il été utilisé ? », mars 2002, 32 pages.

3.2.3 - Les premiers discours sur l'avenir des territoires sinistrés : GPV et Cité des biotechnologies

En regard de ces importants moyens financiers, on se demande alors quels ont été les projets envisagés, en premier lieu par la ville de Toulouse, pour les espaces sinistrés par la catastrophe. À la lecture des documents produits dans l'année qui suit la catastrophe, aucun projet précis n'est affiché ; tout au plus, il est question de la reconversion du site de l'usine AZF – dont TotalFinaElf a annoncé la fermeture en avril 2002. Il est alors question de négocier auprès de l'Union européenne « *l'extension du périmètre des zones éligibles aux fonds européens (objectif 2) aux zones d'activités situées en bordure des zones sinistrées mais aussi aux parcs d'activités en projet dans l'agglomération* ». Cet appui financier « *permettrait de soutenir les investissements immobiliers et matériels des entreprises, les dépenses d'amélioration de la qualité environnementale des sites et de requalification des friches urbaines* »²⁹⁹. Une orientation vers l'implantation d'activités économiques, facilitée par les aides européennes, semble ainsi se dégager. Par ailleurs, en réponse aux interrogations soulevées par la catastrophe d'AZF, le maire de Toulouse affiche deux projets : une grande opération d'urbanisme dans les quartiers d'habitat social, et la diversification de l'économie toulousaine, autour notamment des biotechnologies :

« Toulouse veut être dorénavant l'exemple et le symbole d'un développement économique harmonieux, éthique et durable. Il est certain que la catastrophe du 21 septembre 2001 a accentué fortement ce moment charnière dans l'urbanisation de la ville. De grandes questions se posent à Toulouse, et se posent aussi désormais dans toutes les villes industrielles : comment faire cohabiter industrie et ville ? Comment concilier des activités à risques et des lieux de vie ? Quelles limites donner à l'expansion des zones habitées d'une part, et des zones industrielles d'autre part ? Par ailleurs, Toulouse va dans les années à venir requalifier, rénover et réhabiliter les quartiers sensibles en réalisant une grande opération nationale d'urbanisation. La première urgence était de soutenir les victimes, de réparer les dégâts, de remettre la ville en marche. Le plus gros du travail est fait. La deuxième priorité est de diversifier notre économie, en développant de nouveaux gisements d'emplois autour des biotechnologies notamment. Nous y travaillons, et dans les mois qui viennent, nous pourrons annoncer la concrétisation de projets importants. »³⁰⁰

Le premier point présenté ici concerne donc la rénovation / réhabilitation des quartiers d'habitat social, à travers la mise en œuvre d'un Grand projet de ville (GPV) et

²⁹⁹Extraits de : Mairie de Toulouse, « Toulouse, un an après ... », septembre 2002

³⁰⁰Extrait de l'interview avec Philippe Douste-Blazy, dans : Mairie de Toulouse, « Toulouse, un an après ... », septembre 2002.

la définition d'une Zone franche urbaine (ZFU)³⁰¹. Celui-ci était en effet en gestation au moment de l'explosion³⁰², or celle-ci a durement affecté l'ensemble des quartiers qu'il concernait, révélant, ainsi que nous l'avons évoqué précédemment, « la fracture sociale » locale. Dès lors, il est rapidement apparu nécessaire de renforcer le GPV : une semaine après l'explosion le Premier ministre annonçait le doublement de sa contribution financière au projet toulousain³⁰³. Et en février 2002, une convention était signée par l'ensemble des partenaires³⁰⁴, chacun doublant sa participation par rapport au budget initial, le portant à trois-cent-quatorze millions d'euros. Ce document d'une centaine de pages, largement appuyé sur des travaux préalables au 21 septembre 2001, consacrait un paragraphe au « *contexte AZF* » .

« L'explosion de l'usine chimique AZF le 21 septembre 2001, de par l'ampleur des dommages causés, tant sur le plan humain, problèmes psychologiques et conséquences à long terme sur la santé, que sur le plan matériel, dégradations de logements, de locaux d'activités, d'équipements, ..., a un impact fort sur le Grand projet de ville. À ce titre, l'enjeu spécifique du Grand projet de ville Toulousain est d'être un levier pour un signal fort à redonner pour l'ensemble de la population toulousaine.

L'État a proposé aux partenaires institutionnels de reconsidérer le périmètre du GPV, en y incluant les quartiers d'Empalot. En effet, ce secteur présente de nombreuses caractéristiques socio-démographiques et urbaines qui permettent de considérer qu'il connaît le même niveau de difficultés que le Grand Mirail, nécessitant des interventions spécifiques fortes que seule la procédure Grand projet de ville pourra mettre en œuvre.

Les impacts de l'explosion se font sentir sur tous les domaines de la vie quotidienne et ont des conséquences sur l'ensemble des quartiers concernés

³⁰¹ Cf. *infra* section 3.3.3.

³⁰² Celui qui est alors responsable du projet au conseil général nous dit ainsi : « *on travaillait tous depuis des mois sur ce Grand projet de ville, on a signé officiellement en février 2002 et AZF c'est septembre 2001, vous voyez c'est vraiment... on avait déjà des maquettes du scénario du GPV* » (l'ancien directeur de la Direction aménagement urbanisme logement, conseil général, mai 2007)

Et on lit par ailleurs, « *C'est précisément le 21 septembre 2001 que devaient commencer les premières concertations liées au Grand projet de ville.* » (extrait de « AZF : le bilan, un an après », *État Point Com*, numéro spécial, septembre 2002, p.11)

³⁰³ « *Au-delà des questions de relogement, cette catastrophe concerne l'agglomération toulousaine dans son ensemble ; c'est pourquoi les crédits prévus pour le grand projet de ville de Toulouse seront doublés. Ils passeront ainsi de 240 MF à 480 MF.* » (Extraits du discours du Premier ministre, du 28 septembre 2001. (Disponible sur le site Internet des archives du Premier ministre : http://www.archives.premier-ministre.gouv.fr/jospin_version3/fr/ie4/contenu/28965.htm, dernière consultation : octobre 2009)

³⁰⁴ Les signataires de la convention du GPV sont : la préfecture de région, le conseil régional Midi-Pyrénées, le conseil général de la Haute-Garonne, la ville de Toulouse, la communauté d'agglomération du Grand Toulouse, la Caisse des dépôts et consignations, le Groupement départemental HLM, la Caisse d'allocations familiales de la Haute-Garonne, la direction régionale du Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations.

Par ailleurs, la signature tardant à arriver, un nouveau directeur de projet était nommé par l'État au sein du GIP-Contrat de ville afin notamment « *d'accompagner les élus, le préfet, dans la signature de la convention du GPV* ». De fait, il semble que l'État ait joué un rôle d'animateur tout au long du projet : « *l'État joue un rôle de modérateur, l'État joue un rôle d'animateur, l'État joue un rôle vraiment d'impulsion. (...) Vu justement les rapports compliqués entre les collectivités, il est clair que – c'est mon point de vue, mais je pense que les collectivités pourraient le connaître aussi – il n'y aurait pas de GPV sans l'État.* » (Selon les mots du directeur du GPV au GIP-Contrat de ville de Toulouse, décembre 2006)

par le Grand projet de ville, que ce soit en termes matériels ou de fonctionnement. Ainsi, bon nombre d'atouts de ces quartiers, obtenus dans les Contrats de ville précédents (réhabilitation du bâti, création ou rénovation d'équipements) ont été réduits, voire totalement anéantis, et nécessitent des interventions rapides et conséquentes, afin d'éviter une accélération de la paupérisation de ces secteurs.

Le GPV doit ainsi prévoir des avenants qui permettront de prendre en compte, dans les décisions et dans la mise en œuvre des actions, les spécificités de la situation créée par l'explosion.

Parallèlement à ces avenants, la réflexion prospective nécessaire pour réinscrire les quartiers du GPV dans le fonctionnement plus global de l'agglomération devra accorder une attention particulière à l'articulation entre les orientations du GPV et le devenir des autres quartiers également concernés par l'explosion. Cette réflexion débouchera sur un schéma de secteur.

Enfin, la gestion de la crise provoquée par la catastrophe doit être analysée comme un matériau précieux pour enrichir le diagnostic des quartiers, en effet elle a révélé à la fois des indications pour une meilleure connaissance des situations personnelles des familles et des atouts et des faiblesses sur l'ensemble du système de gestion de proximité. »³⁰⁵

La catastrophe d'AZF apparaît ainsi, d'une part, comme révélatrice des forces et faiblesses du territoire du GPV, à même d'« *enrichir le diagnostic des quartiers* » ; d'autre part, comme moteur pour un ambitieux projet de renouvellement urbain. Il s'agit de donner un « *signal fort* » aux Toulousains, en répondant aux « *spécificités de la situation créée par l'explosion* » et en pensant « *l'articulation* » avec les projets à l'œuvre sur les autres quartiers sinistrés. L'ensemble apparaît davantage comme une série de pistes de travail pour l'avenir (« *prévoir des avenants* »), que de réelles propositions d'actions. Le directeur du GPV dira d'ailleurs de cette convention :

« c'est un peu une double urgence qu'il a fallu gérer : c'est-à-dire la gestion de crise AZF, et l'urgence de mettre en place une maquette financière, qui était sans doute un peu, comment dire, un peu pifométrique, mais dont on savait que *grosso modo*, on aurait quand même besoin pour faire face aux impacts de la crise. » (le directeur du GPV au GIP-Contrat de ville de Toulouse, décembre 2006)

Nous noterons qu'elle acte, en sus du doublement de l'enveloppe budgétaire, l'extension du périmètre du GPV au quartier d'Empalot (cf. carte n°5). Ce sont les deux principaux impacts directs de la catastrophe sur le projet. En effet, au-delà des discours d'intention, si l'on étudie les « axes d'intervention » définis en 2002 dans la convention générale du GPV, ou les conventions ANRU³⁰⁶ établies en 2006-2007 et qui définissent précisément les projets urbains pour chacun des trois secteurs Reynerie-Bellefontaine, Bagatelle-Faourette et Empalot, les références à la catastrophe d'AZF sont quasiment

³⁰⁵ « Convention territoriale du Grand projet de ville de Toulouse 2000 – 2006 », Grand Mirail -Empalot, mars 2002, 93 pages, p.16-17

absentes³⁰⁷. De même, quand on questionne les porteurs du projet sur les liens entre « *AZF et le GPV* », les réponses sont des plus modérées :

« Le GPV a pris un nouveau souffle, mais ce n'est pas forcément dû à AZF. Au niveau du Mirail notamment les structures bâties n'ont pas été touchées par le souffle. Donc, si on a pu agir un peu plus sur le bâti et sur la restructuration au niveau du GPV, c'est davantage parce que les enveloppes financières étaient plus importantes. Et de ce fait d'ailleurs, on a inscrit Empalot. » (le chef de projet Toulouse Grand Ouest, service Études Urbaines de la ville de Toulouse, juillet 2008)

« AZF a servi aussi à avoir une exigence supplémentaire en terme de projet et de qualité de projet. Est-ce que cette exigence là elle s'est réalisée ? Question. Là moi, quand je vois que je vois certains équipements publics refaits, je me dis c'est dommage on aurait pu faire un peu mieux. Notamment sur Empalot. Surtout qu'il y avait les moyens, la mobilisation, etc. » (une attachée de la préfecture en charge des contrats de ville, juin 2006)

« J'étais responsable de la circonscription sociale du Mirail, et en fin 1998, début 1999 j'avais reçu deux organismes HLM qui m'avaient montré la liste des démolitions qui étaient prévues, (...) dans le cadre de quelque chose qui ne s'appelait pas GPV puisque ça n'existait pas à l'époque. (...) Le GPV a été le cadre juridique et financier de ces démolitions, mais qui étaient déjà programmées bien avant. Enfin ces démolitions programmées ont sûrement été modifiées du fait d'AZF parce que certains immeubles ont été rajoutés, d'autres enlevés à la liste qui été prévue³⁰⁸. » (la chef de service logement social du conseil général, juillet 2007)

« AZF a permis d'accélérer tout un tas de processus de logement ensuite. Le Grand projet de ville n'aurait pas été du même périmètre et du même budget sans AZF. (...) Ça a remis en intensité des projets, mais rien ne s'est inventé. Et, à toute vitesse, la chape de plomb qui est sur les mécanismes logement s'est ré-appuyée dessus. » (l'ancien directeur de la Direction aménagement urbanisme logement, conseil général, mai 2007)

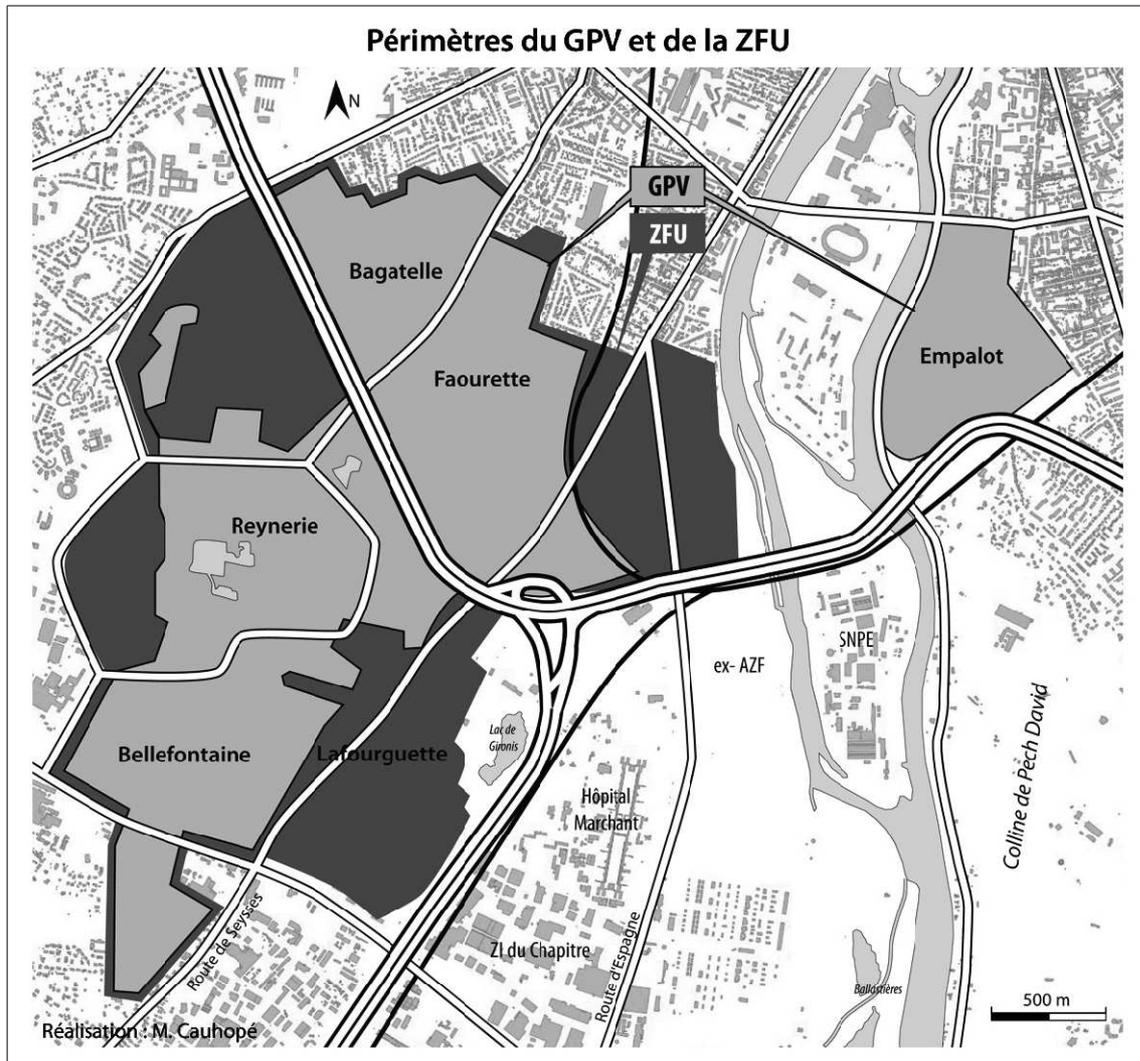
Il semble en effet que les orientations prises sur le long terme soient le fait de logiques propres à la politique de la ville, et qu'elles n'aient pas de lien direct avec la catastrophe d'AZF et les questionnements qu'elle soulève³⁰⁹. Le débat semble s'être rapidement recentré sur les questions classiques de la politique de la ville (place des

³⁰⁶ Créée en 2003, l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) apporte son soutien financier aux collectivités locales, aux établissements publics et aux organismes privés ou publics qui conduisent des opérations de rénovation urbaine. Visant la transformation des quartiers classés en Zones urbaines sensibles (ZUS) ou présentant les mêmes difficultés socio-économiques, ces opérations se traduisent notamment par d'importants programmes de démolitions-reconstructions de logements.

³⁰⁷ La convention du GPV mentionnait comme axe d'intervention à court terme, la remise en état des équipements publics les moins touchés, l'adaptation de la réhabilitation ou de la reconstruction des plus endommagés « *aux nouveaux besoins exprimés* ». (« Convention territoriale du Grand projet de ville de Toulouse 2000 – 2006 », Grand Mirail -Empalot, mars 2002, 93 pages, p.48)
Dans la convention ANRU du secteur Reynerie-Bellefontaine, il est mentionné que quatre démolitions font suite à la catastrophe d'AZF. Dans celle d'Empalot, est noté que des travaux de remise en état ont été réalisés après l'explosion.

³⁰⁸ Le directeur du GPV mentionne en effet des « *démolitions qui se sont rajoutées au programme initialement pressenti, et qui ont aussi été l'occasion de repenser un peu différemment certaines orientations d'urbanisme* » (le directeur du GPV au GIP-Contrat de ville de Toulouse, décembre 2006).

populations précaires dans la ville, ouverture de ces quartiers, mixité sociale...), dépassant largement le cadre de la catastrophe d'AZF³¹⁰. Comme pour l'OPAH-Sinistrés-AZF, le redéploiement du GPV semble mis au service de projets antérieurs.



Carte 5: Périmètres du GPV et de la ZFU

³⁰⁹ L'ancien responsable de la Direction aménagement urbanisme logement du conseil général explique ainsi : « Une des réflexions était de se dire finalement : si on reconstruit des logements sociaux dans ce même périmètre, comment garantissons-nous que l'on est à l'abri du danger pour les gens qui y habiteront. Et on a assez vite oublié cette question : quand le GPV a été signé en janvier 2002, on est revenu aux fondamentaux de l'approche du GPV mais pas d'AZF, c'est à dire que oui, on va reconstruire au Mirail mais non, ce ne sera pas que des logements sociaux. Donc la question est passée de « faut-il remettre de la construction au Mirail ? » à « laquelle » ? » (l'ancien directeur de la Direction aménagement urbanisme logement, conseil général, mai 2007)

³¹⁰ A titre d'exemple, plusieurs bâtiments réhabilités après la catastrophe d'AZF seront finalement détruits dans le cadre du GPV. Cela témoigne de deux logiques largement indépendantes (reconstruction post-catastrophe et Grand projet de ville) intervenant sur des temporalités différentes (urgences vs. réflexions à long terme).

Parallèlement à ce projet, en septembre 2002, le maire de Toulouse affichait comme deuxième priorité la diversification de l'économie toulousaine, un objectif qui semble largement partagé par les services de l'État³¹¹. En effet, concomitamment à la catastrophe d'AZF, l'aéronautique, principal secteur industriel toulousain, connaît une crise conjoncturelle successive aux attentats du 11 septembre aux États-Unis : celle-ci apparaît, plus que la catastrophe d'AZF, comme un « *élément-clé de la morosité économique sur Toulouse* »³¹², et renforce d'autant le besoin de diversification. De fait, fin 2002, le gouvernement, à travers le Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) du 13 décembre, définit un « *programme d'accompagnement économique pour l'agglomération toulousaine* ». Nouvelle action de l'État en faveur de Toulouse, ce programme vient s'ajouter aux diverses mesures annoncées par Lionel Jospin en octobre 2001 pour la reconstruction des zones sinistrées³¹³. Il affiche trois objectifs principaux :

- de traitement des conséquences économiques de l'explosion d'AZF,
- d'implantation à Toulouse d'organismes publics renforçant ses domaines d'excellence,
- de développement et de diversification du potentiel scientifique. »³¹⁴

Entre autres mesures, la création d'une Zone franche urbaine³¹⁵, en complément du GPV, y est envisagée, de même que la promotion des biotechnologies, domaine pour lequel « *le Gouvernement souhaite développer un pôle de premier plan* »³¹⁶. Ce domaine, comme celui de l'aéronautique et du spatial et celui de l'énergie et électronique de puissance, faisait l'objet d'une attention particulière et donnait lieu à une série de préconisations. Il apparaît comme une voie privilégiée pour la diversification de l'économie toulousaine (les deux autres secteurs étant de longue date bien implantés). Traduisant cette ambition, un an après la catastrophe, la mairie annonce effectivement une stratégie de repositionnement dans le secteur des biotechnologies :

³¹¹ Soulignons que ce point, comme l'extension du GPV, constituait l'un des quatre volets de l'appel à un plan Marshall pour Toulouse.

³¹² La directrice de l'association du Cancéropôle et chargée de mission à la préfecture de la Haute-Garonne, août 2008.

On lisait également dans le bilan réalisé par la préfecture en septembre 2002 : « Une mobilisation très forte de l'État, des collectivités locales et des organismes consulaires a permis de limiter les effets à court terme de la catastrophe sur le niveau de l'emploi. Le soutien de l'activité économique est nécessaire dans une agglomération dynamique mais qui connaît un ralentissement des activités aéronautiques et électroniques. » (extrait de « AZF : le bilan, un an après », *État Point Com*, numéro spécial, septembre 2002, p.29)

³¹³ Ceci est clairement rappelé dans la présentation du programme du CIADT de 2002 : « *Après l'explosion du 21 septembre 2001, le Gouvernement a arrêté un ensemble de mesures permettant la reconstruction des zones sinistrées. Il s'agit désormais de s'attacher aux enjeux économiques* ». Cf. DATAR, « Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire », dossier de presse, Maignon – 13 décembre 2002, p.37

³¹⁴ DATAR, « Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire », dossier de presse, Maignon – 13 décembre 2002, p.37

³¹⁵ Cf. *infra* section 3.3.3.

³¹⁶ *Ibid.*, p.38

« Toulouse veut compter parmi les premières places en Europe dans le domaine des biotechnologies. La création d'une Cité des biotechnologies est en marche. La diversification du tissu économique de l'agglomération toulousaine est un impératif en matière de développement. Même si la réussite de l'avionneur européen Airbus et les atouts d'Astrium et d'Alcatel Space ont largement contribué à hisser Toulouse au rang de métropole européenne, la ville rose veut acquérir une stature internationale dans le domaine de l'industrie de la santé et en particulier dans les biotechnologies. Avec 12 000 étudiants dans les sciences de la vie et 500 doctorants, 67 laboratoires de recherche (2 200 personnes) auxquels il faut ajouter 2 000 chercheurs répartis au sein des entreprises comme Pierre Fabre, Sanofi Synthélabo ou RAGT Génétique, Toulouse et sa région disposent d'un vivier de matière grise substantiel. Alors que les scientifiques jouent depuis quelques années la carte d'une démarche collective, les collectivités publiques doivent mener des actions communes pour valoriser et asseoir la crédibilité de la filière des industries de santé autour d'un grand projet structurant : la cité des biotechnologies. L'exigence de reconversion de l'économie toulousaine apparue après le drame du 21 septembre et la disparition d'une partie de l'industrie chimique ont contribué à fédérer les pouvoirs publics et les industriels autour du développement du pôle santé et plus particulièrement "biotech" car le secteur de la santé sera générateur d'emplois sur le moyen terme. La présence de l'Inserm, de l'Insa, de l'Inra, du CNRS, des Laboratoires Pierre Fabre ou Sanofi-Synthélabo constitue un élément favorable. La Cité des biotechnologies pourrait s'étendre sur le site d'AZF dans l'hypothèse où il serait considéré comme viable. »³¹⁷

La municipalité affiche ainsi un projet fort, la création d'une cité des biotechnologies, mettant en synergie l'ensemble des acteurs du secteur présents sur l'agglomération, à même d'assurer le développement d'un pôle économique important autour des biotechnologies de la santé, que le site d'AZF serait susceptible d'accueillir³¹⁸. Cette orientation sur le secteur des biotechnologies répond à un objectif de valorisation de la ville de Toulouse. Elle est perçue comme un atout dans la concurrence entre métropoles européennes. Contrairement aux activités de production chimique (type AZF) qui, aux lendemains de la catastrophe, ne sont plus souhaitées et ne correspondent plus aux activités valorisées par les élus locaux, les biotechnologies apparaissent comme des activités valorisantes et à valoriser. Tels étaient les projets qui se dessinaient un an après la catastrophe d'AZF.

³¹⁷ Extrait de : Mairie de Toulouse, « Toulouse, un an après ... », septembre 2002.

³¹⁸ Nous verrons par la suite que ce projet n'aboutira pas et sera supplanté par celui de Cancéropôle. Cf. *infra* sections 3.3.1 et surtout 8.1.3.

3.3 - Sept ans après la catastrophe, tour d'horizon des reconstructions : un territoire en recomposition

Nous avons vu que la catastrophe impose de penser la reconstruction de nombreux espaces, en tirant les leçons de celle-ci, tout en effaçant rapidement les traces. Un an après l'explosion, la volonté politique d'implanter des activités économiques, autour notamment des biotechnologies, semblait émerger. Parallèlement, les propriétaires de chacun des sites définissaient leur projet respectif, certains prenant le parti de reconstruire sur place, d'autres de s'implanter ailleurs, d'autres encore de structurer différemment leurs activités. Nous nous proposons maintenant d'observer, sept ans après la catastrophe, les projets aboutis – ou en passe de l'être – sur ces différents sites. À travers eux, nous questionnerons les évolutions de ce territoire urbain suscitées par la catastrophe d'AZF : de quelle dynamique a-t-elle été porteuse ? Dans quelle mesure a-t-elle permis de réinscrire ces espaces dans le développement urbain de l'agglomération ?

3.3.1 - Le Cancéropôle : un projet de « réconciliation »

Au cœur de l'espace sinistré, un grand projet d'agglomération voit le jour sur l'ancien site AZF. Après un débat animé quant à l'avenir du pôle chimique, l'usine AZF a été fermée libérant plus de cent hectares à quelques kilomètres du centre de la ville ; cependant que la deuxième grande entreprise du pôle, la SNPE, n'a pu redémarrer que très partiellement³¹⁹. Par ailleurs, une vaste friche industrielle située à la limite sud du terrain d'AZF pouvait être intégrée au projet de revalorisation de cet espace. Cette friche, dite site de Braqueville, était en l'état depuis la fermeture d'une partie des activités de la SNPE en 1973. Du fait de la catastrophe, elle va ainsi faire l'objet d'une requalification après trente ans de *statu-quo*. Le projet qui voit le jour ici, et sur lequel nous reviendrons amplement dans la troisième partie de cette thèse³²⁰, consiste à créer un campus de recherche et de soins autour du cancer : le Cancéropôle³²¹.

Il apparaît comme étant véritablement le projet phare quant aux reconstructions post-AZF, et pour cause : d'une part, il concerne une surface très étendue, supérieure à deux-cents hectares, située au cœur de l'agglomération toulousaine, et d'autre part, il est hautement symbolique, puisqu'il concerne directement la reconversion du site industriel

³¹⁹Ce point sera développé dans le chapitre 7. Notons toutefois que, du fait de la réduction des activités, les périmètres de danger ont été fortement réduits, autorisant d'envisager des constructions sur le site voisin d'AZF.

³²⁰Cf. *Infra* chapitres 8 et 9.

³²¹Jusque là, toute la communication sur ce projet s'est faite autour du nom Cancéropôle. Les porteurs du projet préfèrent maintenant celui de Campus-Cancer, ou Cancer-Campus, afin de donner une plus grande lisibilité au concept de campus qui anime tout le projet et qui est jugé plus fort et plus actuel que celui de pôle. Néanmoins, même si le nom pourrait évoluer dans les années qui viennent, nous emploieront ici celui de Cancéropôle.

où s'est produite l'explosion. Il est ainsi annoncé, sur le site internet du projet, que le Cancéropôle « *marque le renouveau d'un secteur sinistré et constitue une nouvelle étape pour le développement de la métropole toulousaine* »³²².

Pour retracer rapidement la généalogie de ce projet, dans l'année qui suit la catastrophe, le centre de recherche Sanofi-Aventis, déjà implanté sur le pôle chimique, avait fait savoir qu'il maintenait son projet d'extension soumis à enquête publique dans le courant de l'année 2001 ; et la ville de Toulouse envisageait de dédier le site au projet de cité des biotechnologies, ainsi que présenté plus haut. Nourri, entre autres, de ces éléments, Philippe Douste-Blazy, alors maire de Toulouse et président du Grand Toulouse (et par ailleurs médecin), va lancer l'idée, fin décembre 2002, de dédier le site à un cancéropôle. Convergeant avec différents projets locaux mais également avec le Plan cancer nouvellement lancée par le Président Chirac³²³, l'idée est développée. Et le 31 mars 2004, la création d'un centre de recherche et de soins sur le cancer sur le site AZF est officiellement annoncée.

Ce projet, dont la maîtrise d'ouvrage est confiée au Grand Toulouse (et non à la ville), est basé sur le concept de la réconciliation, qui se déclinerait sur plusieurs volets : réconciliation du malade avec la maladie, réconciliation entre les différents acteurs travaillant sur le cancer (chercheurs publics, chercheurs privés, cliniciens, etc.), réconciliation enfin de la ville et des Toulousains avec cet espace urbain³²⁴. Il s'agit en effet de transformer un lieu de « *mort* » en un lieu de « *vie* ». Philippe Douste-Blazy explique ainsi :

« Trente morts, des milliers de blessés, une peur collective, un tiers du territoire municipal sans vitres... On est face à la plus grande catastrophe écologique³²⁵ depuis la deuxième guerre mondiale en France et même en Europe, dans l'Union Européenne. L'idée est de faire à cet endroit là un lieu de vie, un lieu d'espoir, et non pas un lieu de mémoire simplement » (Philippe Douste-Blazy, octobre 2008)

Dans cet extrait, Philippe Douste-Blazy rappelle le bilan catastrophique de l'explosion de l'usine AZF pour souligner la dimension symbolique du projet. À travers lui, ses concepteurs entendent donner un nouveau souffle aux territoires sinistrés :

« La logique urbaine, c'est aussi un *continuum* urbain qu'on aimerait tisser à partir du Cancéropôle. » (le directeur général adjoint des services du Grand Toulouse, responsable du projet de Cancéropôle, juin 2007)

³²² Cf. le site internet du Cancéropôle, consulté en mars 2009 : <http://www.canceropole-toulouse.com>

³²³ Nous les développerons dans le chapitre 8, section 8.2.2.

³²⁴ L'entretien avec le directeur général adjoint des services du Grand Toulouse, responsable du projet de Cancéropôle, abonde dans ce sens.

³²⁵ Soulignons qu'il évoque ici une « catastrophe écologique » et non pas une catastrophe industrielle ou technologique.

Ils espèrent ainsi que, par effet d'entraînement, le Cancéropôle contribue à revaloriser l'ensemble du Sud-Ouest toulousain³²⁶. Ce projet se veut, par ailleurs, central dans la diversification des activités économiques du Grand Toulouse : il devrait concourir au rayonnement de l'agglomération toulousaine dans ce secteur des biotechnologies dédiées à la santé.

3.3.2 - À l'ouest du Cancéropôle, un espace hétérogène

Face à ce projet phare, de l'autre côté de la route d'Espagne, une série de projets a vu le jour, sans que la cohérence entre eux et avec le Cancéropôle ne soit toujours assurée. Si l'on balaie cette zone du Nord au Sud, cinq espaces peuvent être distingués : le dépôt de bus Tisséo, la clinique des sports (Médipôle Garonne), l'hôpital Gérard Marchant et la zone industrielle du Chapitre. (Cf. carte ci-dessous)



Carte 6: Les reconstructions au sud de la rocade

³²⁶Le projet étant encore dans sa phase de réalisation (les premiers bâtiments du Cancéropôle sortent tout juste de terre), ces effets d'entraînement ne sont pas encore perceptibles.

Au Nord de cette frange, bordée à l'Est par une route nationale et à l'Ouest par une voie ferrée et l'autoroute A64, le dépôt de bus de la société de transport en commun de l'agglomération toulousaine³²⁷ a été reconstruit et a rouvert ses portes en janvier 2008. Ce dépôt, qui peut accueillir trois-cents bus, occupe un terrain d'une superficie importante (onze hectares). Près de huit-cents personnes y travaillent. Le choix de la reconstruction *in situ* aurait été motivé par la localisation du site et l'attachement du personnel à ce lieu : selon des propos cités dans *La Dépêche du Midi*, le président de Tisséo et maire de Toulouse (2004-2008) exprime ainsi que « *le site est stratégiquement bien placé et que, malgré le traumatisme, les personnels y sont attachés* »³²⁸. Dans un tout premier temps, comme pour les autres sites riverains du pôle chimique, la question de la proximité des installations « à risques » est posée : en témoigne ces propos du directeur de la SEMVAT cité dans le journal régional, deux mois après la catastrophe :

« La motivation pour reconstruire est immense. La catastrophe a cassé et détruit du matériel, des hommes et des femmes sont encore traumatisés, mais elle nous a rendus plus forts qu'avant. Une chose est sûre, qu'on reconstruise ou non à Langlade, le personnel ne s'en laissera pas conter sur la sécurité du site et n'acceptera pas à nouveau un risque Seveso de l'autre côté de la route. »³²⁹

La catastrophe est par ailleurs présentée comme une occasion de renouveau :

« Au-delà de ces problèmes que nous allons résoudre le plus vite possible, il nous faut reconstruire. Et pas seulement des murs. Mais une entreprise. Les locaux de Langlade dataient des années 70. Il nous faut maintenant repenser la société de transports toulousains pour le futur. »³³⁰

En réponse, le nouveau dépôt de bus se veut un projet ambitieux :

« le concept architectural retenu est fondé sur la volonté de faire de ce centre un équipement fonctionnel avec une forte image qualitative. Nous avons mené ce projet ambitieux en y consacrant un budget de 42 millions d'euros. Cet important investissement répond à la nécessité d'offrir aux salariés des locaux accueillants et confortables. »³³¹

Néanmoins, sa reconstruction, décidée en interne (sur des logiques propres à la société Tisséo), suscite des questions quant à la cohérence des reconstructions consécutives à la catastrophe d'AZF. Cet équipement, malgré sa qualité architecturale,

³²⁷La société de transport en commun de l'agglomération toulousaine a changé de nom entre 2001 et 2009 : la SEMVAT, qui assurait gestion du réseau et son exploitation depuis 1972 pour le SMTC (Syndicat mixte des transports en commun) est devenue Tisséo ou Tisséo-SMTC en 2002. Nous emploierons ici l'expression « dépôt de bus Tisséo-SMTC ».

³²⁸Jean-Luc Moudenc, président de Tisséo et maire de Toulouse (2004-2008), cité dans « Tisséo, le retour à Langlade », *La Dépêche du Midi*, le 27 juin 2006

³²⁹Le directeur de la SEMVAT, cité dans un article de *La Dépêche du Midi*, le 2 décembre 2001.

³³⁰*Ibid.*

³³¹Jean-Luc Moudenc, cité dans un article intitulé « Langlade retrouve ses bus », publié le 9 janvier 2008 sur le site internet de la ville de Toulouse, rubrique actualité, <http://www.toulouse.fr/fr-32/actualite-206/index.html>

est dédié au stockage et à l'entretien des bus de ville, impliquant pollutions (sonore, atmosphérique) et circulation. Dès lors, le choix de sa localisation, face au Cancéropôle, futur centre de recherche et de soins, soulève la critique³³².

Au sud de ce dépôt de bus, un projet, plus récent, s'est réalisé : celui de la clinique des sports, appelée « Médipôle Garonne ». Il s'agit en fait du déménagement d'une clinique du centre de Toulouse (la clinique du Cours Dillon), souhaité en 2005, du fait de l'augmentation de l'activité et de l'enclavement de l'ancien site (impossibilité d'extension sur place). Ce complexe hospitalier, centré sur les pathologies sportives et la rééducation, a été implanté sur un terrain de taille bien plus faible que les projets alentour (un peu moins d'un hectare et demi, à l'angle de la route d'Espagne et de la rue de Gironis), qui était occupé, avant la catastrophe, par deux entreprises classées ICPE (installations classées pour la protection de l'environnement) : la Société commerciale de potasse et d'azote (SCPA Agronutrition) et le laboratoire Bioland³³³. Il a ouvert ses portes à l'automne 2009. L'installation de cet équipement privé n'est pas directement lié au projet de Cancéropôle, les domaines médicaux en jeu ne sont pas les mêmes. On peut cependant l'envisager comme la confortation d'un pôle santé en cours de structuration sur cet espace, avec le Cancéropôle d'un côté, et l'hôpital psychiatrique Gérard Marchant de l'autre.

En effet, cet hôpital est le plus vieux voisin de l'usine AZF (plus ancien lui-même que l'usine)³³⁴. Si sa réouverture sur place a finalement été décidée, son avenir a fait l'objet d'une longue bataille sur laquelle il nous semble important de revenir. Dans les mois qui ont suivi l'explosion de l'usine AZF, sa direction, et surtout ses employés, se sont battus pour que l'institution psychiatrique ne soit pas « l'oubliée » de la catastrophe. Une lutte contre l'oubli de la classe politique locale et des médias :

« FR3 20h30 "avant de conclure cette émission encore une dépêche qui m'informe qu'un hôpital psychiatrique proche de l'usine a pu être évacué. Cet hôpital accueillait une centaine de personnes. Heu.., de personnes atteintes de problèmes..". C'est pas possible, c'est caricatural, une heure d'émission, il y a des blessés et des morts devant, derrière à côté de l'hôpital, ils ont parlé du dépôt de bus, des entrepôts, du grossiste, de dizaines d'autres activités, mais

³³²Le directeur général adjoint des services du Grand Toulouse, responsable du projet de Cancéropôle estime ainsi que « quand on recrée à côté du Cancéropôle, le plus grand parking européen de bus, c'est qu'on n'a rien compris. » (le directeur général adjoint des services du Grand Toulouse, responsable du projet de Cancéropôle, juin 2007)

³³³Nous ne connaissons pas les raisons de la cession de ces deux terrains. Il semble que les deux entreprises aient déménagé : fortement sinistrées, leurs salariés se sont battus pour la réouverture, et celle-ci se serait réalisée mais sur d'autres sites (à Croix -Daurade pour Bioland, à Carbonne pour SCPA Agro-nutrition).

³³⁴Cf. *infra* chapitre 4.

de Marchant point. Il y a comme un grand trou noir dans leur carte. »³³⁵

« Le problème de santé publique que représente la destruction de l'hôpital psychiatrique semble oublié, pour ne pas dire dénié. (...) Dans son journal de la solidarité, la mairie de Toulouse a fait l'alphabet de la catastrophe... E comme Écoles, F comme Fenêtres... Il n'y a pas de lettre H... Ainsi se trace le cercle de l'oubli. »³³⁶

Oublié alors même que le personnel de l'hôpital Marchant estime avoir joué un rôle de premier ordre dans les soins de première urgence :

« Il a été souvent souligné l'énorme effort des hôpitaux toulousains pour accueillir l'afflux des blessés, mais personne n'a parlé du fait que le personnel de l'hôpital Marchant y avait participé en première ligne, accueillant les premiers blessés d'AZF alors que les soignants et les malades étaient eux-mêmes pris dans l'explosion. »³³⁷

Au-delà de cette question de l'oubli, la catastrophe a également réveillé des interrogations sur l'organisation de la santé mentale en Haute-Garonne. Ce secteur connaissait visiblement des difficultés avant la catastrophe que celle-ci a mises en lumière. C'est ce que révèlent ces deux extraits :

« Même si la catastrophe n'avait pas eu lieu, le système était en voie d'implosion »³³⁸.

« Notre désespoir à Marchant, vient du fait que cet hôpital n'avait pas de projet institutionnel avant l'explosion. »³³⁹

Ainsi, après la catastrophe, la construction d'un projet pour l'hôpital Marchant est d'autant plus complexe à mettre en œuvre qu'elle nécessite d'être appuyée par un nouveau projet d'établissement, et plus largement, pour le secteur psychiatrique de l'ensemble du département. À cette fin, la mission nationale d'appui en santé mentale réalise un rapport en avril-juin 2003 sur l'organisation de la santé mentale dans la Haute-Garonne. Son éditorial insiste sur l'opportunité que représente la catastrophe pour « *refonder un projet tourné vers l'avenir* »³⁴⁰. Les conclusions de ce rapport seront discutées localement, et conduiront *in fine* à la réouverture de l'hôpital Marchant sur son site historique³⁴¹.

³³⁵Contribution d'un infirmier de l'hôpital G. Marchant sur le site internet du SERPSY, Soins, étude et recherche en psychiatrie, consulté en mars 2009, http://www.serpsy.org/toulouse/toulouse_index.html.

³³⁶Contribution d'une infirmière, *Ibid.*

³³⁷Contribution d'une infirmière, *Ibid.*

Un autre infirmier écrit plus directement : « c'est Marchant qui a fourni les premiers secours transformant la pelouse du service d'urgence en hôpital de front. » (Contribution d'un infirmier de l'hôpital G. Marchant, *Ibid.*)

³³⁸Extrait de l'article « Les commentaires de la CME CH Marchant » in *Pluriels, la lettre de la mission nationale d'appui en santé mentale*, n°36-37, avril-juin 2003, consacré à « L'organisation de la santé mentale en Haute-Garonne ».

³³⁹Contribution d'une infirmière de l'hôpital G. Marchant sur le site internet du SERPSY, Soins, étude et recherche en psychiatrie, consulté en mars 2009, http://www.serpsy.org/toulouse/toulouse_index.html.



Figure 8: L'hôpital Marchant (2008)

Dans l'attente de la réouverture complète du site à la fin de l'année 2005, les services de l'hôpital Marchant ont été successivement relogés dans divers endroits, complexifiant le travail du personnel soignant. Dans un premier temps, « *les 368 malades ont été évacués dans toute la région avec les moyens du bord vers 75 lieux différents au soir de l'explosion. (...) Plusieurs hôpitaux ont réouvert des pavillons désaffectés pour accueillir des patients le soir de l'explosion. Certains de ces lieux fonctionnent encore avec du personnel de l'hôpital Marchant (Lannemezan, Saint-Lizier à côté de Saint-Girons, Limoux, Montauban pour les services adultes). Le plus proche de Toulouse est Montauban à 50 kms, les autres sont à 100 kms ou plus* »³⁴². Cent-vingt lits ont ensuite été provisoirement installés à l'hôpital militaire Larrey, à Toulouse, cependant que les autres services continuaient d'être répartis sur plusieurs sites régionaux. L'ensemble des lits a ensuite progressivement réouvert sur le site toulousain, l'hôpital retrouvant un fonctionnement normal fin 2005, soit plus de quatre ans après l'explosion.

³⁴⁰ « Certains parlent "d'éclatement" ou de "démantèlement" de Marchant. On ne peut que comprendre l'importance d'une logique de restauration matérielle et identitaire après une catastrophe qui a failli détruire une institution. Cette dernière, avec le temps, ne peut en rester au poids du passé récent, fût-il aussi traumatisant. Retour au statu quo ante, restitutio ad integrum ? Ne s'agit-il pas d'un message homéostatique sur la place et le poids de l'hospitalisation que le centre hospitalier Marchant s'adresse à lui-même ainsi qu'à tous ses partenaires alors que le traumatisme, malgré ou à cause de la souffrance subie, s'impose comme l'occasion unique de refondation d'un projet tourné vers l'avenir ? » (Extrait de l'éditorial, *Pluriels, la lettre de la mission nationale d'appui en santé mentale*, n°36-37, avril-juin 2003, consacré à « L'organisation de la santé mentale en Haute-Garonne »)

³⁴¹ Soulignons que l'un des éléments, parmi tant d'autres, invoqués pour la préservation de l'hôpital et sa réhabilitation est sa qualité architecturale : si aucun de ses bâtiments n'est classé au titre des monuments historiques, le caractère patrimonial de l'hôpital est largement reconnu. L'historienne de l'art Odile Foucaud le présente par exemple comme « un ensemble pavillonnaire modèle, véritable chef-d'œuvre du rationalisme architectural ». (Cf. Foucaud (Odile), « La ville nouvelle des aliénistes. L'asile de Braqueville aujourd'hui centre hospitalier spécialisé Marchant », in Institut français d'architecture, *Toulouse, Les délices de l'imitation*, Bruxelles : Mardaga collection Villes, 1986, p.145)

³⁴² Contribution d'une infirmière de l'hôpital G. Marchant sur le site internet du SERPSY, Soins, étude et recherche en psychiatrie, consulté en mars 2009, http://www.serpsy.org/toulouse/toulouse_index.html

À travers cet exemple, transparaissent plusieurs éléments qui nous semblent caractéristiques de la catastrophe d'AZF : d'une part, elle est souvent un révélateur de difficultés plus anciennes (par sa violence et la réaction qu'elle impose, elle dévoile des déséquilibres propres aux différents ensembles qu'elle affecte) ; d'autre part, les reconstructions qui lui succèdent s'inscrivent dans des logiques qui dépassent le cadre de la catastrophe. Ainsi, la reconstruction de l'hôpital Marchant pose avant tout la question de l'organisation de la santé mentale en Haute-Garonne, dépassant largement la question des travaux nécessaires à la reconstruction à l'identique, au rétablissement de la situation *ante*-catastrophe. Par ailleurs, il apparaît ici que le débat sur la reconstruction s'inscrit à l'échelle de l'hôpital lui-même, et non à celle de l'ensemble du territoire sinistré. Mais pouvait-il en être autrement étant donné que les systèmes d'acteurs susceptibles d'intervenir à l'une et l'autre de ces échelles sont largement disjoints. Les deux projets de construction du Cancéropôle et de réimplantation de l'hôpital Marchant se construisent donc de façon largement indépendantes (quand bien même l'un et l'autre concernent le domaine de la santé). Ces réflexions pourraient être développées, exactement de la même manière, autour de la reconstruction du dépôt de bus, pour lequel la question de la cohérence spatiale des différents projets de reconstructions se pose avec d'autant plus d'acuité.

Enfin, tout au sud de cette frange qui fait face au Cancéropôle, se trouve la zone industrielle du Chapitre. Cette zone industrielle abrite plusieurs dizaines d'entreprises, recouvrant divers secteurs d'activités. Si cette zone a été assez fortement impactée par la catastrophe, elle semble s'être globalement maintenue. Une partie des activités a certainement évolué du fait de la catastrophe, mais aucun document ne retrace précisément ces évolutions. Il semblerait, selon une membre du collectif « Plus Jamais ça », que soixante entreprises de la zone industrielle ont été fermées, et cent-vingt dévastées³⁴³. Là encore, les projets de reconstruction sont largement indépendants, et ne présentent pas de cohérence avec les projets alentours. Néanmoins, cet espace est susceptible de muter, progressivement, sous l'effet d'entraînement du Cancéropôle, la proximité de celui-ci la rendant possiblement plus attractive, notamment, pour des entreprises du secteur des biotechnologies de la santé.

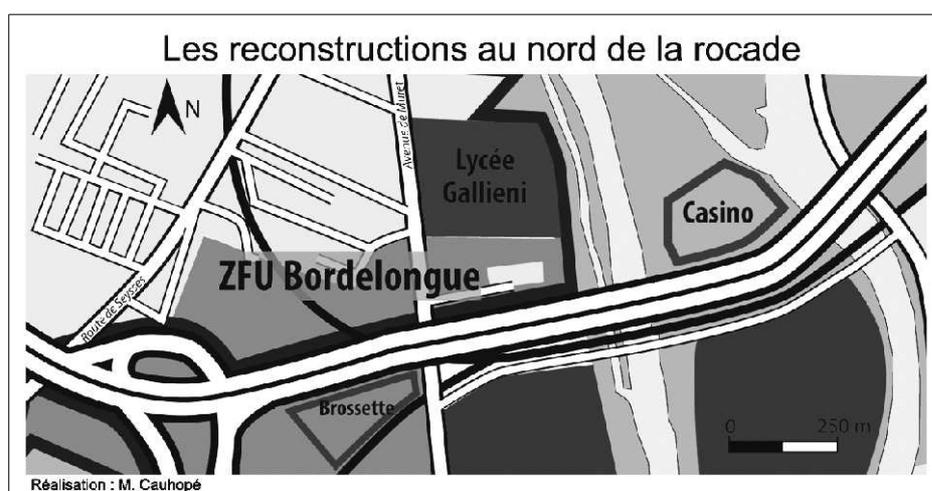
Ainsi, les reconstructions de ces différents espaces ont été principalement motivées par des logiques propres à chacun des propriétaires concernés, et constituent aujourd'hui un espace relativement hétérogène, hébergeant des activités diverses : Cancéropôle, stockage et entretien de bus, clinique du sport, médecine psychiatrique, activités

³⁴³Selon un bilan du collectif de Plus Jamais ça ! présenté sur le site internet du SERPSY (Soin, étude et recherche en psychiatrie), http://www.serpsy.org/toulouse/toulouse_index.html, consulté en mars 2009. par une militante du collectif par ailleurs infirmière à l'hôpital G. Marchant.

industrielles variées. Les reconstructions successives à la catastrophe ne sont nullement le fait d'un projet d'ensemble qu'aurait pu porter la municipalité³⁴⁴. Si un pôle santé semble se dégager, autour du Cancéropôle, de l'hôpital psychiatrique G. Marchant et du récent projet Médipôle-Garonne, il apparaît davantage comme « le fruit du hasard » que comme un projet planifié.

3.3.3 - Vers un front tertiaire au nord de la rocade ?

Pour poursuivre notre panorama des reconstructions majeures qui succèdent à la catastrophe, intéressons-nous maintenant au Nord de la rocade, du terrain de l'AFPA à celui de l'école de chimie. Cette zone, également laissée quasiment à l'état de friche, a été le lieu de profondes transformations : les bâtiments de l'AFPA et d'EDF, ainsi que divers établissements occupant de plus petites surfaces (Darty, Midi-Papiers-Peints, Speedy, ...), ont laissé place à de vastes opérations d'immobilier d'entreprise, facilitées par le classement de ces espaces en Zone franche urbaine (ZFU)³⁴⁵ en 2004.



Carte 7: Les reconstructions au nord de la rocade

³⁴⁴ Les propos du directeur du service urbanisme de la ville de Toulouse confortent complètement cette analyse. Loin de présenter une stratégie d'aménagement portée aux lendemains de la catastrophe, il explique : « c'est chaque boîte, qui en fonction de sa propre culture maison, de ce qu'elle a vécu qui a fait son propre choix, il y en a qui se sont réinstallés six mois après c'était complètement reparti, et d'autres qui ont pris une décision que deux ans ou trois ans après ». Il ajoute, plus loin dans l'entretien : « ce n'était pas un no man's land qui était disponible et sur lequel on pouvait faire tout et n'importe quoi » (le directeur du service urbanisme de la ville de Toulouse, septembre 2007)

³⁴⁵ Les entreprises implantées en zone franche urbaine bénéficient d'exonérations sociales et fiscales, en contre-partie elles doivent respecter la règle qu'une personne embauchée sur trois réside dans une zone urbaine sensible de l'agglomération. L'objectif est ainsi de créer de l'emploi et de l'activité économique dans les quartiers socialement défavorisés (eu égard aux indicateurs que sont le taux de chômage, la proportion de personnes sorties du système scolaire sans diplôme, la proportion de jeunes et le potentiel fiscal par habitant).

En effet, lors de la négociation du périmètre de la ZFU, courant 2004, l'État et la ville ont plaidé auprès de l'Europe pour qu'elle intègre tout à la fois l'ensemble des quartiers concernés par le GPV et « *les zones les plus directement impactées par l'explosion, qui étaient hors GPV* »³⁴⁶. L'un des principes de définition des ZFU étant la continuité territoriale, l'intégration d'Empalot a été refusée. Néanmoins, le périmètre arrêté comprend trois secteurs qui étaient classés en zone urbaine sensible depuis 1996 (Bagatelle, Bellefontaine et Reynerie), ainsi que les secteurs de La Pointe et Bordelongue (de part et d'autre de la route d'Espagne, au nord de la rocade), qui ne présentent pas les mêmes difficultés sociales, mais qui avaient été durement affectés le 21 septembre 2001. Il apparaît, une nouvelle fois, que le contexte de la catastrophe contribue à une partielle redéfinition d'une dynamique antérieure. En effet, si, sur les quartiers de la politique de ville, « la ZFU à Toulouse est le prolongement « naturel » des actions qui ont été menées depuis le début des années quatre-vingts »³⁴⁷, elle apparaît également comme une opportunité « *pour redynamiser, revitaliser, les quartiers qui ont été les plus touchés par la catastrophe* »³⁴⁸.



Figure 9: Annonce d'une opération d'immobilier d'entreprise, avenue de muret (2007)

Effectivement, un premier projet y a vu le jour, début 2006, avec la transformation du bâtiment d'EDF en immeuble de bureaux locatifs, dénommé « Portes d'Espagne »³⁴⁹. Les autres espaces de la zone sont restés plus longtemps en friche, mais des projets se sont progressivement dessinés pour chacun d'eux. Au total, plus de cent-cinquante-mille mètres carrés de bureaux devraient être livrés d'ici 2012, représentant la majorité des

³⁴⁶ Le directeur du GPV au GIP-Contrat de ville de Toulouse, décembre 2006.

³⁴⁷ Colin (Christophe), *Les ZFU : une politique inhérente au processus de ségrégation spatiale*, mémoire de master 2 "Ingénierie des Politiques Territoriales", sous la direction de Wallet (Frédéric), Université des sciences sociales de Toulouse, 2008, p.110

³⁴⁸ Le responsable de la ZFU, ville de Toulouse, juin 2008.

L'association ACE du 21 (artisans, commerçants et entrepreneurs sinistrés) a beaucoup plaidé en faveur de l'intégration dans la ZFU des quartiers sinistrés le 21 septembre 2001. La cause a été (ou était) entendue.

³⁴⁹ Une trentaine d'entreprises y étaient installées dès février 2006.

constructions réalisées sur l'ensemble de la ZFU³⁵⁰. Le secteur sinistré par l'explosion a ainsi constitué une importante réserve foncière, dont le classement en zone franche urbaine a grandement facilité la reconversion vers l'immobilier d'entreprise³⁵¹.

Au cœur de cet espace, à la jonction avec le lycée Gallieni, un petit lotissement de maisons individuelles perdure :

« Impasse Camille Langlade, d'un côté il y a des petites maisons, celles des irréductibles gaulois qui résistent encore et toujours à l'envahisseur ! et de l'autre côté les entreprises. (...) On aurait pu dire à ces gens : « on va vous indemniser, on va vous reloger, et là on fera une zone d'activité complète ». Mais on les a laissé retaper leur maison, et du coup il y a une zone d'habitat en plein milieu d'une zone d'activité. (...) Ce petit hameau de Camille Langlade était déjà obsolète avant. Il l'est encore plus aujourd'hui. C'est un coup parti. Dans l'urgence de la reconstruction, il y avait d'autres chats à fouetter que de faire du relogement, que d'acheter des terrains... Ces gens étaient là, ils n'avaient plus de logis, on leur a donné leur permis pour reconstruire. Et après on s'en est un peu mordu les doigts. » (le chef de projet Toulouse Grand Ouest, service Études Urbaines de la ville de Toulouse, juillet 2008)

Au Nord, le Lycée Françoise a été reconstruit à l'extérieur de Toulouse, dans la commune voisine de Tournefeuille, de même que le parc-atelier de la DDE qui a été reconstruit à Portet-sur-Garonne. Profitant de la libération de ces deux espaces limitrophes³⁵², le lycée Gallieni a été reconstruit « en grand » autour d'un projet ambitieux, mis en valeur par le conseil régional :

« L'ancien lycée Gallieni était le résultat d'une histoire. C'était un vieux lycée. Celui-ci est devenu un lycée ultra-moderne, haute qualité environnementale, couvert de 2 000 m² de toitures photovoltaïques. (...) Nous avons tenu à ce que cet épouvantable souvenir de la catastrophe d'AZF, cette destruction d'un quartier le long de la route d'Espagne, soit aujourd'hui reconstruit, rebâti, repensé, qu'on y retrouve définitivement la vie. »³⁵³

Dédié à l'automobile, il a rouvert ses portes en septembre 2008³⁵⁴. Il se veut un lycée phare pour Toulouse en matière de formation professionnelle, participant de la renaissance des quartiers sinistrés après la catastrophe.

³⁵⁰En tout, 200 000 m² d'immobilier d'entreprise (bureaux, services et artisanat) devraient être construits sur la ZFU, dont 150 000 m² sur Bordelongue (soit des espaces sinistrés par la catastrophe d'AZF qui n'étaient pas ZUS en 1996). Les 50 000 m² restant sont principalement situés sur le quartier de Bagatelle, également en bordure de rocade (autour du terrain Myriam et de la place de la réunion).

³⁵¹Colin (Christophe), *op. cit.*, 2008, p.122

³⁵²« On a travaillé dirais-je sur le remaniement des terrains autour de Gallieni, dans la mesure où le collège devait se rebâtir, il y a eu des échanges de terrain pour essayer de mieux harmoniser l'histoire du foncier de ce secteur là » (le directeur du service urbanisme de la ville de Toulouse, septembre 2007)

³⁵³Propos du président du conseil régional, Martin Malvy (PS), lors d'une visite du chantier, vidéo accessible sur <http://www.midipyrenees.fr/Visite-du-chantier-Gallieni>, consulté en mars 2009.

De la même manière, la plus-value apportée au lycée Françoise et au parc-atelier de la DDE à travers leur reconstruction est mise en avant, par les porteurs de ces projets.

³⁵⁴Pendant sept ans, les lycéens ont donc été accueillis dans des locaux « provisoires ». Il en est de même des élèves du lycée Françoise et du lycée Déodat-de-Sévérac (situé un peu plus au Nord, il a du être totalement rénové) dont les travaux se sont terminés en 2007.



Figure 10: Reconstruction du lycée Gallieni (2007)

Plus à l'Est, enfin, le terrain occupé par l'ENSIACET (École nationale supérieure d'ingénieurs en arts chimiques et technologiques) a été réaffecté à un casino de machines à sous. Comme le présente assez justement un article du *Moniteur* de décembre 2003, « ironie de l'histoire, l'École nationale des ingénieurs en arts chimiques et technologiques, sur l'île du Ramier, a subi de plein fouet les effets de l'explosion de l'usine AZF. Totalement détruite, elle va être reconstruite sur un autre site, aux portes de Labège Innopole, spécialisé dans les activités high-tech »³⁵⁵. Ce déplacement insérera l'école de chimie au cœur de l'Institut national polytechnique de Toulouse qui regroupera à terme plusieurs écoles d'ingénieurs. Dans le même temps, il libère un vaste terrain sur l'île du Ramier, où sera construit le casino. À l'instar d'autres grandes villes françaises (Lyon, Lille, Bordeaux), Toulouse se dote ainsi d'un casino de machines à sous³⁵⁶. Selon le discours municipal, l'installation du casino sur l'île du Ramier apparaît comme la concrétisation d'un projet plus ancien, pour lequel les terrains libérés par l'explosion sont une opportunité ; son positionnement est légitimé par l'orientation historique de l'île du Ramier pour les activités ludico-créatives³⁵⁷ ; enfin, il représente une manne financière importante pour la ville de Toulouse, qu'elle investira dans les secteurs culturel et touristique. Ce projet a été fortement contesté. Deux exemples : l'association « casino à Toulouse non merci » insiste sur l'addiction au jeu, qui toucherait prioritairement les populations, précaires, riveraines du site (en particulier sur le quartier d'Empalot)³⁵⁸ ; certains services de l'État contestent eux la construction d'un

³⁵⁵ Toulouse, « L'agglomération en projets », *Le Moniteur* n°5220 du 12/12/2003, p.26.

³⁵⁶ Cette activité, longtemps réservée aux stations balnéaires, thermales ou climatiques, est autorisée depuis 1988 dans les stations touristiques constituant une agglomération de plus de 500.000 habitants et soutenant une scène culturelle, par l'amendement dit Chaban-Delmas. Toulouse peut donc en 2001 se doter d'un casino.

³⁵⁷ Voir par exemple les vœux à la presse de Jean-Luc Moudenc, maire de Toulouse, en 2007.

³⁵⁸ Une citation pour illustrer la position de cette association : « *Le casino est dans l'île du Ramier qui, si jamais y'a une crue majeure comme celle de 1875, va être sous 6 à 8 mètres d'eau. (...) Je pense qu'il y a possibilité d'avoir plein de projets autres que ce bête et tout simple projet de casino, qui bouffe l'horizon qui rapporte de l'argent à la ville, mais qui va créer des addictions et des comportements dangereux. (...) Un vrai investissement culturel, ça peut drainer un nombre considérable de touristes, avec plus de qualités que ceux qui vont au casino.* » (l'avocat de l'association « casino à Toulouse non merci », avril 2007)

L'association a utilisé un recours en justice pour faire annuler le permis de construire.

tel établissement du fait de la forte inondabilité du site³⁵⁹. Néanmoins, sur ce terrain, un lieu dédié aux jeux et aux loisirs se substituera à un établissement d'enseignement supérieur de renom, modifiant notablement l'usage des sols.



Figure 11: Le casino de Toulouse (2008)

Le casino est présenté par le chef de projet Toulouse Grand Ouest au service Études Urbaines de la ville de Toulouse, comme « une première réflexion pour faire une frontalité sur la rocade »³⁶⁰. La logique affirmée consiste à créer un front tertiaire le long de la rocade, une « frontalité urbaine »³⁶¹ continue du casino à Bagatelle (plus à l'Ouest). Il s'agit pour cela de continuer le « geste architectural et urbain »³⁶² du casino, via la construction d'immeubles de bureaux sur les secteurs de Bordelongue et de Bagatelle, que l'inscription en ZFU devrait rendre plus attractifs pour les entreprises. L'ensemble de ces projets, y compris le Cancéropôle, contribuerait également à affirmer la « porte sud » de Toulouse :

« Sur le schéma directeur et sur le POS de Toulouse, il y a une zone symbolisée ici qui s'appelle la porte sud, porte d'Espagne, et sur laquelle il a toujours été indiqué l'intention de réaliser un projet fort. Ce qu'on est en train de mettre en place aujourd'hui y contribue. » (le directeur du service urbanisme de la ville de Toulouse, septembre 2007)

Cette sommaire présentation des évolutions des alentours du pôle chimique permet tout d'abord de constater, plusieurs années après la catastrophe, qu'elle a induit de multiples transformations. Si les orientations semblent tracées – une place importante

³⁵⁹ La critique de la DIREN à l'égard du casino est plus vive que celle de la DDE.

Le problème de l'inondabilité se décline sur plusieurs projets de la zone sinistrée par AZF : si le cas le plus marquant est celui du casino (car c'est le seul projet qui prenne place dans la zone d'aléa fort), les sites du lycée Gallieni et du Cancéropôle sont également soumis au risque d'inondation. Nous reviendrons sur ce point dans le chapitre 9.

³⁶⁰ Entretien avec le chef de projet Toulouse Grand Ouest, service Études Urbaines de la ville de Toulouse, juillet 2008.

³⁶¹ *Ibid.*

³⁶² *Ibid.*

est faite aux activités économiques, dans la partie Nord, et au domaine de la santé et des biotechnologies autour du Cancéropôle – et même renforcée par une mise en discours qui privilégie la cohérence à l'incohérence, les reconstructions se sont largement opérées au coup par coup, suivant des logiques propres à chaque propriétaire foncier. Le contexte de l'urgence, l'empressement à tourner la page de la catastrophe l'ont certainement favorisé. Cela tient également au manque de vision stratégique de la ville de Toulouse, sur les reconstructions post-AZF en particulier, comme sur son développement urbain en général. Ainsi que l'analyse Yann Ferguson, depuis les années 1980, « les logiques gestionnaires ont supplanté l'ambition urbaine », conduisant à un « urbanisme libéral »³⁶³. La cohérence globale des reconstructions est ainsi entachée de points d'ombres, comme le dépôt de bus ou la poche d'habitat, enserrée entre les nouvelles constructions d'immobilier d'entreprise et le lycée Gallieni.

Conclusion du chapitre : une catastrophe qui dynamise le territoire

Dans son immédiateté, la catastrophe d'AZF va apparaître comme une opportunité pour repenser l'avenir du sud-ouest toulousain. En effet, de par ses conséquences dramatiques, elle impose de reconstruire tout à la fois le cadre bâti (notamment les centaines d'hectares qu'elle laisse en friche), les modes de faire la ville (en particulier la gestion de l'interface ville – usines à risques) et l'image de Toulouse, point saillant pour l'équipe municipale, qui va se traduire par un empressement à effacer les traces de la catastrophe et à faire « peau neuve ». Face à ces impératifs, des premiers projets, ou des premières orientations de projets vont émerger autour, d'une part, de la requalification des quartiers d'habitat social situés en première ligne face à l'explosion, et, d'autre part, du soutien des activités économiques via la promotion du secteur des biotechnologies. Les importants moyens financiers débloqués pour faire face à la catastrophe vont alors apparaître comme une ressource précieuse pour mettre en œuvre ces premiers projets.

Cependant, la diversité des acteurs impliqués, la fragmentation du foncier, ainsi que l'absence de portage d'une stratégie d'ensemble, vont favoriser des reconstructions au coup par coup. Les différents projets s'inscrivent dans des logiques propres à chaque établissement ou entreprise concerné, et répondent à des logiques qui dépassent le cadre des reconstructions *stricto-sensu* des dégâts causés par la catastrophe. Par ailleurs, l'urgence pèse sur tous les projets, comme si la réappropriation de l'espace devait être

³⁶³ Ferguson (Yann), « Réflexion autour des nouveaux instruments de la production urbaine : vers la fin du modèle keynésien ? », *Métropoles*, n°4, 2008, disponible sur www.revue-metropoles.com

aussi soudaine que sa destruction. La volonté d'« invisibiliser » la catastrophe et d'améliorer l'existant est omniprésente dans le discours municipal : il faut non seulement panser les plaies, effacer les stigmates de la catastrophe au plus vite, mais aussi se saisir de l'explosion pour apporter une valeur ajoutée au site. Comme si l'amélioration pouvait compenser le traumatisme subi et permettre de tourner, plus facilement, la page de la catastrophe, « la projection utopique de l'avenir apparaît comme une revanche symbolique sur le malheur, une victoire d'Eros sur Thanatos »³⁶⁴.

Ces éléments concordent avec l'analyse de Gilles Sénécal et Diane Saint-Laurent : selon eux, « requalifier consiste d'abord à réparer, à s'attaquer au "poids du passé", de manière à réintroduire de la qualité (environnementale, paysagère, foncière), voire de la vitalité économique, de la biodiversité, de la beauté, bref tout ce qui peut redonner à un espace une certaine capacité d'attraction et de valorisation »³⁶⁵ En terme de valorisation, deux axes forts émergent sur les espaces sinistrés par la catastrophe d'AZF : un pôle santé – biotechnologies, et un pôle tertiaire autour d'importantes opérations d'immobilier d'entreprise, l'un et l'autre contribuant à revaloriser la « porte Sud » de Toulouse. Vient s'ajouter le Grand projet de ville auquel l'explosion a donné un nouveau souffle via le doublement de son enveloppe financière et l'élargissement de son périmètre. La cohérence de l'ensemble, les interactions entre projets, leurs effets d'entraînement réciproques, ne semblent pas construits. De même, les réflexions initiales sur la maîtrise de l'urbanisation autour des sites industriels « à risques » semblent s'être dissoutes du fait de la réduction drastique des activités chimiques. Nous verrons que des préoccupations fortes demeurent, et interfèrent de manière plus sourde avec le devenir des espaces sinistrés par la catastrophe d'AZF³⁶⁶.

³⁶⁴ Herin (Robert) (dir.), *De la ville perdue à la ville retrouvée, la ville en devenir*, Caen : Presses universitaires de Caen, 2008, p.400

³⁶⁵ Sénécal (Gilles), Saint-Laurent (Diane) (dir.), «La géographie face au défi de la requalification des espaces à contraintes environnementales», in Sénécal (Gilles), Saint-Laurent (Diane) (dir.), *Les espaces dégradés, contraintes et conquêtes*, Québec : Presses de l'université du Québec, 2000, p.18

³⁶⁶ Cf. chapitre 9.

Conclusion de la première partie

Si nos lectures nous mettaient en garde contre le « tropisme de la catastrophe »³⁶⁷, nous avons choisi de l'aborder en premier lieu, afin de saisir ce qui, le 21 septembre 2001 à Toulouse, fait « catastrophe ». Par les dégâts qu'elle occasionne dans son environnement urbain, l'explosion de l'usine AZF, d'une part, déstabilise fortement l'organisation urbaine de la ville de Toulouse – imposant une intervention immédiate pour y faire face – et, d'autre part, interroge la gestion de l'urbanisation autour des installations « à risques » – invitant, au niveau national, à en redéfinir le cadre réglementaire. En ce sens, la catastrophe d'AZF apparaît avant tout comme une catastrophe urbaine, qui mêle intimement les échelles locale et nationale.

La mobilisation qu'elle suscite chez de nombreux acteurs renforce son statut de catastrophe. Journalistes, élus locaux et nationaux, gestionnaires ordinaires de l'urbain, acteurs associatifs ou syndicaux, vont s'emparer de l'événement, participer à sa gestion, et contribuer, à travers leurs mots et leurs actes, à en affirmer des représentations. Parallèlement, l'explosion de l'usine AZF révèle « l'impréparation de nos milieux urbains à affronter de tels événements »³⁶⁸, ainsi que la « fracture sociale » qui sépare les quartiers d'habitat social du reste de la ville ou, dans un autre domaine, les difficultés du secteur de la santé mentale en Haute-Garonne. La catastrophe se présente également comme le déclencheur de dynamiques sur les espaces sinistrés : elle y suscite des évolutions rapides, et renforce, dans la gestion de l'urgence au moins, l'intervention des pouvoirs publics.

³⁶⁷ Cf. Coanus (Thierry), Duchêne (François), Martinais (Emmanuel), *op. cit.*, 2000, p.11

Ils expliquent en effet : « La focalisation sur l'accident peut laisser dans l'ombre des processus matériels et/ou symboliques qui s'inscrivent dans la longue durée. » (*Ibid.*)

³⁶⁸ CIEU, *op. cit.*, janvier 2002, p.23

Cependant, les décisions prises quant au devenir des espaces sinistrés semblent s'inscrire dans des temporalités longues et ne peuvent pas être seulement appréciées comme des effets de la catastrophe. Ainsi, par exemple, l'intervention sur les logements sinistrés par la catastrophe est saisie comme une opportunité d'améliorer le cadre bâti, mêlant des questions plus anciennes (l'intervention sur les copropriétés dégradées ou l'isolation acoustique des constructions situées sous le cône de bruit de l'aéroport) à celle de la réparation des dégâts. De même, pour chacun des projets de reconstruction étudiés dans la dernière section de ce chapitre, la nécessité de reconstruire s'entremêle avec des préoccupations préexistantes à la catastrophe. Les réponses à l'urgence se fragmentent « en un feuilletage diachronique qui imbrique l'avant et l'après, le temps long et la crise »³⁶⁹.

C'est cette intrication fine de la catastrophe et de ses conséquences immédiates dans le temps long de l'aménagement, encadrant l'avant et l'après, que nous nous proposons de questionner plus avant dans la suite de notre travail. Nous interrogerons plus particulièrement les relations entre industrie chimique et territoire : dans la deuxième partie, nous étudierons comment se sont conjugués, de l'implantation des premières unités de production à l'explosion d'AZF, développements urbain et industriel ; dans la troisième partie, nous questionnerons la façon dont la catastrophe renouvelle les relations de Toulouse au pôle industriel sinistré.

³⁶⁹Langumier (Julien), « *Survivre à la catastrophe : paroles et récits d'un territoire inondé, contribution à une ethnologie de l'événement à partir de la crue de l'Aude de 1999* », thèse d'anthropologie, sous la direction de Zonabend (Françoise), Paris : École des hautes études en sciences sociales, 2006b, p.335

DEUXIÈME PARTIE :
1850-2001 : LA LENTE CONSTRUCTION
D'UN TERRITOIRE « À RISQUES »

À la vue des dégâts occasionnés par la catastrophe, une question surgit presque spontanément : comment a-t-on abouti à une telle situation de promiscuité entre industries « à risques » et urbanisation ? Pour le comprendre, il s'impose de replacer les faits dans leur contexte, et d'analyser les dynamiques socio-spatiales qui ont conduit à la situation du 21 septembre 2001. C'est pourquoi nous nous proposons dans cette partie de revenir sur l'histoire urbaine des territoires sinistrés par l'explosion d'AZF, une histoire fortement marquée par la présence des activités chimiques. En effet, ce secteur industriel, très ancien à Toulouse, a connu un fort développement dans la première moitié du XX^e siècle, contribuant tout à la fois au rayonnement économique de Toulouse et à l'aménagement urbain du sud-ouest toulousain. Si le site étudié paraît être, au moment de l'événement, la réminiscence d'un projet industriel daté, nous voulons montrer qu'il avait d'abord été porté par des projets mobilisateurs avant de connaître une lente déqualification.

L'approche diachronique présente le double intérêt d'apporter des éléments de compréhension à la catastrophe, et de permettre ensuite de replacer les évolutions territoriales qui la succèdent dans le temps long, encadrant l'avant et l'après catastrophe³⁷⁰. De quelles dynamiques les activités chimiques ont-elles été porteuses pour l'espace alentour ? Quels ont été les partis-pris des acteurs publics (État et Municipalité), en matière de développement tant industriel qu'urbain ? Comment, au fil du temps, l'interface entre industrie et urbanisation a-t-elle été pensée ?

Cette posture implique une relecture du passé à l'aune de la catastrophe d'AZF. Dès lors, cette reconstruction *a posteriori* de l'histoire urbaine du sud-ouest toulousain pourrait être déformée par le prisme de la catastrophe. C'est là un écueil que nous tâcherons d'éviter. Nous privilégierons pour cela les documents d'archives (presse et documents administratifs³⁷¹) antérieurs à 2001. Ils permettront de saisir le contexte des

³⁷⁰ L'après catastrophe sera développé dans la troisième partie de la thèse.

³⁷¹ En particulier, les plans d'urbanisme et les enquêtes publiques sur les Installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) ou enquêtes *commodo-incommodo*.

décisions successives. Sera également mobilisée une importante bibliographie sur l'histoire de Toulouse³⁷², en très large partie également antérieure à l'explosion de l'usine AZF. Enfin, pour la période plus récente, soit à partir des années 1980, nous aurons également recours aux récits de différents acteurs rencontrés en entretien entre 2006 et 2009. Ces récits se présentent comme autant de ré-interprétations d'une réalité passée, parfois mises au service de l'explicitation de tel ou tel aspect de la catastrophe ; nous nous attacherons donc à les recouper entre eux, ainsi qu'avec des sources écrites de l'époque.

Le plan de la partie suivra un découpage chronologique. La première période étudiée, 1850-1945, est marquée par l'implantation des principales usines du futur pôle chimique, et par leur forte participation à l'urbanisation alentour (chapitre 4). Lui succède une période, 1945-1980, où s'entremêlent essor industriel et croissance urbaine rapide, conduisant à la densification du pourtour des installations chimiques (chapitre 5). De cette situation nouvelle naîtra un conflit entre ville et industrie, qui sera mis en mots et en règlement à partir des années 1980 autour de la question du risque. Cette dernière période, 1980-2000, révélera également la progressive perte d'influence du pôle industriel sud-toulousain (chapitre 6).

³⁷²Nous nous appuyerons notamment sur les riches travaux conduits par Jean Coppolani et Guy Jalabert. Suite à une thèse d'État de lettres intitulée *Toulouse, étude de géographie urbaine* (1954), le premier a mené toute sa carrière en tant qu'urbaniste dans la « ville rose ». Le second était professeur de géographie à l'université de Toulouse – Le Mirail. Ils sont l'un et l'autre auteurs de nombreux articles et ouvrages sur l'urbanisme toulousain.

Chapitre 4) 1850-1945 : vers un espace urbain dédié à la chimie

En 1850, les cent-mille habitants de Toulouse se concentrent dans le cœur historique de Toulouse, à l'intérieur des « boulevards », principalement sur la rive droite de la Garonne. L'espace étudié ne figure pas encore sur les plans de la ville. Cet espace rural, ponctué de fermes et de moulins est situé à plusieurs kilomètres de l'espace urbain. Il sera pourtant choisi pour implanter la Poudrerie nationale de Toulouse, dont l'ancien Moulin avait par trop manifesté les dangers qu'il pouvait représenter pour les habitations voisines. Dans une logique d'éloignement de la ville, était ainsi posée la première pierre de ce qui allait constituer, à la fin de la Seconde Guerre mondiale, un pôle industriel majeur de la ville rose. Nous nous proposons de revenir, dans ce chapitre, sur cette période allant de 1850 à 1945, au cours de laquelle se constitue et se déploie le pôle chimique sud de Toulouse³⁷³.

Nous reviendrons tout d'abord sur la genèse, dans les années 1850, de deux premiers établissements du site d'étude, un asile et une poudrerie. Nous verrons ensuite l'essor de l'industrie chimique, accéléré par les deux conflits mondiaux et les besoins d'armement. Nous montrerons enfin que les usines ont alors joué un rôle moteur dans l'aménagement du territoire, à la fois par l'extension de l'emprise industrielle, et par la construction de diverses aménités pour les salariés (logements, jardins ouvriers, etc.).

³⁷³ Si un nécessaire éclairage sur l'origine du secteur chimique nous conduira à remonter plus avant dans le temps, nous avons fait le choix de borner nos périodes d'étude en fonction non pas de l'évolution d'un secteur d'activités – l'industrie chimique toulousaine –, mais de l'urbanisation d'un espace géographique défini – les espaces sinistrés en 2001 par l'explosion de l'usine AZF.

4.1 - Les années 1850 ou les prémices d'un territoire urbain ambivalent : l'asile d'aliénés et la Poudrerie nationale de Toulouse

C'est en 1852 qu'est posée la première pierre de cet ensemble industriel avec le déplacement, sur l'île du Ramier, du Moulin à poudre de Toulouse jusqu'alors implanté à proximité immédiate du centre urbain. Pour comprendre ce choix de localisation, il est important de remonter plus avant dans l'histoire de la chimie toulousaine. Il fait en effet suite à une série d'explosions, dont les conséquences, parfois dramatiques pour l'environnement urbain, ont incité les dirigeants à éloigner cette activité du cœur de ville. Dans le même temps est également décidée, à quelques centaines de mètres au Sud-Ouest, la construction de l'asile d'aliénés de la Haute-Garonne (futur hôpital psychiatrique Gérard Marchant). Ces deux édifices, l'un de guerre et l'autre de santé, apparaissent ainsi comme les deux premiers éléments du territoire qui sera, un siècle et demi plus tard, sinistré par l'explosion de l'usine AZF... Commençons donc par nous intéresser à la genèse de ces deux projets.

4.1.1 - La Poudrerie : éloigner « les explosions » de la ville

Si Toulouse n'est pas, à l'instar de Lyon par exemple, une grande ville industrielle, ni une grande ville de la chimie, les activités chimiques y sont cependant anciennes. Jean Coppolani note ainsi qu'en 1850, l'activité industrielle de Toulouse est peu développée et principalement constituée d'un faisceau diversifié de petites entreprises, la richesse économique de Toulouse tenant davantage aux grandes propriétés terriennes³⁷⁴. Dans la diversité des productions industrielles, le secteur de la chimie est déjà présent, organisé autour de quelques entreprises, parmi lesquelles la poudrerie toulousaine dont « [l']origine remonte au "Moulin à poudre" que la ville possédait depuis la fin du XV^e siècle au Ramier du Château près de la chaussée de Tounis et que l'État acquit en 1667 »³⁷⁵. L'industrie chimique apparaît ainsi comme une activité séculaire, quand bien même elle demeure longtemps assez limitée.

³⁷⁴ Jean Coppolani écrit en effet : « son économie garde vers 1850 le caractère qu'elle avait en 1789 : une production industrielle très diversifiée mais peu vigoureuse, aux entreprises presque toutes artisanales, un commerce dont une seule branche, le trafic de grains, est vraiment considérable. (...) La terre y est encore la grande source de richesse tandis que les institutions administratives, religieuses et intellectuelles conservent à Toulouse un certain reste de son prestige de capitale. » Coppolani (Jean), *Toulouse, étude de géographie urbaine*, Éd. Privat, Toulouse, 1954, p. 141

³⁷⁵ Coppolani (Jean), *Toulouse au XX^e siècle*, Toulouse : Privat, 1963, p. 219
Dans *Le Bulletin Municipal* de décembre 1939, Fernand Pifteau précise que « c'est le 6 janvier 1666 que par "Arrest du Conseil Royal", il fut permis au sieur Berthelot, Commissaire général, et, à ses procureurs commis, d'établir des ateliers pour "composer salpêtre en tous lieux et endroits du Royaume". (...) C'est à cette période que fut établie la "Poudrerie de Toulouse". (...) Il existait à cette époque, dans l'île de Tounis, rue de la Rouquette, un petit moulin à poudre appartenant à la ville, mais de faible importance. Devant les ordres impérieux du Roi, les Capitouls durent en abandonner l'exploitation. » In : Pifteau (Fernand), « La Poudrerie Royale de Toulouse » *Bulletin municipal de Toulouse*, décembre 1939, p.691.

Au cours du XIX^e siècle, le Moulin à poudre de Toulouse connaît divers accidents qui conduisent à son déplacement du centre-ville vers la campagne, sur un site qui sera le berceau du futur pôle chimique. Fernand Pifteau recense ainsi sept explosions entre 1781 et 1840, dont deux furent particulièrement sévères (1816 et 1840)³⁷⁶. La première sévit, répétition de l'histoire, un vendredi 21 septembre vers 10h30. C'était en 1781 : « *le feu prit à une des batteries du Moulin à poudre. L'explosion fit sauter l'entier édifice, à l'exception des murs* »³⁷⁷. Ses conséquences se limitèrent à des dégâts matériels, au sein du Moulin à poudre. Fernand Pifteau note ensuite deux autres événements, également sans conséquence grave : l'un, le 27 juillet 1804, pour lequel le *Journal du département de la Haute-Garonne* du 29 juillet 1804 aurait rapporté : « *avant-hier, vers midi, le feu prit au Moulin à poudre : le couvert a sauté, une batterie a pris feu ; heureusement cet accident, que l'on attribue à la négligence des ouvriers, n'a pas eu d'autres suites fâcheuses, personne n'a perdu la vie, ni même reçu de blessures* »³⁷⁸ ; l'autre, le 4 novembre 1806, « signalée dans *L'Histoire des Rues de Toulouse*, mais dont aucune relation en figure dans les documents de l'époque »³⁷⁹.

Le 16 avril 1816 survient une quatrième explosion, bien plus sévère et dont les dégâts rappellent, par plusieurs points, ceux de la catastrophe d'AZF. Pour l'apprécier, nous avons choisi de livrer une large part de la description proposée par Fernand Pifteau. Si celle-ci est quelque peu longue, maints détails, sur lesquels nous reviendrons ensuite, ont retenu notre attention.

« Le mardi, 16 avril, le moulin et les magasins à poudre, situés dans l'île d'Angoulême éclatèrent à 4 heures 5 minutes de l'après-midi, avec un horrible fracas. Trois détonations se succédèrent avec la rapidité et l'impétuosité de la foudre, et jetèrent l'épouvante et l'alarme dans la ville. Effrayés par la violence de l'explosion, les secousses des édifices, l'éboulement des cloisons intérieures, la chute de pierres, de tuiles et de pans de murailles, et les éclats de carreaux des vitres qui tombaient de toutes les croisées, les habitants crurent d'abord que ce désastre était produit par un fort tremblement de terre, ou par un grand météore et la consternation fut générale. La population, répandue dans les rues, semblait frappée de vertige, et les familles qui se trouvaient dans l'intérieur de leurs maisons étaient livrées à de bien plus fortes terreurs encore. On sut bientôt que le moulin à poudre avait éclaté, des nuages embrasés et des tourbillons de poussière qui venaient de cette direction, ne laissèrent aucun doute sur les causes de ces effroyables commotions que l'on avait éprouvées, et les rapports des personnes qui avaient eu le triste avantage d'être témoins de cette scène d'horreur en firent connaître quelques détails. L'on apprit alors

³⁷⁶Cf. Pifteau (Fernand), « La Poudrerie Royale de Toulouse » *Bulletin municipal*, décembre 1939, pp.693-700

³⁷⁷Selon, J.F. Baour dans ses *Affiches de Toulouse*, n°39, du 26 septembre 1781, cité par Fernand Pifteau, *op.cit.*, p.691

³⁷⁸*Journal du département de la Haute-Garonne* n°38, 29 juillet 1804, cité par Fernand Pifteau, *op.cit.*, p.696

³⁷⁹Fernand Pifteau, *op.cit.*, p.696

que la première détonation avait été produite par l'incendie du grenoir ; que la seconde, qui avait été si impétueuse et si violente, avait été l'effet de l'explosion du grand magasin dans lequel étaient déposés quelques quintaux de poudre, enfin que la dernière avait été occasionnée par l'éclat du petit magasin.

(...) Sur quatorze ouvriers qui travaillaient à l'établissement, trois seulement avaient eu le bonheur de se sauver ; les autres ont péri, à ce nombre, il faut ajouter la dame et la demoiselle Chavardès, le jeune homme qui les accompagnait, le fils du directeur Royer-Desgranges et une femme de Pouvoirville qui arrachait du chiendent dans le Ramier. Ce qui porte le nombre des victimes mortes à seize ; quatre personnes ont été plus ou moins grièvement blessées.

Toute l'isle a été bouleversée ; la terre a été remuée à une profondeur considérable dans le voisinage du moulin et des magasins, des excavations extraordinaires se sont ouvertes dans le sol de chacun des édifices ; des arbres ont été arrachés et rejetés dans la rivière ; des masses de pierres d'une grosseur énorme ont été détachées et portées avec une violence prodigieuse dans la ville et à de fortes distances ; plusieurs maisons ont été atteintes par la chute de ces masses, et considérablement endommagées ; il est impossible de rendre un compte exact de ces dévastations ; mais pour en donner une idée, voici quelques détails : les deux batteries qui étaient en activité ont eu leur couverture enfoncée par l'effet de la compression extraordinaire de l'air. Le corps de logis, un bâtiment qui avait servi à une sécherie artificielle, et un grand hangar, ont eu également leur toiture enfoncée. L'intérieur du corps de logis a été presque détruit. Le sol sur lequel était le magasin à poudre offrait une excavation d'environ sept mètres de profondeur sur soixante-dix mètres environ de diamètre. Le grenoir et le lissoir disparurent entièrement.

L'intérieur de la ville offrit des ravages aussi affligeants, toute la partie méridionale surtout a beaucoup souffert. Des églises et des édifices publics furent endommagés ou lézardés. Les murs de façade de certaines maisons furent détruits ; les planchers sont tombés, toutes les divisions d'appartements en cloisons de briques ou de planches ont été renversées en grande partie ; les portes, les armoires, les meubles emportés ou brisés ; le faubourg Saint-Michel, le quartier Saint-Cyprien, l'isle de Tounis, les hôpitaux, la manufacture des tabacs, les moulins situés sur la rivière, etc., éprouvèrent de grandes pertes. Les détonations s'entendirent à quinze lieues environ à la ronde à Montauban et même à Saint-Gaudens.

Ces effrayants résultats ne paraîtront pas étonnants lorsqu'on saura que les édifices du Moulin à poudre qui furent détruits contenaient : soixante-un-mille kilos de poudre. On n'a pu établir un chiffre d'évaluation des pertes occasionnées par cette explosion. Elles furent incalculables.

(...) L'événement eut un retentissement en Europe et l'*Almanach de Bâle*, « le Messager boiteux », en donna même une reproduction fantaisiste en une naïve gravure sur bois, qui donne bien une idée de la catastrophe.

Comme toutes les vitres de Toulouse et des environs étaient brisées, des vitriers de l'extérieur vinrent à Toulouse pour réparer ces dégâts et demandèrent des prix excessifs que la Mairie s'en émut et signala aux propriétaires de se tenir en

garde contre des exactions aussi odieuses (sic.). Mais par un avis paru dans le *Journal de Toulouse*, du 30 avril 1816, on lit que les maîtres vitriers de la ville, jaloux de conserver l'estime de leurs concitoyens, s'empressèrent de les prévenir que, de concert avec les marchands de verre, ils offrent de continuer de fournir au prix ordinaire. »³⁸⁰

Tout d'abord, le vocabulaire employé pour décrire l'événement – « *horrible fracas* », « *épouvante* », « *alarme* », « *consternation* », « *scène d'horreur* », etc. – renvoie au registre de la destruction, du fléau : c'est bien là l'expression d'un événement catastrophique. Ce vocabulaire sera pareillement utilisé, quatre-vingt-cinq ans plus tard, dans la description de l'explosion d'AZF faite par *La Dépêche du Midi*, et citée dans la partie précédente³⁸¹. Le caractère exceptionnel de l'événement est souligné par la médiatisation hors de France. Du fait de la publication d'un article dans un journal suisse, l'auteur affirme le « *retentissement européen* » de l'explosion toulousaine.

Plus encore que les mots, les dommages présentés rappellent la catastrophe du 21 septembre 2001. Ici comme là, ils sortent du cercle de l'entreprise et affectent ses alentours. Parmi les seize victimes, se trouvent majoritairement des ouvriers, mais également des passants (respectivement onze et cinq en 1816 ; vingt-un et dix en 2001). Aux alentours, de nombreux bâtiments (maisons, édifices publics et religieux, etc.) sont sinistrés, et présentent de dégâts similaires à ceux de 2001 : l'écroulement de cloisons intérieures, la projection de débris des usines, le soulèvement de toitures, et surtout les bris de verre qui obligent le recours à des vitriers extérieurs à Toulouse. Sur place, le bâtiment où s'est produite l'explosion a laissé place à un vaste cratère (sept mètres de profondeur et soixante-dix mètres de diamètre en 1816 ; sept mètres de profondeur et une quarantaine de mètres de diamètre en 2001). Enfin, la détonation de l'explosion est entendue loin à l'extérieur de Toulouse, sont ici évoquées les villes de Montauban et Saint-Gaudens, comme est évoquée celle de Castres en 2001.

Ces éléments poussent à conclure à la ressemblance entre les deux événements, du moins dans leurs traductions matérielles. L'un et l'autre ont-ils été vécus de la même manière ? Nous manquons d'éléments pour pouvoir y répondre. Par contre, il nous semble intéressant de nous interroger sur la mémoire qu'il a été gardé de cet événement (et des suivants). En effet, tout comme Fernand Pifteau explique qu'en 1816 « *les habitants crurent d'abord que ce désastre était produit par un fort tremblement de terre, ou par un grand météore* », après la catastrophe d'AZF, les Toulousains ont d'abord cru à un attentat ou à une bombe près de chez eux. Dans l'un et l'autre cas, face à la « béance du sens »³⁸², l'explosion ne figure pas parmi les premiers éléments

³⁸⁰ Fernand Pifteau, *op. cit.*, pp.696-698

³⁸¹ Cf. *supra* section 1.2.1.

³⁸² Bensa (Alban), Fassin (Éric), *op. cit.*, mars 2002, p.14

d'interprétation, comme si elle était hors du champ des possibles, hors de l'horizon d'interprétation de l'événement. Nous faisons néanmoins l'hypothèse qu'une certaine mémoire en a été conservée à travers notamment une méfiance vis-à-vis des activités de la Poudrerie. Cette mise en récit, réalisée entre l'entre-deux guerre par Fernand Pifteau, des explosions ayant sévi plus d'un siècle auparavant est en elle-même l'expression d'une connaissance et d'une volonté de transmission des dangers de la Poudrerie nationale. Comme l'expliquent René Favier et Anne-Marie Granet-Abisset, « par la manière dont ils sont construits et présentés, ces récits ne font pas que rendre compte des événements survenus, ce qui est une première dimension dans leur connaissance et leur transmission. Ils sont d'abord l'expression de la façon dont les sociétés ont vécu avec la menace, et de la manière dont elles acceptent le risque ou le refusent, ou plus exactement l'occultent. L'existence même de récits devient alors un indicateur social »³⁸³.

Pour reprendre le récit des explosions, l'article de Fernand Pifteau fait ensuite état de deux explosions relativement bénignes : celles du 11 octobre 1817 et du 24 avril 1822 (qui causa tout de même trois morts parmi les ouvriers). Il s'intéresse ensuite à une septième et dernière explosion, qui sévit le 17 août 1840, et aboutit au déplacement du Moulin à poudre. Il cite ainsi un article publié dans le *Journal Politique et Littéraire de Toulouse* le lendemain de ce grave accident :

« Hier, vers quatre heures de l'après-midi, un épouvantable bruit est venu jeter la terreur dans la ville de Toulouse ; trois détonations se sont succédées instantanément ; elles étaient si fortes que les maisons en furent ébranlées. C'était le Moulin à poudre qui, pour la troisième fois depuis vingt-cinq ans, venait de sauter. Tous les regards se sont portés soudain dans la direction de cet établissement, et l'on a vu une immense colonne de fumée qui s'élevait à une hauteur prodigieuse.

Sur les lieux, on vit de nombreux débris de cadavres : des têtes, des bras, des jambes séparées de leur tronc. Tous les bâtiments avaient été entièrement détruits ; les arbres, les plantes et l'herbe des environs furent calcinés. Tous les ouvriers, au nombre de neuf, qui se trouvaient à la poudrière ont péri et la cause de l'explosion est inconnue.

Dans les violentes secousses qu'elle produisit beaucoup de cloisons furent renversées et une grande quantité de vitres furent brisées. La poudre brûlée dans ce sinistre pesait seize-mille-sept-cent-cinquante-huit kilos. »³⁸⁴

Nous ne reviendrons pas sur la description de la catastrophe qui n'est pas sans ressemblance avec celle de 1816 ou celle de 2001, mais nous intéresserons davantage à ses répercussions pour l'avenir de la Poudrerie. Fernand Pifteau explique ainsi que :

³⁸³Favier (René), Granet-Abisset (Anne-Marie) (dir.), *Récits et représentations des catastrophes depuis l'Antiquité*, CNRS, MSH-Alpes, Grenoble, 2005, p.13

³⁸⁴Extrait du *Journal Politique et Littéraire de Toulouse*, n°116, du mardi 18 août 1840, cité par Fernand Pifteau, *op.cit.*, pp.699-700.

« Dans la séance du conseil municipal du 16 août 1816, le Maire proposa de renouveler avec instance auprès du Gouvernement les vœux si souvent émis de voir éloigner de la ville la poudrière et le magasin à poudre situés à l'arsenal et près d'Arnaud-Bernard [plus au nord dans la commune de Toulouse]. Ce n'est qu'en 1847 que le Préfet, vicomte Napoléon Duchâtel, négocia avec les actionnaires du Moulin du Château pour l'échange d'un terrain plus éloigné de la ville, dans le Ramier d'Empalot. La construction de la Poudrerie qui s'y trouve actuellement fut commencée en 1852. »³⁸⁵

Il apparaît ainsi que dès la première « grande » explosion (16 avril 1816), le conseil municipal aurait émis un vœu en faveur de l'éloignement du Moulin à poudre, et que celui-ci n'aurait été suivi d'effet qu'après l'accident de 1840. De fait, après sept explosions – dont deux particulièrement sévères – et, visiblement, de multiples interventions du conseil municipal, le déplacement de l'entreprise chimique est acté, et un terrain trouvé, plus au Sud, à plusieurs centaines de mètres de toute construction. Dès 1847, « le préfet négocie avec les actionnaires du moulin l'échange d'un terrain plus éloigné dans l'extrémité sud de l'île du Grand-Ramier où se trouvaient une maison de maître appelée la Loge et une métairie. L'acte d'échange est signé le 16 mai 1848 »³⁸⁶. La construction commence en 1852. Est ainsi posée la première pierre de ce qui deviendra le pôle chimique sud toulousain.

Ce déplacement n'est certainement pas sans lien avec le décret du 15 octobre 1810 relatif aux manufactures et ateliers insalubres, incommodes ou dangereux³⁸⁷ : « conçu pour prévenir les litiges entre les industriels et leurs voisins, il fixe le principe de l'intervention de l'État, chargé d'autoriser les entreprises polluantes »³⁸⁸. De par la gêne qu'ils occasionnent, les établissements sont répartis en trois classes selon lesquelles ils doivent (ou non) être tenus à l'écart des zones habitées. Dès lors, ce règlement « constitue, pour les industries, une assurance quant aux possibilités de développement »³⁸⁹. Les répercussions de ce décret diffèrent d'une situation à l'autre, conduisant parfois au déplacement des établissements insalubres. Nous ne saurions affirmer si celui de la poudrerie toulousaine en découle directement, car les documents que nous avons retrouvés ne le mentionnent pas ; mais sans doute ce texte n'y est-il pas étranger, de même que la décision qui viendra ensuite de créer une zone *non aedificandi* autour des installations chimiques³⁹⁰.

³⁸⁵ Pifteau (Fernand), *op. cit.*, p.700

³⁸⁶ Noé-Dufour (Annie), *Les quartiers de Toulouse. L'île du Ramier*, DRAC Midi-Pyrénées, collection Itinéraires du Patrimoine, Toulouse : Accord, 1998

³⁸⁷ Sur l'évolution de la réglementation relative au risque industriel, cf. annexe 3.

³⁸⁸ Bonnaud (Laure), Martinais (Emmanuel), *op. cit.*, 2005, §.5

³⁸⁹ *Ibid.*, §.7

³⁹⁰ Cf. *infra* section 4.3.1.

4.1.2 - L'asile d'aliénés : permettre aux « fous » de se restructurer à la campagne

C'est également dans les années 1840 – 1850 qu'est décidée la construction de l'asile d'aliénés de la Haute-Garonne, qui demeure aujourd'hui sous le nom de Centre hospitalier spécialisé (CHS) Gérard Marchant. Comme la Poudrerie, l'asile est alors établi en pleine campagne, dans une logique d'éloignement du centre-ville. Cet établissement, d'abord distant d'un kilomètre et demi de la Poudrerie, se retrouvera dès la fin de la Première Guerre mondiale enserré dans l'espace industriel.

Suite à la loi du 30 juin 1838 par laquelle chaque département fut tenu « d'avoir un établissement public, spécialement destiné à recevoir et soigner les aliénés, ou de traiter, à cet effet, avec un établissement public ou privé, soit de ce département, soit d'un autre département »³⁹¹, le conseil général de la Haute-Garonne se lance dans la construction d'un asile face au lieu-dit Braqueville, au sud de Toulouse, à proximité de la Garonne. Ainsi que le présente Odile Foucaud, « en réponse à la loi de 1838 portant la création d'un établissement psychiatrique par département, la patrie d'Esquirol³⁹² rendit hommage au grand théoricien de l'asile en édifiant dans les années 1850 un ensemble pavillonnaire modèle, véritable chef-d'œuvre du rationalisme architectural. L'architecte toulousain Jacques-Jean Esquié réalisa une véritable prouesse pour cet instrument de guérison en alliant l'économie à la fidélité aux principes thérapeutiques fondamentaux d'Esquirol quand ceux-ci étaient presque partout abandonnés pour des raisons financières »³⁹³.

Il semblerait à la lecture de Jacques-Jean Esquié, architecte de l'asile de Braqueville, que « dès 1836 le conseil général avait reconnu la déplorable situation de l'ancien Asile dit de la Grave, où les malades étaient réunis sans classement, dans des salles et des préaux trop étroits, manquant d'air et d'espace, et que, dans sa loyale initiative, il avait recherché les moyens de venir au secours de la plus affligeante des infirmités humaines »³⁹⁴. L'initiative n'aurait abouti qu'en août 1851, date à laquelle le conseil général résolut à l'unanimité la fondation d'un nouvel Asile. L'adjudication des terrains fut signée l'année suivante, en décembre 1852.

³⁹¹ Extrait de la loi sur les aliénés n° 7443 du 30 juin 1838.

³⁹² Jean-Étienne Esquirol, médecin-psychiatre toulousain, (1772-1840) est considéré, avec Philippe Pinel, comme l'un des fondateurs de la clinique et de la nosographie psychiatriques. Il est à l'origine de la mise en place des institutions psychiatriques françaises (qui font suite à la loi de 1838). Il eut notamment comme élève Gérard Marchant qui sera directeur de l'asile d'aliénés de la Haute-Garonne dès l'arrivée des premiers patients en 1858

³⁹³ Foucaud (Odile), *op. cit.*, 1986, p.145

³⁹⁴ Esquié (Jacques-Jean), « Construction d'un asile d'aliénés aux environs de Toulouse », *Revue Générale de l'Architecture et des Travaux Publics*, T.23, 1865, p.109

La fertilité de la terre, « indispensable pour les cultures maraîchères qui devaient occuper les malades et alimenter l'asile »³⁹⁵, mais surtout la présence de l'eau contribua au choix du terrain. Le docteur en médecine Xavier Tougne explique en effet que l'eau joue, pour plusieurs raisons, un rôle important dans le traitement des patients : « la première, moins évidente est que la folie est toujours associée à un état corporel déplorable. La seconde, guidée par une raison logique, est qu'il faut disposer d'une source d'eau vive et non stagnante, cette dernière étant porteuse de miasmes donc de mort »³⁹⁶. Enfin, le site choisi est situé loin de la ville, dans un espace rural, au motif que « la vie à la campagne est réputée bien meilleure sur le corps et donc l'esprit que l'agitation urbaine des villes soumises au développement industriel »³⁹⁷.

Les travaux de construction de l'asile commencèrent dès la fin 1852, selon les plans de Jacques-Jean Esquié. Ces plans respectent, selon les principes de l'époque, un système de pavillons isolés, dédiés aux différentes pathologies recensées alors. C'est un plan symétrique dans lequel le quartier des hommes et celui des femmes, identiques, sont séparés par l'administration. Ainsi que l'explique l'architecte de l'asile, « il se rattache par l'ordonnance générale au système d'Esquirol, qui consiste à classer les malades dans des quartiers appropriés aux besoins et aux convenances de traitement médical, suivant la nature, la forme et les degrés de la maladie »³⁹⁸. À ce cadre bâti, permettant d'accueillir cinq-cents aliénés de chaque sexe, se mêlent de multiples jardins d'agrément. Autour, de vastes surfaces sont consacrées aux travaux agricoles (culture et élevage) « dont les vertus curatives et morales faisaient l'unanimité parmi les aliénistes »³⁹⁹. Les aliénés participaient à ces travaux, rompant ainsi avec l'univers carcéral des anciens hôpitaux (hôpital de La Grave à Toulouse).

Qui plus est, l'asile constitue une enclave quasi-autonome : il est en lui-même une petite ville située à quelques kilomètres de la Toulouse : « cette vaste organisation, qui rappelle par plus d'un point les enclos des anciennes communautés religieuses, arrive

³⁹⁵Foucaud (Odile), *op. cit.*, 1986, p.146

³⁹⁶Tougne (Xavier), *Histoire du CHS Gérard Marchant : de l'asile de Braqueville à nos jours*, thèse pour le diplôme d'état de docteur en médecine, sous la direction du Dr Rongières (Michel), université Toulouse I, 2005, p.37

³⁹⁷Tougne (Xavier), *op. cit.*, 2005, p.37.

Ainsi, les docteurs Marchant et Delaye auraient écrit dans l'avant-propos de leur programme pour l'aménagement d'un asile d'aliénés que « l'asile doit être vaste, dans un terrain peu élevé, en dehors des villes, à l'abri des exhalations insalubres, du bruit, du froid et doit être abondamment pourvu en eau ». Cité par Tougne (Xavier), *op.cit.*, p.35

³⁹⁸Esquié (Jacques-Jean), *op. cit.*, 1865, p.109

Xavier Tougne écrit ainsi : « On distingue trois secteurs immobiliers, chacun d'eux correspondant à la répartition des populations de cette petite ville bien particulière. Le secteur du centre réservé à l'administration, aux médecins et à l'exercice religieux, tous trois sources du pouvoir, sépare les quartiers des hommes et celui des femmes (sic). (...) Les deux secteurs réservés aux malades sont divisés en sept quartiers chacun correspondant à un pavillon. Ces pavillons correspondent en fait à la classification nosographique des maladies mentales de l'époque » *In* : Tougne (Xavier), *op. cit.*, 2005, p.48

³⁹⁹Foucaud (Odile), *op. cit.*, 1986, p.149

presque à se suffire à elle-même. L'exploitation agricole, les ateliers de menuiserie, de charpente et de mécanique, la station électrique, sont dotés de machines et des perfectionnements les plus modernes. Grâce à cette parfaite administration, l'asile est le moins onéreux et le département de la Seine en profite pour y envoyer de nombreux malades »⁴⁰⁰.

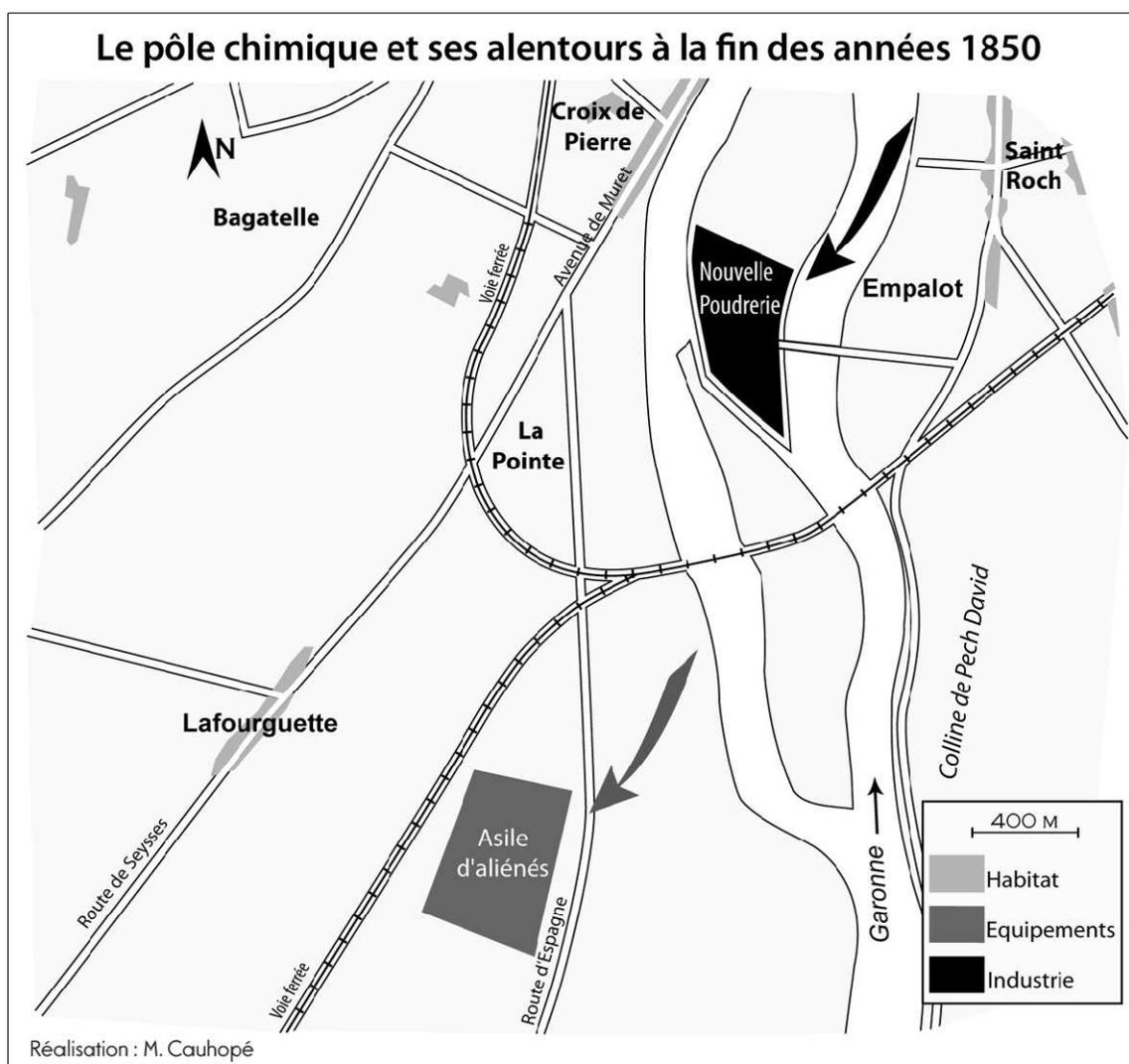
Les trois-cents premiers patients arrivèrent en 1858 avant la fin des travaux de construction. L'asile fut entièrement livré six ans plus tard, en 1864. Depuis lors, l'asile, devenu hôpital psychiatrique Gérard Marchant⁴⁰¹, du nom de son premier directeur, demeure sur ce site. Une partie des terres agricoles a été cédée à l'urbanisation, mais le cadre bâti, d'une qualité architecturale rare⁴⁰², est quasiment intact.

Ainsi, au cours des années 1850 – 1860, répondant à la même logique hygiéniste de mise à distance de la ville (des établissements nuisants ou dangereux pour la première, des populations aliénées pour la seconde), les deux activités structurantes de notre territoire d'étude sont posées. Si la question de leur proximité ne semble pas s'être posée d'emblée (ils étaient alors distants de plus d'un kilomètre), la Poudrerie et l'asile vont devenir de proches voisins, et se côtoyer – non sans quelques conflits – pendant plus de cent-cinquante ans.

⁴⁰⁰ Article « Visites et promenades. À l'asile d'aliénés de Braqueville », *L'Auta*, décembre 1923, p.267. L'Auta est une revue mensuelle publiée par la Société « les Toulousains de Toulouse et amis du Vieux Toulouse » depuis 1906. Elle propose, selon les mots de la Société, « aussi bien des articles de vulgarisation sur l'histoire de la ville et l'actualité du patrimoine artistique, que des articles d'érudition plus spécialisés »

⁴⁰¹ Selon Eugène Lougarre, « en 1937, l'asile prenait le nom d'Hôpital Psychiatrique de Toulouse (Archives Départementales) puis devint l'Hôpital Psychiatrique Gérard Marchant (des documents de 1938 en font état) ». Cf. Lougarre (Eugène), *Lafourquette, mon village en Ardenne basse*, Toulouse : auto-édition (imprimerie Candie), 1998, p.149

⁴⁰² Jacques-Jean Esquié reçut, pour l'asile de Braqueville, le deuxième prix d'architecture à l'Exposition Universelle de Paris en 1867.



Carte 8: Le pôle chimique et ses alentours à la fin des années 1850

4.2 - 1914-1945 : entre guerres mondiales et essor de la chimie toulousaine

Au cours de la Première Guerre mondiale, les industries d'armement de Toulouse (Poudrerie, mais aussi cartoucherie et arsenal), hors de portée des avions ennemis, vont connaître un vif développement. Jean Coppolani note ainsi que « la Poudrerie du Ramier “qui produisait nonchalamment en 1914 deux tonnes de poudre par jour et n’était même pas reliée à la voie ferrée” devint une énorme usine de quatre-cents hectares qui employait des milliers de travailleurs »⁴⁰³. Cette extension consacre l'avènement de la chimie toulousaine.

⁴⁰³Coppolani (Jean), *op. cit.*, 1954, p.203

4.2.1 - La Poudrerie : une usine mise au service des besoins de la Grande Guerre

Jusqu'à la Première Guerre mondiale, les activités de la Poudrerie n'augmentent que faiblement. Pour citer, de nouveau, Jean Coppolani, celle-ci « n'avait encore que soixante-quatre ouvriers en 1864 et fabriquait alors trois-cent-quatre-vingt-deux tonnes de poudre par an. Elle n'avait même pas doublé sa production en 1914. Elle prit alors un essor soudain »⁴⁰⁴. En effet, si on relève plusieurs cessions de terrains en faveur de l'entreprise de poudre (en 1876, 1878, 1881, 1907 et 1912)⁴⁰⁵, ces extensions ne représentent en tout que quelques dizaines d'hectares. Une surface relativement restreinte en comparaison des quatre-cents hectares qu'occupera l'entreprise à la fin du conflit.

Et pour cause, pour survenir aux besoins militaires, les productions d'explosifs et de gaz de combat sont démultipliées, de même que l'emprise foncière de l'entreprise et le nombre de ses employés qui aurait atteint le chiffre de trente-mille⁴⁰⁶: la Poudrerie de Toulouse devient alors l'une des plus grandes de France. Si bien qu'en 1918, la Poudrerie couvre « les ramiers voisins d'Empalot et de Braqueville de centaines de bâtiments qui fabriquaient et stockaient des dizaines de milliers de tonnes d'explosifs »⁴⁰⁷. Le Sud-Ouest toulousain s'en trouve profondément transformé : il perd pendant la guerre son allure champêtre pour devenir une véritable fourmilière industrielle et humaine, qui vaudra à Toulouse le surnom de « Poudreville »⁴⁰⁸. En témoigne cette coupure de presse :

« Le vieux quartier du Férétra qui se prolonge sur le Chemin de Vieille-Toulouse, ou Chemin des Étroits, l'antique *Via Stricta*, ne fut jamais si animé que pendant la guerre. On ne pouvait plus y aller comme autrefois, promener ses rêveries, le long des coteaux ensoleillés, bercés par la chanson des cigales et le murmure du fleuve, car on y trouvait une foule bigarrée, agitée et bruyante, venue des quatre coins de l'horizon, qui se pressait et se croisait sur la route et dans les cabarets établis dans des baraquements improvisés ; (...)

⁴⁰⁴ Coppolani (Jean), *op. cit.*, 1954, p.232

⁴⁰⁵ Cf. Archives départementale de la Haute-Garonne, série : 2 O Toulouse 284.

Au cours de ces extensions, la proximité de l'asile de Braqueville est signalée une fois. En 1907, la Poudrerie demande l'autorisation de construire un dépôt sur un terrain situé en bordure de voie ferrée, entre la Garonne et la route d'Espagne. Dans un courrier du 10 août 1907, l'architecte du gouvernement et du département de la Haute-Garonne indique que « *le voisinage de l'Asile de Braqueville est aussi à considérer* ». Après plusieurs courriers dans lesquels il n'est plus fait mention de l'asile, l'ingénieur en chef, directeur de la Poudrerie affirme dans une lettre du 28 septembre 1907 que : « *l'emplacement choisi est suffisamment distant des habitations les plus voisines sauf l'immeuble du cédant, il est également à distance convenable de la route et de la voie ferrée* ».

⁴⁰⁶ Selon les sources, nous trouvons les trois chiffres de dix-mille, vingt-mille et trente-mille personnes ayant travaillé à la Poudrerie pendant la Première Guerre mondiale. Le dernier (et plus grand) chiffre revient plus souvent que les autres, c'est pourquoi nous l'avons choisi ici.

⁴⁰⁷ Coppolani (Jean), *op. cit.*, 1954, p.232

⁴⁰⁸ Dans son ouvrage sur *L'île du Ramier*, Annie Noé-Duffour explique que : « la Poudrerie connaît une extension telle pendant la guerre que *La Dépêche du Midi* donne le nom de "Poudreville" à Toulouse. » Noé-Duffour (Annie), *op. cit.*, 1998, p.2)

c'étaient les travailleurs de la nouvelle Usine de Guerre, notre ancienne Poudrerie nationale du Ramier, qui avait été complètement transformée et considérablement agrandie. (...) Depuis la fin de la guerre ce quartier a repris son allure paisible et tranquille d'autrefois ; les feux des hautes cheminées des Usines du Ramier sont éteints, les ateliers sont vides et la nuit, sous les rayons argentés du clair de lune, les lapins vont sans crainte prendre leurs ébats dans la grande île presque déserte. La grande Usine de Guerre est en sommeil et va probablement disparaître bientôt. »⁴⁰⁹

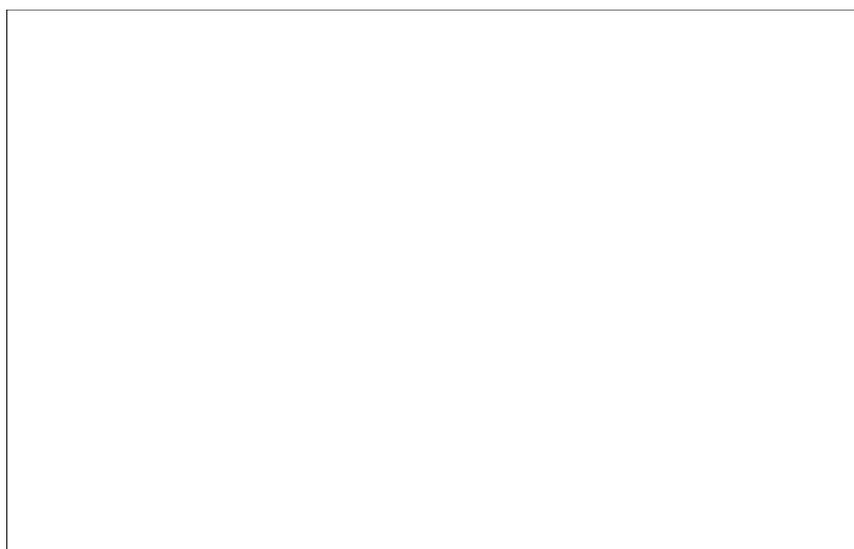


Figure 12: La Nouvelle Poudrerie en 1918 (image d'archive)

Du fait de cette extension, l'asile de Braqueville se retrouve au voisinage immédiat des industries chimiques. Au-delà des nuisances pour les patients et le personnel soignant qui viennent à l'encontre de l'un des principes de l'établissement psychiatrique (l'asile devait trouver place « *en dehors des villes, à l'abri des exhalations insalubres* »⁴¹⁰), cette proximité, voire promiscuité, lui vaudra de devenir hôpital militaire bénévole. Xavier Tougne rapporte ainsi que « dès la déclaration de guerre et avant le début des hostilités, le ministère de l'Intérieur établissait un tableau récapitulatif du taux d'occupation des asiles français, en prévision d'une saturation des hôpitaux du front, afin de reléguer les blessés sur l'arrière dans des hôpitaux militaires dits "bénévoles" mais en fait imposés par le service de santé des armées. Au cours du mois de septembre 1914, l'asile de Braqueville devint ainsi l'hôpital militaire bénévole numéro 5bis de la dix-septième région »⁴¹¹. Rapidement, les problèmes sanitaires engendrés par la Poudrerie (accidents du travail, logement des personnels dans des conditions précaires) conduisent le service de santé de la région à demander « aux

⁴⁰⁹Extraits de l'article « Le Toulouse d'Autrefois. La Poudrerie », *Le Journal de Toulouse*, 21 février 1921

⁴¹⁰Extrait de l'avant-propos du programme établi par les docteurs Marchant et Delaye pour l'aménagement d'un asile d'aliénés, cité par Tougne (Xavier), *op.cit.*, p.35

⁴¹¹Tougne (Xavier), *op. cit.*, 2005, p.118

autorités administratives de Marchant de prévoir, au sein de l'établissement, une formation sanitaire spécialement dédiée au personnel de la Poudrerie »⁴¹². Le quartier des hommes est alors affecté à la Poudrerie, posant le problème du relogement des malades⁴¹³. Début 1916, c'est l'affectation de l'ensemble de l'asile aux besoins médicaux de la Poudrerie qui est débattue. L'idée est finalement abandonnée, principalement pour des raisons financières. La Première Guerre mondiale apparaît donc comme un moment de collaboration, contrainte, entre les deux établissements, industriel et hospitalier.

A l'Armistice, cette « collaboration » n'a plus lieu d'être, pas plus que de telles installations industrielles, dont une partie sera cédée à une fabrique d'engrais qui deviendra AZF. De nouveau, au cours de la Seconde Guerre mondiale, les installations de la Poudrerie fonctionnent à plein régime ; elles emploient alors jusqu'à dix-mille personnes⁴¹⁴. Exploitées par l'occupant de 1942 à 1944, elles sont dévastées par un bombardement et des actes de résistance. À la Libération, se posera la question de leur réouverture et de la réorientation de ces activités. Autant de points que nous approfondirons dans les paragraphes qui suivent.

4.2.2 - 1924 : création de l'ONIA

L'entre-deux-guerres voit s'établir, à Toulouse, sur des terrains libérés par la Poudrerie, l'ancêtre d'AZF : l'Office national industriel de l'azote, l'ONIA⁴¹⁵. « L'origine de cet organisme remonte en fait au traité de Versailles de 1919, qui donnait à la France, comme d'ailleurs à ses alliés, le droit d'utiliser les brevets allemands Haber pour la fabrication de l'ammoniaque synthétique »⁴¹⁶. Après avoir vainement incité les industriels français à se saisir des brevets mis en œuvre par la société BASF (Badische Anilin und Soda Fabrik), l'État décide, en 1924, la création de l'ONIA, organisme à caractère industriel dont il est l'unique actionnaire⁴¹⁷. Soulignons qu'il s'agit là d'une initiative de l'État en faveur de ce territoire industriel, et non du résultat d'une initiative locale.

⁴¹² *Ibid.*, p.121

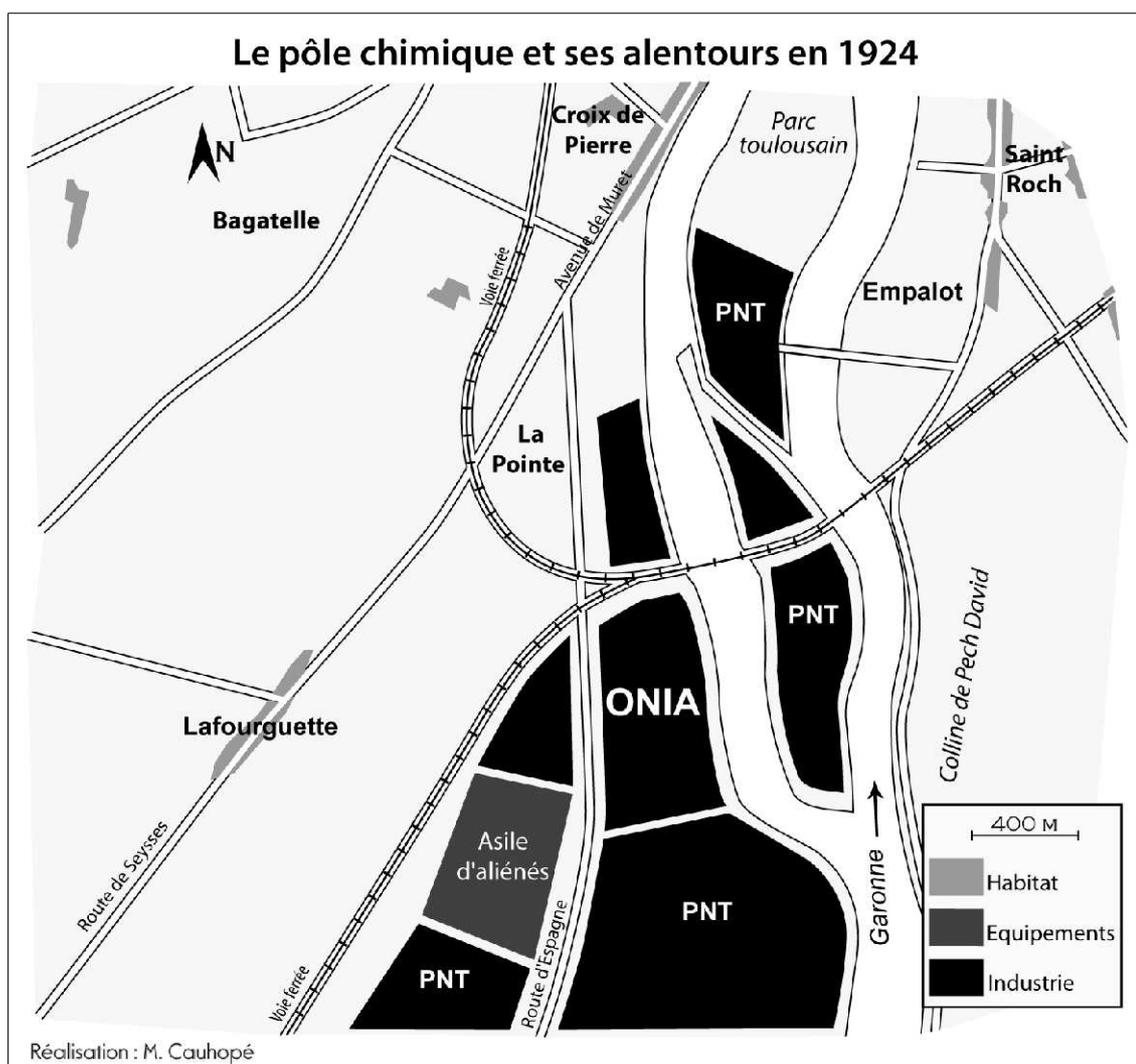
⁴¹³ Dans le même temps, la porcherie de l'asile (qui occupait une trentaine d'hectares) devient un espace de dépôts et de stockage de la Poudrerie

⁴¹⁴ En entretien, Guy Jalabert évoque dix-mille à douze-mille personnes employées par la Poudrerie pendant la Seconde Guerre mondiale. On retrouve le nombre de dix-mille employés dans : Noé-Dufour (Annie), *op. cit.*, 1998, 22 pages

⁴¹⁵ Sur l'évolution du sigle de l'entreprise, cf. annexe 2.

⁴¹⁶ Taillefer (A.), « Office national industriel de l'azote », *Revue Géographie des Pyrénées et du Sud-Ouest*, N°28, 1957, p.5

⁴¹⁷ L'ONIA est créé par la loi du 11 avril 1924.



Carte 9: Le pôle chimique et ses alentours en 1924⁴¹⁸

La production d'ammoniaque synthétique apparaît en effet comme un enjeu non négligeable pour la France : « la guerre qui vient de s'achever a bien montré l'importance des nitrates dans les applications à usage militaire et l'Allemagne, qui possède déjà une industrie de l'ammoniac de synthèse et de ses dérivés nitrés, a pu, malgré le blocus, assurer son indépendance dans ce domaine, contrairement à la France qui dépendait essentiellement des nitrates chiliens. On comprend dans ces conditions qu'au lendemain de la guerre, le gouvernement français se préoccupe de créer une industrie de synthèse de l'ammoniac capable de satisfaire les besoins français des industries de l'armement »⁴¹⁹. L'intérêt stratégique de l'ammoniaque pousse le gouvernement à en assurer lui-même la production nécessaire aux besoins nationaux en

⁴¹⁸N'ayant pas suffisamment d'éléments pour retracer sa progression entre 1850-1924, c'est la tâche urbaine de 1850 qui est présentée ici. Elle est certainement sous-représentative.

⁴¹⁹Bordes (Jean-Claude), *De l'ONIA à Grande Paroisse, une aventure industrielle et humaine*, Éd. Les Arts Graphiques, Toulouse, 2004, p.11

Jean-Claude Bordes a été chargé de communication interne d'AZF, son ouvrage a été financé par Total. S'il est important d'avoir ces données à l'esprit à la lecture de l'ouvrage, il n'en reste pas moins riche et finement documenté.

matière militaire, comme d'approvisionnement en engrais. En découle une action très volontariste en faveur de la création de l'ONIA.

La disponibilité de terrains sur le site de la Poudrerie de Toulouse semble avoir fortement pesé sur le choix de cette localisation. Selon A. Taillefer, « le choix de Toulouse était justifié par un double désir : 1° celui d'utiliser les énormes installations réalisées à la Poudrerie pour satisfaire les besoins sans cesse croissants en explosifs au cours de la guerre de 1914-1918 ; 2° celui de voir l'usine nouvelle à l'abri des attaques aériennes venant du nord-est, car on ne perdait pas de vue que si cette usine devrait prendre un intérêt considérable pour l'agriculture, en temps de paix, elle n'aurait pas une importance moindre en temps de guerre en ce qui concerne la production d'acide nitrique pour la fabrication des explosifs »⁴²⁰. L'enjeu stratégique et l'opportunité de localisation semblent ainsi ne faire aucun doute. Deux éléments viennent cependant assombrir ce tableau. Tout d'abord, si la présence des bâtiments de la Poudrerie apparaissait comme un avantage, la majeure partie d'entre eux a du être détruite, puis reconstruite pour les besoins spécifiques de l'ONIA, si bien que « l'implantation de l'ONIA sur un terrain vierge de toute construction eût été moins onéreuse »⁴²¹. Ensuite, la difficulté d'approvisionnement en matières premières se fait ressentir : comme le résume Jean Coppolani, « on était loin du charbon »⁴²². Dans ses premières années, l'usine est donc alimentée en coke par péniches ou par le rail, freinant quelque peu son développement. La découverte des gisements de gaz de Saint-Marcet en 1939 et de Lacq en 1951, et leur raccordement à la ville de Toulouse seront capitaux pour l'essor ultérieur de l'ONIA.

En dépit de ces handicaps, dès son ouverture en 1927⁴²³, l'office connaît un développement prometteur. Au départ centrées sur les besoins les plus urgents de l'agriculture (approvisionnement en sulfate d'ammoniaque), les productions de l'ONIA se diversifient rapidement à travers la synthèse d'acide nitrique, la fabrication d'engrais ammoniac-nitriques (ammonitre puis ammonitre granulé), la production de nitrates de

⁴²⁰ Taillefer (A.), *op.cit.*, p.8

⁴²¹ Taillefer (A.), *op.cit.*, p.8

⁴²² Coppolani (Jean), *op. cit.*, 1954, p.230

De même, dans un article intitulé « Peut-on développer l'industrie chimique à Toulouse ? », publié dans *Le Travail*, le 20 juin 1920, l'auteur s'interroge quant aux capacités de développement d'une industrie chimique à Toulouse, qui lui semble trop éloignée des ressources énergétiques nécessaires à son bon fonctionnement.

⁴²³ Le construction de l'ONIA commence dès le 1^{er} août 1924, et l'atelier d'ammoniac démarre le 10 avril 1927. D'après Bordes (Jean-Claude), *op.cit.*, 2004, p.18 et p.23

Il est précisé dans un *Bulletin municipal* de 1935 consacré à l'ONIA que « c'est en avril 1927 que fut réalisé, dans des circonstances particulièrement délicates, la première production d'ammoniac. Après de graves difficultés de matériel et une remise au point qui occupa la majeure partie de l'année 1928, l'ONIA put entrer en période de production normale et continue ». In : anonyme, « L'Office national industriel de l'azote », *Bulletin municipal*, 1935/1, p.481.

soude et de chaux, puis l'élaboration d'engrais complexes ou composés⁴²⁴. De 1929 à 1939, les productions sont quasiment multipliées par quatre, passant de cinquante-cinq-mille à deux-cent-dix-mille tonnes pour les engrais, et de douze-mille à quarante-cinq-mille tonnes pour l'azote⁴²⁵.

L'ONIA devient ainsi rapidement une importante entreprise pour la région toulousaine, de par les services qu'elle rend à l'agriculture – localement mais aussi au niveau national –, mais aussi de par le nombre d'emplois qu'elle représente⁴²⁶. Selon l'historien Jean Estèbe, « cinq-mille personnes y travaillaient à la veille de la guerre »⁴²⁷, une main d'œuvre locale, largement constituée de paysans à qui le système des trois-huit permettait de mener une double activité. Qui plus est, l'ONIA s'illustre également par sa politique sociale : allocations familiales spécifiques⁴²⁸ ; prime en cas de naissance, mariage ou décès d'un proche ; mise en place d'un système de tram et bus assurant la desserte de l'entreprise et aide à l'entretien des bicyclettes (distribution de pneumatique) ; envoi en colonies de vacances des enfants du personnel ; création d'un club omnisports (le TAC, Toulouse athlétic club, qui deviendra dans les années 1960 un grand club toulousain⁴²⁹) ; ainsi que le projet de construire une cité de logements à proximité de l'usine⁴³⁰. Cet ensemble d'initiatives paternalistes, mis en place dès son origine par l'ONIA, en fait une usine d'exception, particulièrement attractive pour la main d'œuvre locale⁴³¹. A. Taillefer met en avant l'exemplarité de cette politique sociale conduite par l'entreprise d'État : « en faisant tache d'huile, elle ne peut que contribuer à l'amélioration du climat général du Pays »⁴³².

⁴²⁴ Les efforts pour la production d'engrais composés semblent cependant limités, « l'ONIA ne désirant prendre qu'une position d'attente lui permettant, sans risquer d'empiéter sur un domaine qui ne serait pas le sien (fabrication en détail des engrais composés à multiples dosages et adaptés à toutes cultures), de participer à tous les développements de production qui seraient commandés par les circonstances » *Ibid.*, p.493

⁴²⁵ Cf. Taillefer (A.), *op. cit.*, pp.477-495

⁴²⁶ « En trente ans, l'ONIA est devenu, non seulement un facteur décisif d'expansion agricole, (...) mais il constitue aussi un maillon essentiel de la chaîne de développement industriel de notre région ». *In* : Taillefer (A.), *op. cit.*, p.9

⁴²⁷ Estèbe (Jean), *Toulouse. 1940-1944*, Paris : Perrin, 1996, p.21

A. Taillefer indique lui que l'effectif était de 2 164 personnes en 1933. *In* Taillefer (A.), *op. cit.*, p.31

⁴²⁸ Selon A. Taillefer, « un système d'allocations familiales avait été institué bien avant que la loi du 11 mars 1932 les eut rendues obligatoires. Ce système fonctionna presque dès l'origine (1926), avec un service médical propre à l'ONIA, transformé par la suite en service médical du travail, conformément aux spécifications de la loi du 11 octobre 1946. Dès 1930, l'ONIA payait à ses ouvriers accidentés du travail, et dès le jour même de l'accident, l'allocation que la compagnie d'assurances ne paie qu'à partir du quatrième jour », etc. *In* : Taillefer (A.), *op. cit.*, p.32

⁴²⁹ Certains considèrent qu'il fut un temps le « plus grand club de la ville de Toulouse » (un ancien salarié d'AZF, juin 2006)

⁴³⁰ Nous reviendrons par la suite sur ce projet de cité ouvrière dont l'idée émergea dans l'entre-deux-guerres et qui fut réalisé à partir de 1947.

⁴³¹ À titre anecdotique, l'ONIA offre de telles conditions de rémunération à son personnel que, dans les années 1930, la Chambre du Commerce et de l'Industrie de Toulouse écrit au ministre des Travaux publics pour lui demander d'intervenir afin de réduire les salaires des employés de l'ONIA, dont le trop important pouvoir d'achat perturbe l'économie locale. (Selon une lettre de la Chambre du Commerce de Toulouse, datée du 4 novembre 1926, reproduite dans : Bordes (Jean-Claude), *op. cit.*, 2004, p.35)

⁴³² Taillefer (A.), *op. cit.*, p.34

Pendant la Seconde Guerre mondiale, les activités de l'ONIA sont relativement épargnées⁴³³, du moins jusqu'au bombardement allié du 2 mai 1944 qui affectera l'usine, la contraignant à arrêter ses activités.

4.2.3 - Les bombardements de 1944 : premières interrogations sur l'organisation territoriale

La fin de la Seconde Guerre mondiale est marquée, à Toulouse, par une série de quatre bombardements alliés⁴³⁴, visant les activités stratégiques, tant au niveau de l'armement (Poudrerie, Cartoucherie) que de l'aéronautique (SNCASE⁴³⁵, usines Bréguet, etc.), alors exploitées par les Allemands. Le second d'entre eux, intervenu le 2 mai 1944, visait directement la Poudrerie⁴³⁶ et le Pont d'Empalot. Ses conséquences sont importantes à la fois pour les installations industrielles et pour les espaces proches de Braqueville, mais aussi, au Nord et à l'Est, les quartiers d'Empalot, du Champ du Loup, du Calvaire, et de Saint-Agne⁴³⁷. En effet, pour induire en erreur les alliés, l'armée allemande avait envoyé des fusées éclairantes sur ces quartiers ; confondant ces fusées ennemies avec celles larguées quelques minutes plus tôt par une première vague d'avions alliés pour marquer les zones à atteindre, les alliés lâchent des bombes sur les quartiers habités.

Le bilan de ce bombardement est particulièrement lourd : cent-dix victimes dans la population toulousaine (quarante-cinq morts et soixante-cinq blessés) sont à déplorer, ainsi que d'importants dégâts matériels. Au niveau des usines chimiques, « à l'ancienne Poudrerie, les bâtiments étaient détruits presque en totalité ; le gazomètre était hors d'usage et les ateliers de ce qu'on appelle la Nouvelle Poudrerie étaient durement touchés »⁴³⁸. Ces dégâts sur la Poudrerie sont renforcés par des actes de résistance qui

⁴³³Elles sont tout de même ralenties par des difficultés d'approvisionnements en matières premières, et par la mobilisation d'un nombre important de ses salariés.

⁴³⁴Le premier bombardement dans la nuit du 5 au 6 avril 1944 visait les ateliers industriels de l'air (AIA) à Saint-Martin du Touch et à Blagnac, et les usines Bréguet à Montaudran. Le second, le 2 mai, avait pour objectif la Poudrerie, le pont d'Empalot, et les usines aéronautiques de la SNCASE à Saint-Martin-du-Touch ; il fut particulièrement dur pour la population toulousaine. Le troisième, le 25 juin, était tourné vers les terrains d'aviation de Blagnac et de Franczal. Le quatrième, court et précis, intervint le 12 août 1944 ; il visait de nouveau la piste de Franczal. (Cf. A. G., « Les Bombardements », *Bulletin municipal*, numéro spécial « Libération », octobre 1944, pp.45-59)

⁴³⁵Société nationale des constructions aéronautiques du Sud-Est

⁴³⁶À cette époque, « la Poudrerie fournit trente à soixante-dix tonnes de poudre par jour aux Allemands. Cet apport, jugé précieux par certains informateurs, est considéré au contraire comme insignifiant par un ingénieur, membre de la Résistance, qui s'étonne que les Alliés aient jugé bon de la bombarder ; la réalité se situe sans doute entre les deux : la Poudrerie, privée de ses machines les plus modernes, produit beaucoup moins qu'en 1940, suffisamment toutefois pour inquiéter les Alliés. » In : Estèbe (Jean), *op. cit.*, 1996, pp.131-132

⁴³⁷Nous présenterons dans le détail ces quartiers d'habitat dans la section suivante préférant ici la cohérence thématique à la cohérence chronologique.

⁴³⁸A. G., « Les Bombardements », *Bulletin municipal*, numéro spécial « Libération », octobre 1944, p.55

détruisent plusieurs machines-outils, et par « un sabotage réalisé le 26 mai par un ingénieur de l'usine (...) [qui cause] des dégâts plus graves que l'escadre alliée »⁴³⁹. L'usine voisine de l'ONIA est également affectée : « *des chantiers étaient détruits et les bâtiments de matières nitreuses incendiés en totalité* »⁴⁴⁰. L'hôpital Marchant, évacué en 1943 du fait de sa proximité avec les usines chimiques⁴⁴¹ puis loué à la Poudrerie nationale jusqu'en novembre 1944, essuie lui aussi des dégâts : plusieurs pavillons sont détruits. Dans les quartiers d'habitat, autour d'Empalot, les bombes endommagent plusieurs immeubles : « *le Champ du Loup en particulier [est] le plus atteint* »⁴⁴² ; « *il y eut de nombreux sinistrés qui [doivent] évacuer momentanément leurs quartiers en raison des bombes à retardement* »⁴⁴³. Au total, les quatre bombardements touchent cinq-mille-cent-quarante-neuf immeubles, dont trois-cent-vingt-trois détruits en totalité⁴⁴⁴.

Comme après la catastrophe d'AZF, se pose alors la question de la reconstruction (ou du redémarrage des activités) de l'ensemble des bâtiments (industrie, hôpital et habitat) sinistrés par les bombardements, et en particulier, pour ce qui nous intéresse, par celui du 2 mai 1944. La reconstruction des quartiers d'habitat ne fait pas de doute, pas plus d'ailleurs que celle de l'ONIA. En effet, comme l'exprime Jean-Claude Bordes, « dès 1945, la production de l'ONIA reprend son rythme d'avant guerre. L'optimisme est de rigueur. La reconstruction commence et se caractérise peu à peu par la disparition des pénuries, l'essor de l'économie française tout entière et celui de l'industrie chimique en particulier »⁴⁴⁵. L'usine est en effet remise en marche dès le mois de septembre 1944, et retrouve quelques mois plus tard son niveau de production de 1939.

La reconstruction de la Poudrerie interroge davantage les décideurs : faut-il la reconstruire, que faire de ses immenses installations, quelles activités y développer en temps de paix ? Dans cette période d'hésitations et pour participer à l'effort de reconstruction, des meubles de cuisine y sont fabriqués⁴⁴⁶. *In fine*, la partie ancienne est

⁴³⁹ Estèbe (Jean), *op. cit.*, 1996, p.133

⁴⁴⁰ A. G., « Les Bombardements », *Bulletin municipal*, numéro spécial « Libération », octobre 1944, p.55

⁴⁴¹ Par crainte d'attaques des alliés ou d'actes de résistance visant la Poudrerie, « près de huit-cents personnes furent évacuées, les derniers malades quittant l'hôpital Marchant le 21 décembre 1943, date à laquelle Marchant cessa toute activité médicale ». In : Tougne (Xavier), *op. cit.*, 2005, p.176

Cette évacuation conduit Xavier Tougne à comparer la situation post-21 septembre 2001 à celle de 1943 : dans l'un et l'autre cas, « pour raison de sûreté des malades encore vivants », les patients de l'hôpital Marchant ont été déplacés vers divers établissements de la région.

⁴⁴² A. G., « Les Bombardements », *Bulletin municipal*, numéro spécial « Libération », octobre 1944, p.53

⁴⁴³ A. G., « Les Bombardements », *Bulletin municipal*, numéro spécial « Libération », octobre 1944, p.55

⁴⁴⁴ Selon Jean Coppelani (In : Coppelani (Jean), « les plans d'urbanisme de Toulouse au XX^e siècle », *Mémoire de la Société Archéologique du Midi de la France*, Tome LVIII, 1998, p.217), « Sur 33 000 immeubles environ existant en 1944, 323 seulement étaient « totalement sinistrés » (détruits ou irréparables) à Empalot, Montaudran, Saint-Martin-du-Touch et Saint-Simon. Quant aux 5 149 maisons classées « sinistrés partiellement », la grande majorité n'avait guère comme dommages que des vitres soufflées et des cloisons fendillées, et restaient donc habitables ».

⁴⁴⁵ Bordes (Jean-Claude), *op. cit.*, p.58

⁴⁴⁶ Cf. Noé-Dufour (Annie), *op. cit.*, 1998

définitivement abandonnée, cependant que la partie plus récente, située au sud de la voie ferrée, est reconstruite, avec le projet d'y développer des activités à usage civil. Nous ne connaissons pas les raisons précises ayant conduit à recentrer les activités sur la partie Sud, nous pouvons faire l'hypothèse d'une stratégie d'éloignement des quartiers d'habitations qui émergent en 1945. Mais aucun document ne nous permet de l'affirmer. Il semble par contre que les incertitudes quant à l'avenir de la Poudrerie aient favorisé l'urbanisation des alentours : misant sur sa fermeture prochaine, les autorités auraient donné le feu vert à divers projets de (re-)construction. C'est le cas par exemple de l'hôpital Marchant.

En effet, après le bombardement, sa réouverture sur le site de Braqueville suscite de sérieuses interrogations. Si, ainsi que l'exprime Xavier Tougne, « la reprise de l'activité s'imposait aux lendemains d'un conflit traumatisant » du fait de « l'émergence d'une population en état de souffrance psychologique »⁴⁴⁷, la reconstruction de Marchant fait débat. Dans un premier temps, le préfet du département et le directeur régional de la Santé proposent une réouverture partielle, autour des services dédiés aux malades psychiatriques « curables ». Au niveau ministériel, le point de vue est différent : le ministre de la Santé « souhaitait développer une structure plus moderne et bien à distance de la Poudrerie nationale »⁴⁴⁸, tandis que celui de l'Industrie avait des vues sur l'hôpital Marchant qu'il envisageait de transformer en cité de logements pour le personnel de l'ONIA⁴⁴⁹. Localement, ce projet de déplacer l'établissement psychiatrique est porté par le docteur Bonnafé, adjoint au directeur régional de la Santé, qui voyait là « la possibilité d'ouvrir la psychiatrie vers les autres intervenants médicaux, luttant ainsi contre la psychiatrie d'exclusion »⁴⁵⁰. Le docteur Bonnafé propose même un site d'accueil : à proximité de l'hôpital de Purpan, qui demeure aujourd'hui l'un des grands centres hospitaliers de Toulouse. Néanmoins, face au délai de construction d'un nouvel hôpital, à l'urgence sanitaire et à la nécessité de rassembler les malades dispersés dans divers hôpitaux de la région depuis 1943, la réouverture sur place est finalement décidée⁴⁵¹. Les premiers pavillons réouvrent en 1949.

⁴⁴⁷ Tougne (Xavier), *op. cit.*, 2005, p.188

⁴⁴⁸ *Ibid.*, p.195

⁴⁴⁹ Selon toujours Xavier Tougne (*Ibid.*, p.196), « à peine connue (et peut-être même avant car les documents sont assez flous sur les dates) la nouvelle de cet éventuel transfert, le ministre de la production industrielle en poste alors, M. Robin, adressait un courrier au président de l'ONIA pour le prier instamment de le tenir au courant de cette affaire, car les bâtiments asilaires pouvaient parfaitement répondre aux besoins urbains d'une cité ouvrière ». Il semble donc que, très vite après la Libération, le projet de construire des logements pour le personnel de l'ONIA est relancé.

⁴⁵⁰ *Ibid.*, p.198

⁴⁵¹ Selon Xavier Tougne, l'un des quatre arguments mis en avant par la direction de l'asile pour justifier une reconstruction sur place était qu'« il n'y avait pas de raison de quitter les lieux dans la mesure où le déménagement de la Poudrerie était prévu ». (Cf. *Ibid.*, p.199)

Un demi-siècle plus tard, au moment de l'explosion d'AZF, le personnel de l'hôpital psychiatrique revient sur cet épisode. C'est le cas par exemple dans ce témoignage mis en ligne sur le site internet de Serpsy :

« Au lendemain de la guerre, Lucien Bonnafé, qui était alors conseiller auprès du ministère de la Santé, avait mené une rude bataille pour que l'hôpital Marchant soit déplacé loin de l'usine car certains pavillons avaient été détruits par des bombardements destinés à ONIA (ancien nom de l'usine AZF.) La bataille fut perdue : "*ce fut le plus grave échec de ma carrière*" a dit Bonnafé après avoir appris l'explosion. »⁴⁵²

Si le principal objectif de Bonnafé était bien de rompre avec la logique d'exclusion des malades psychiatriques en les intégrant à un ensemble hospitalier plus complet, c'est principalement le débat connexe sur la proximité entre Marchant et le pôle chimique qui est évoqué en 2001. Notons également qu'en 1945-1949 seule la proximité de la Poudrerie interroge : l'ONIA n'est pas alors envisagé comme une entreprise dangereuse⁴⁵³. Il n'en demeure pas moins qu'après le bombardement du 2 mai 1944, comme après l'explosion d'AZF en 2001, la place de l'hôpital Marchant dans la ville, son voisinage industriel ainsi que son projet médical sont mis en débat.

4.3 - Les usines chimiques : un élément central du développement urbain

À cette même période, les usines chimiques imprègnent fortement de leurs marques l'espace alentour, tant au niveau de la planification, que de l'extension des faubourgs voisins de Lafourquette, Saint-Roch et Croix-de-Pierre. D'une part, le plan d'urbanisme définit des zones inconstructibles aux abords de la zone industrielle pour protéger les habitants de ses rejets et nuisances. D'autre part, les entreprises se lancent dans la construction de logements pour leurs ouvriers.

4.3.1 - Le plan Jaussely : une planification urbaine favorable à l'isolement de la chimie

À l'aube des années 1920, la réglementation nationale impose à la commune de Toulouse (en tant que commune de plus de dix mille habitants) de se doter d'un « Plan

⁴⁵²Contribution d'une infirmière de l'hôpital G. Marchant sur le site internet du SERPSY, http://www.serpsy.org/toulouse/toulouse_index.html [dernière consultation : mars 2009]. Ce site internet a été mobilisé à plusieurs reprises dans la première partie. Cf. *supra* section 3.3.2.

⁴⁵³Nous reviendrons sur l'évolution des représentations du pôle chimique et de ses dangers dans les chapitres suivants. Cf. *infra* sections 5.2.4 et 6.2.2.

d'aménagement, d'embellissement et d'extension »⁴⁵⁴. Un premier plan d'urbanisme sera publié en 1920 sous le nom de « Plan de Toulouse aux Toulousains ». Il sera suivi en 1928 du plan Jaussely, du nom de son concepteur, architecte de la ville de Toulouse.

Le premier plan (Toulouse aux Toulousains) « n'émanait ni de la municipalité, ni de professionnels, mais d'une société culturelle, fondée une quinzaine d'années auparavant par un groupe de Toulousains surtout préoccupés de sauvegarder les richesses monumentales héritées du passé de leur ville »⁴⁵⁵. Si le plan accorde une attention particulière au secteur de la culture (théâtres et musées) et aux problèmes de voirie, la question industrielle semble être reléguée au second plan. Selon Jean Coppolani, « les zones industrielles à créer sont expédiées en un tiers de page et leur localisation reste vague »⁴⁵⁶.

Le deuxième plan, publié par la ville en 1928, présente à nos yeux davantage d'intérêt. Si la question des voiries et circulation occupe là encore une place déterminante⁴⁵⁷, ses orientations quant aux alentours des usines de la Poudrerie et de l'ONIA ont retenu notre attention. En effet, le plan Jaussely prévoyait de constituer autour des usines de ce qu'on nommerait aujourd'hui « une ceinture verte » : il proposait de réserver aux espaces verts une large zone triangulaire centrée sur la Garonne, allant du centre de Toulouse à sa limite Sud et englobant toute l'île du Ramier, la colline de Pech-David, ainsi que les espaces situés au sud de la Poudrerie et de l'asile. Confirmant une logique de mise à l'écart des industries dangereuses, ce plan préservait donc les alentours immédiats des usines de toute urbanisation. Le plan indique ainsi :

« Afin de permettre à la grande industrie et aux grands établissements de se développer avec avantage tout en réduisant au minimum les inconvénients qu'ils présentent pour l'agglomération – tant en ce qui concerne le bruit que les poussières et les fumées – nous avons été amenés à réserver trois grandes zones industrielles⁴⁵⁸ isolées par une zone *non aedificandi* boisée de 75 mètres minimum »⁴⁵⁹.

Il est ensuite précisé, à propos de la zone industrielle sud :

« son extension est forcément limitée par les inconvénients dus à l'action du vent dominant (vent d'autan) qui place la ville sous la dépendance des fumées

⁴⁵⁴ La loi Cornudet du 14 mars 1919 pose les bases de la planification urbaine en imposant à certaines catégories de communes (villes de cinq à dix mille habitants en développement rapide, ville de dix mille habitants et plus, communes de la Seine, villes sinistrées et stations touristiques) d'élaborer un projet d'aménagement, d'embellissement et d'extension.

⁴⁵⁵ Coppolani (Jean), *op. cit.*, 1998, p.208

⁴⁵⁶ *Ibid.*, 1998, p.208

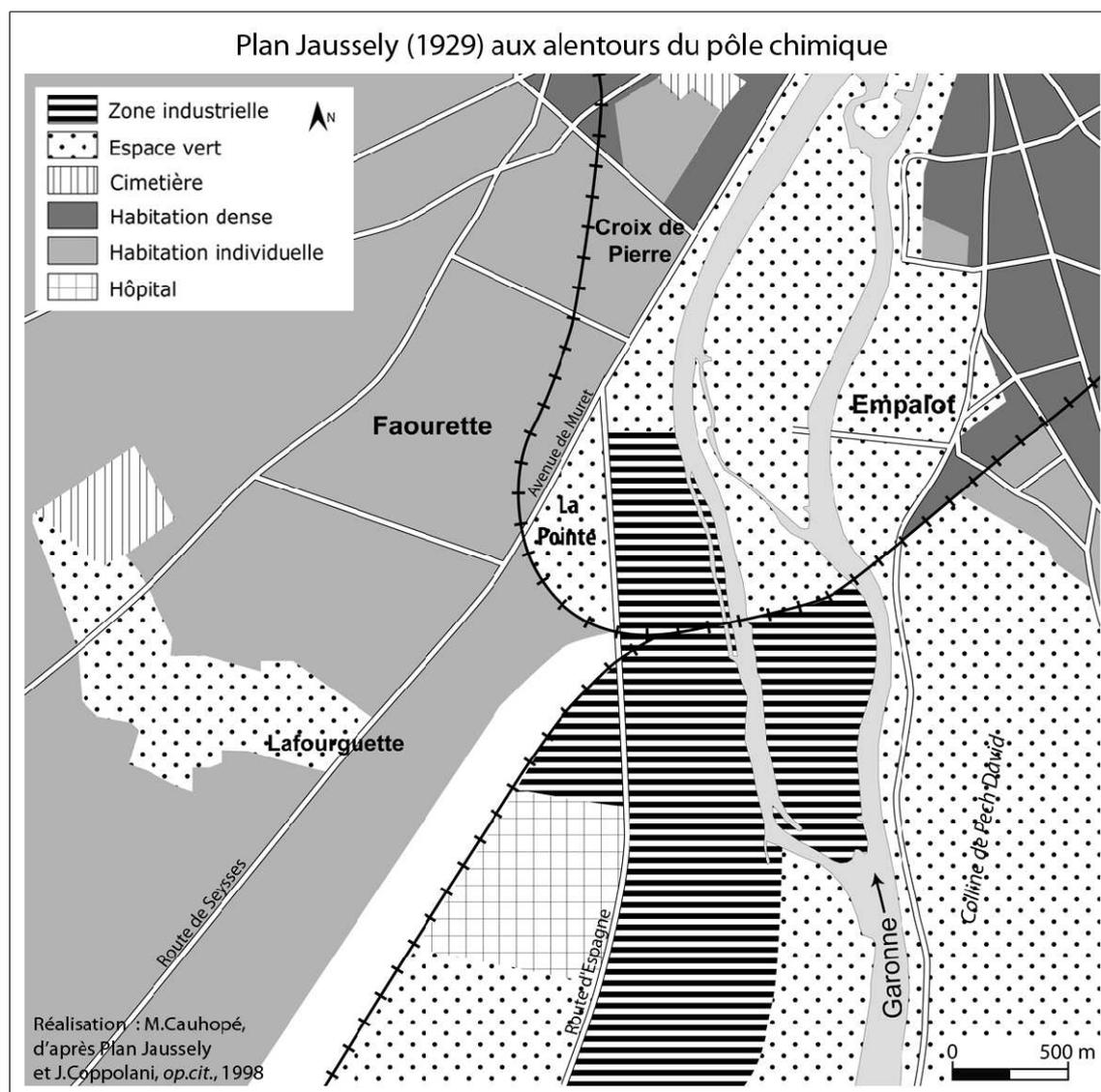
⁴⁵⁷ Jean Coppolani expose que « l'essentiel de son plan réside ainsi dans des projets de voirie qui multiplient les percées et les élargissements dans la partie du territoire déjà urbanisée et ouvrent quantité de voies nouvelles pour desservir les nouveaux quartiers à créer dans la périphérie. » *In : Ibid.*, p.209

⁴⁵⁸ Ces trois zones sont la Zone Sud, la Zone Ouest ou Saint-Cyprien, la Zone Nord.

⁴⁵⁹ Léon Jaussely, ville de Toulouse, « Plan d'aménagement, d'embellissement et d'extension. Programme des servitudes », Paris, le 24 décembre 1929, p.8

et vapeurs nocives que produit un tel établissement »⁴⁶⁰.

Les alentours de la zone industrielle devaient ainsi accueillir parcs et promenades. En particulier y étaient planifiés trois des cinq principaux parcs toulousains : le parc des Côtes de Pech-David (deux-cent-cinquante hectares), le Parc de la Poudrerie⁴⁶¹ (quarante-cinq hectares) et le grand parc du Sud (cent-cinquante hectares), auxquels venaient s'ajouter les parcs, plus petits, de Clairfont (douze hectares) et de la Croix-de-Pierre⁴⁶².



Carte 10: Plan d'aménagement, d'embellissement et d'extension, dit "Plan Jaussely", 1929

⁴⁶⁰ *Ibid.*, p.8

⁴⁶¹ Il correspond à l'actuel quartier Empalot.

⁴⁶² Il est précisé dans le plan Jaussely que « chacun de ces terrains de jeux serait pourvu de piscines couvertes, pour hommes et dames que l'on pourrait aussi accompagner de salles de bains simples et de vapeur de manière à former un tout complet comme le grand établissement municipal de bain de Strasbourg. En outre, des emplacements pour jardins d'enfants devraient y être prévus. Enfin, nous pouvons considérer comme espaces libres les terrains de sports du Stade Toulousain et du T.O.E.C. »
In : Léon Jaussely, *op. cit.*, 24 décembre 1929, p. 19.

Suivant le plan Jaussely, une partie de ces espaces fut aménagée pour accueillir les Toulousains. C'est le cas notamment de l'île du Ramier. Dès 1904, le conseil municipal décide de consacrer une partie de l'île aux activités ludiques. Il propose ainsi la création d'un parc public, envisagé comme l'équivalent toulousain du Bois de Boulogne. D'une superficie de cinquante hectares, ce parc regroupe peu à peu un kiosque à musique, un café-restaurant, puis un théâtre de nature (qui contient plus de mille places à l'aube de la Première Guerre mondiale). Avant 1914, il connaît une forte fréquentation pour les fêtes, bals ou promenades qu'il offre. La vocation « loisirs » de l'île du Ramier est donc confirmée par le plan Jaussely. Simultanément, il va inciter à la création d'équipements sportifs. Ainsi, l'Émulation Nautique, société sportive fondée en 1860, inaugure un nouvel établissement sur l'île du Grand-Ramier en mai 1928. De plus, la municipalité socialiste conduite par Étienne Billières (1924-1934) initie, entre autres grands projets⁴⁶³, la création d'un Parc des Sports comprenant piscine et stadium. C'est là un projet ambitieux pour lequel « la municipalité proclame ses objectifs avec sa devise "Air, Eau, Lumière, éléments indispensables pour lutter efficacement contre la maladie et donner au corps la robustesse et la grâce" »⁴⁶⁴. La piscine est effectivement inaugurée en 1934, alors que la construction du stadium rencontrera quelques difficultés, et ne sera terminée que plusieurs années après la Seconde Guerre mondiale, en 1957. Le plan Jaussely prévoyait également, sur l'île du Ramier, l'édification d'un parc des Expositions. Ce projet vit le jour au cours des années 1950, réduisant significativement la part des espaces verts de l'île et augmentant tout aussi significativement sa fréquentation⁴⁶⁵.

Ainsi, comme le résume Annie Noé-Dufour, au cours de la première moitié du XX^e siècle, « l'aménagement de l'île et son évolution résultent exclusivement des décisions du pouvoir municipal qui poursuit deux objectifs apparemment peu compatibles : développer un lieu de loisirs et un "quartier industriel" »⁴⁶⁶. En définissant l'île du Ramier comme un espace vert, le plan Jaussely permet, certes de maintenir à distance des usines les constructions de logements, mais génère des activités propres à augmenter la fréquentation de l'île et donc des alentours des usines. Moins fréquentée⁴⁶⁷, la colline de Pech-David conservera, dans les plans d'urbanisme suivants, le statut de

⁴⁶³ Pendant ce mandat, l'équipe d'Etienne Billières lance également les projets suivants : « nouvelle Bibliothèque municipale, (...) reconstruction du pont Saint-Pierre, écoles dans les quartiers neufs, logements populaires par l'office municipal d'H.B.M. [Habitation à bon marché], éclairage électrique « axial », renforcement de l'adduction d'eau, programme de tout-à-l'égout. » In : Coppolani (Jean), *op. cit.*, 1998, p.209

⁴⁶⁴ Noé-Dufour (Annie), *op. cit.*, 1998, p.4

⁴⁶⁵ D'autres établissements construits également dans les années 1950-60 (institut du génie chimique, cité universitaire...) participeront également à la transformation de l'île du Ramier.

⁴⁶⁶ Noé-Dufour (Annie), *op. cit.*, 1998, p.2

« zone verte de détente et de loisir »⁴⁶⁸. Plus tardivement, une zone de loisir y sera également aménagée ; elle demeure un espace vert important de la ville rose. La colline sera aussi le lieu, dans les années 1960, de l'édification du centre hospitalier universitaire de Rangueil, qui subira des dommages lors de l'explosion de l'usine AZF⁴⁶⁹. Les autres « espaces verts » définis par le plan Jaussely, principalement le sud de la Poudrerie et de l'asile, changeront eux radicalement de statut. Une large part sera transformée en zone industrielle.

Nous reviendrons sur ces évolutions par la suite. Soulignons ici que la présence des industries chimiques semble structurer fortement le plan Jaussely pour la partie Sud de Toulouse puisqu'il propose, pour maintenir à distance les usines, de les cerner d'espaces verts⁴⁷⁰.

4.3.2 - La construction de « cités » pour les travailleurs de la chimie

Parallèlement, la première moitié du XX^e siècle voit croître les faubourgs les plus proches des usines, en particulier ceux de Lafourquette, Saint-Roch et Croix-de-Pierre. Des maisons individuelles se construisent autour du faubourg de Saint Roch (à la limite Est d'Empalot), du lotissement de Fontaine-Lestang et le long des routes d'Espagne et de Seysses. Un premier groupe d'Habitations à bon marché (HBM) est construit à Empalot. Surtout, les entreprises de la chimie entraînent diverses opérations de construction de logements. Ainsi, ces secteurs⁴⁷¹ connaissent un accroissement démographique auquel les industries chimiques participent fortement à la fois par la main d'œuvre qu'elles attirent (et qui cherche à s'implanter à proximité de son lieu de travail) et, par les constructions de groupes d'habitations qu'elles entreprennent pour loger leur personnel.

⁴⁶⁷ Jean Coppolani écrit ainsi en 1954 : « Dans la commune de Toulouse même il existe vers le Sud, sur les coteaux de Pech-Davy ou dans la vallée morte de l'Hers, des maisons isolées qui ne sont desservies par aucune chemin carrossable et ne possèdent ni le gaz de ville, ni l'eau courante, ni même le courant électrique : c'est la pleine campagne à 6 kilomètres à peine du centre et la population y est quasi stationnaire depuis un siècle (1 349 habitants en 1851, 1 163 en 1946) » *In* : Coppolani (Jean), *op. cit.*, 1954, p.337

⁴⁶⁸ La nature du terrain, soumis à des glissements, n'y est certainement pas étrangère.

⁴⁶⁹ « au sud, le coteau de Pech-David forma, jusque vers 1965, un terroir agricole, analogue à ceux des villages du Terrefort, autour du village de Pouvoirville dont l'origine paraît remonter au début du Moyen Age mais, depuis, un centre hospitalier (le CHU de Rangueil) et un parc de loisirs ont singulièrement réduit la part des champs. ». *In* : Coppolani (Jean), Jalabert (Guy), Levy (Jean-Paul), *Toulouse et son agglomération*, Paris : La Documentation française, 1984, p.100

⁴⁷⁰ On peut toutefois s'interroger sur la pertinence de la largeur retenue pour la zone d'isolement à l'Ouest (soixante-quinze mètres).

⁴⁷¹ C'est explicitement le cas pour Lafourquette et Saint-Roch, mais certainement vérifiable également pour Croix-de-Pierre.

Concernant, tout d'abord, le quartier de Lafourquette, Jean Coppolani explique que « ce n'est qu'après 1925 et la mise en route de l'ONIA que le quartier s'est développé et a acquis son équipement commercial, puis un dispensaire, un cinéma et une Recette auxiliaire des Postes ; deux importants groupes d'habitations, celui de la Tuilerie édifié pour le personnel de la Poudrerie et surtout la cité des Combattants du domaine de Tabar ont doublé depuis 1957 ce quartier et accentué sa personnalité, en y diminuant la part des ruraux qui était encore de vingt-deux pour cent en 1954 dans l'ensemble des trois districts 524, 547 et 548, en accroissant principalement celle des ouvriers occupés pour une bonne part à l'ONIA et à la Poudrerie (respectivement cinquante-sept et neuf pour cent en 1954) »⁴⁷². Il apparaît, à travers cette citation, que le développement de Lafourquette a fortement profité du voisinage des installations chimiques ; si cette tendance se dessine dès l'entre-deux-guerres, elle s'affirme après 1945. Pour une part, les logements construits étaient spécifiquement destinés au personnel des usines : ici par exemple le groupe d'habitation de la Tuilerie. Le président de l'association des habitants de Lafourquette insiste sur l'importance de l'ONIA dans un mémoire qu'il consacre à son quartier :

« Je ne saurais clore ce chapitre sans évoquer l'importance de cette usine pour Lafourquette. De nombreux habitants de notre quartier y ont travaillé, certains très jeunes, d'autres y sont morts, par accident de travail, ou à la suite de bombardements. Une partie du personnel travaillait en trois-huit, les autres à la journée. Les hautes cheminées fumantes de cette usine étaient pour nous un repère, à l'époque où le mot « pollution » n'avait pas cours. Sa sirène, 4 fois par jour, scandait les entrées et les sorties, sorties mémorables car la route d'Espagne était envahie par une nuée de cyclistes. Il faudrait parler aussi de son train qui transportait les employés le long de la Garonne, jusqu'à « la Pointe », et de son tramway spécial qui faisait la navette entre Esquirol et Empalot, de 1927 à 1939. Qui se souvient être allé, pendant la dernière guerre, ramasser du coke, pour se chauffer, au crassier de Palayre où l'ONIA déversait des trains entiers de résidus de ses chaufferies ? Qui se souvient également des rizières créées, après la guerre, rue de Gironis, pour la recherche ? On pourrait écrire des pages entières sur l'ONIA car, pour nous, cette usine a tenu une grande place dans notre vie... Son nom est toujours gravé dans notre mémoire... »⁴⁷³

Le même phénomène se retrouve sur le quartier Saint-Roch (ou Férétra), avec la construction de la cité Niel, destinée aux « personnels cadres moyens » de la Poudrerie⁴⁷⁴. Cette cité fait face à la caserne du même nom, caserne Niel, dont nous ne saurions dire précisément quels liens l'unissaient avec l'usine voisine (au-delà de « l'allée de la Poudrerie » qui les reliait). Notons que ce quartier bénéficie également, en

⁴⁷²Coppolani (Jean), *op. cit.*, 1963, p.387

⁴⁷³Lougarre (Eugène), *op. cit.*, 1998, p.143

⁴⁷⁴Dans un ouvrage paru en 2009, Guy Jalabert présente ses souvenirs de la vie de cette cité dans les années 1950-60. Cf. Jalabert (Guy), *op. cit.*, 2009, p.49 et suivantes.

1927, de la construction des immeubles HBM du Calvaire, rue du Férétra⁴⁷⁵. Là aussi, une part importante de la population est employée à la Poudrerie ou à l'ONIA. Si cela est moins explicite (nous n'y avons pas trouvé trace de logements construits en propre par les usines), le développement du quartier de la Croix-de-Pierre n'est certainement pas indifférent au voisinage industriel, *a fortiori* le secteur de la Pointe à propos duquel Jean Coppolani nous a expliqué en entretien que certaines rues étaient habitées dès les années 1930 par des employés de la Poudrerie.

Il apparaît ainsi que les constructions nouvelles des quartiers les plus proches des usines sont le fait d'installation de travailleurs de la chimie qui recherchent la proximité entre leur domicile et leur travail.⁴⁷⁶ Les entreprises favorisent ce phénomène en construisant directement des logements pour leur personnel. C'est tout d'abord la Poudrerie qui va œuvrer en ce sens. Nous avons déjà évoqué la cité Niel construite pour les cadres moyens ainsi que le groupe d'habitations de la Tuilerie. Viennent s'y ajouter, la Cité de l'île⁴⁷⁷ située dans l'enceinte de l'usine et destinée, elle, aux cadres supérieurs et à la direction de l'usine, et la cité du Récébédou⁴⁷⁸ construite en 1939 plus au Sud, sur la commune de Portet-sur-Garonne, pour héberger les familles ouvrières. Une part importante du personnel était ainsi logée par les soins de l'établissement⁴⁷⁹. Suivant les logiques de l'époque, sans doute renforcées par le caractère militaire de la Poudrerie, on constate une ségrégation socio-spatiale forte suivant la place occupée dans l'entreprise :

⁴⁷⁵ Ces immeubles, dont la construction débute en 1927, sont d'une certaine manière les précurseurs du quartier d'Empalot, qui sera bâti après 1945, et sur lesquels nous reviendrons dans le chapitre suivant. Entre ces immeubles et la Garonne s'étend le champ du Loup, décrit par Jean Coppolani comme « un grand terrain inondable, propriété de la ville (...) où avaient été établis un dépôt, des jardins ouvriers, un terrain de sports, et où des familles pauvres avaient installé sans titre ni autorisation, entre 1928 et 1935, des baraques du type « bidonville », puis quelques maisonnettes en dur, accompagnées les unes et les autres de petits jardins plus ou moins bien entretenus, et protégées – plutôt mal que bien – contre la Garonne par une levée de terre ». in :Coppolani (Jean), *op. cit.*, 1963, p.388

⁴⁷⁶ Tous les ouvriers ne résident pas pour autant à Toulouse. Ainsi que le présente Jean Coppolani, « *bon nombre des ouvriers sont des campagnards, demeurés dans leur village, à qui le système des « trois huit » laisse chaque jour quelques heures pour s'occuper de leur petite propriété ; en 1954, 642 des salariés, soit presque le cinquième du total, étaient domiciliés hors de Toulouse. (...) [Et malgré la construction de Pampus], la majorité des travailleurs de l'ONIA reste – comme ceux de l'aviation – mélangée aux autres Toulousains dans divers quartiers de la ville et des communes de banlieue.* » In : Coppolani (Jean), *op. cit.*, 1963, p.233

⁴⁷⁷ Si toutes les autres ont été vendues, celle-ci demeure une propriété de l'entreprise (devenue SNPE) et continue d'en héberger les dirigeants.

⁴⁷⁸ Cette cité ne resta propriété de la Poudrerie que peu de temps, et connut une histoire toute particulière, à la mémoire de laquelle un musée a d'ailleurs été édifié. En effet, elle devint « *dès juin 1940, un centre d'accueil et d'hébergement pour les réfugiés républicains espagnols de la guerre civile, pour les populations civiles de Belgique et du nord de la France après la débâcle, ainsi que pour les juifs étrangers après le vote de la loi antijuive du 4 octobre 1940* ». L'année suivante, elle est transformée par le gouvernement de Vichy en camp hôpital, avant de devenir, à l'été 1942, une antichambre d'Auschwitz puisque plusieurs centaines d'internés y seront directement acheminés. « *À la Libération, des républicains espagnols rescapés du camp de concentration de Matthausen (Autriche) s'installent dans une douzaine de baraquements. Cette enclave dans l'ex-camp du Récébédou appelée «la Villa Don Quichotte», symbolise l'exil et l'impossible retour dans l'Espagne franquiste* ». La cité a depuis été cédée à l'office public HLM de la ville de Toulouse (convention de location en 1949, puis vente en 1966). (Les citations sont extraites de la plaquette de présentation du Musée de la Mémoire – Camp du Récébédou, Portet-sur-Garonne, consultée en 2006).

direction, ingénieurs, contremaîtres, et ouvriers étaient soigneusement séparés dans des logements dont la taille et la qualité suivaient elles aussi la hiérarchie interne⁴⁸⁰.

De la même manière, l'ONIA envisage, dès les années 1930, de construire une cité de logements. Ainsi le *Bulletin Municipal* de 1935 présente plusieurs projets étudiés par l'industriel dont « [celui] de construction, à proximité des usines, d'une grande cité ouvrière susceptible d'éviter au personnel les longs déplacements et de lui procurer des logements salubres construits d'après les meilleures règles de l'hygiène et du confort »⁴⁸¹. Dans l'immédiat après-guerre, ainsi que nous l'avons évoqué, les dirigeants de l'ONIA auraient eu des vues sur l'hôpital Marchant afin de le transformer en cité de logements. Finalement, c'est en 1948 que le projet voit le jour à travers la création de la société HLM de Papus⁴⁸² : « La société des H.L.M. de Papus, financée par l'ONIA, aligne sur une grande avenue joignant la route de Seysses au grand chemin de Fontaine-Lestang quinze immeubles de deux étages et vingt maisons à un étage contenant au total quatre-vingt-dix appartements, achevés en 1952. Le projet complet comporte trois-cents maisons individuelles, trente-cinq maisons à quatre logements (un étage) et dix à quinze logements (deux étages) soit au total six-cents appartements réservés par priorité au personnel de l'ONIA. »⁴⁸³. Sept-cents familles de salariés y habitent à partir de 1966. Elle restera sous tutelle de l'entreprise jusqu'en 1995, date à laquelle tous les logements seront cédés à l'Office public d'aménagement et de construction (OPAC) de la ville de Toulouse.

Par ailleurs, dans l'entre-deux-guerres, la Poudrerie avait construit en propre un centre de formation professionnelle sur un terrain acquis au cours de la Première Guerre mondiale pour y fabriquer de l'acide nitrique. Après plusieurs années de désaffection, l'entreprise décide d'y ouvrir « une école pour son propre usage »⁴⁸⁴. La Poudrerie cesse

⁴⁷⁹ Notre inventaire n'est sans doute pas exhaustif : n'ayant pas eu accès aux archives de l'entreprise nous n'avons pas pu reconstituer l'intégralité des constructions de logements entreprises par la Poudrerie. Dans divers entretiens, d'autres ensembles de logements sont évoqués (cité ANS, impasse Camille Langlage, les « petites maisons des poudriers » à Tabar, la « cité des Castors » sur la route de Cugnaux, etc.). Mais aucun entretien ne s'est avéré suffisamment précis pour nous permettre de les situer avec certitude et d'en connaître la taille et la date de construction.

⁴⁸⁰ François Duchêne observe ainsi « la reproduction, dans l'espace de la cité, des strates sociales qui prévalent dans l'usine. Une ségrégation est instaurée entre ouvriers, contremaîtres et encadrement en liant en particulier la superficie et le confort du logement attribué à la place dans la hiérarchie. » *In* : Duchêne (François) (dir.), *Cités ouvrières en devenir. Ethnographies d'anciennes enclaves industrielles*, Saint-Étienne : PUSE, collection Dynamiques métropolitaines, 2010, p.39

⁴⁸¹ anonyme, « L'Office national industriel de l'azote », *Bulletin municipal*, 1935/1, p.495

⁴⁸² L'expérience toulousaine de collaboration entre une entreprise et une société HLM (ou HBM puisque les HLM ne sont créés qu'en 1949) s'inscrit possiblement dans la lignée du dispositif mis en place par le patronat roubaisien en 1942-1943, qui a conduit à l'instauration en 1953 du 1% logement (par lequel les entreprises de plus de dix salariés sont obligées à investir en faveur du logement un pour cent des salaires versés dans l'année). Cf. Frouard (Hélène), « Aux origines du 1% logement : histoire d'un compromis républicain », *Revue française des affaires sociales*, n°3, juillet-septembre 2005, pp.55-76

⁴⁸³ Coppolani (Jean), *op. cit.*, 1954, p.330

⁴⁸⁴ Extrait de l'article « les dernières heures de l'ancien CET Gallieni », publié dans *La Dépêche du Midi*, le 24 octobre 1974.

de s'en occuper en 1940, et l'école est transformée en Centre de formation pour les jeunes confrontés au chômage. Il devient en 1942 « le centre d'apprentissage Gallieni » : « les jeunes, ils étaient une centaine, apprenaient l'ajustage, l'électricité, la chaudronnerie, la menuiserie ; l'apprentissage débutait à l'âge de quatorze ans et durait quatre ans »⁴⁸⁵. Pendant la guerre, l'occupant y établit une intendance militaire ; libéré, le centre d'apprentissage Gallieni prend son essor : le nombre d'élèves est démultiplié, nécessitant la construction d'un internat de plus de trois-cents lits ; de nouvelles formations (dont la durée est ramenée de quatre à trois ans) voient le jour, dont celle de conducteur d'appareil de l'industrie chimique – qui constituera un vivier de recrutement important pour l'ONIA et la Poudrerie dans les années 1950 – ainsi que des formations en mécanique automobile⁴⁸⁶. Cette initiative de la Poudrerie, réinvestie ensuite par l'Éducation nationale, est ainsi à l'origine du lycée Gallieni ; à côté duquel sera construit, entre 1953 et 1954, le lycée Française.

Autre espace bâti, situé à proximité immédiate des usines, à l'embranchement entre les voies ferrées Toulouse-Auch et Toulouse-Bayonne, le camp, ou cantonnement⁴⁸⁷, de Bordelongue date lui aussi de la fin des années 1930 : « le camp de Bordelongue, construit en 1939 pour abriter des travailleurs coloniaux (Indochinois en particulier), puis utilisé en 1943-1944 comme camp d'internement par l'occupant, a reçu [depuis 1945] une population de sous-prolétariat formée en partie d'asociaux, parquée en quelque sorte dans ces baraquements de bois »⁴⁸⁸.

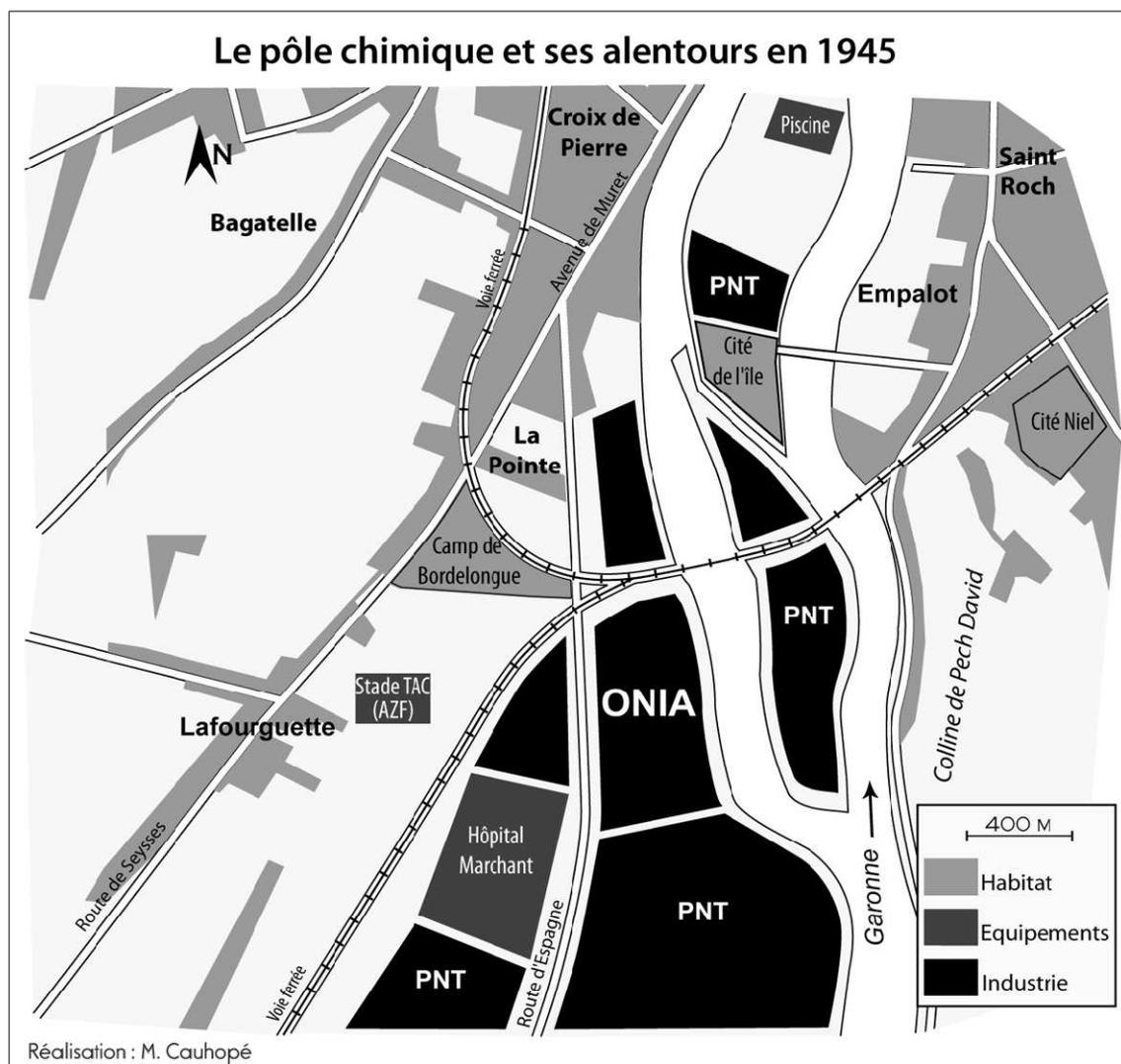
Somme toute, cet espace paraît être amplement « réservé » au pôle chimique avec la construction non seulement de logements – ségrégués selon une logique sociale interne aux usines – mais aussi d'espaces de formation et de récréation. Si ces phénomènes semblent caractéristiques de l'entre-deux-guerres, ils ne génèrent pas pour autant une urbanisation massive des alentours des usines, qui reste très peu dense en 1945. Elle va alors rentrer dans une nouvelle dynamique avec la construction de plusieurs ensembles d'habitations HLM.

⁴⁸⁵ *Ibid.*

⁴⁸⁶ Ce sera la dominante du lycée reconstruit après la catastrophe d'AZF

⁴⁸⁷ Ainsi que le présentent François Duchêne et Jérôme Godard dans un rapport de recherche consacré aux cantonnements de l'industrie chimique lyonnaise (69) et roussillonnaise (38), « Le terme de "cantonnement", utilisé pour désigner les logements des salariés migrants, s'est imposé lors de la Première guerre mondiale, pour l'essentiel dans des secteurs de productions militaires. L'industrie chimique, en particulier, a largement usé de ce mode de logements pour sa main-d'œuvre migrante, pendant les années de guerre et au-delà ». In : Duchêne (François) et Godard (Jérôme), « *De l'isolement à l'oubli, le cantonnement des travailleurs allochènes* », rapport de recherche, octobre 2008 p.8

⁴⁸⁸ Coppolani (Jean), *op. cit.*, 1963, p.386



Carte 11: Le pôle chimique et ses alentours en 1945

Conclusion du chapitre

Le siècle qui sépare le déplacement de la Poudrerie de la Libération est celui de l'extension (tout du moins spatiale) de la chimie toulousaine. Au fil du temps, et des guerres, la Poudrerie démultiplie son emprise foncière. Si l'on peut situer son apogée à la fin de la Première Guerre mondiale où son gigantisme valut à Toulouse le sobriquet de Poudreville, la construction de l'ONIA en 1924 donne un nouveau souffle à cet ensemble industriel. L'office, qui représentait déjà en 1939 un pôle économique important pour la région toulousaine, va continuer à se développer après 1945 jusqu'à devenir, ainsi que nous le verrons dans le chapitre suivant, la plus grande entreprise toulousaine.

Durant cette période, les activités industrielles structurent fortement l'espace étudié. D'une part, elles occupent de vastes terrains, d'autre part, elles génèrent une part importante de l'urbanisation environnante, à travers notamment la construction de cités ouvrières, et autres équipements destinés aux salariés (terrains de sport, centre de formation...). Parallèlement, les préceptes hygiénistes, mis en application dans le plan Jausse de 1928, conduisent à consacrer les franges des usines à des parcs et espaces verts. Le Nord de l'île du Ramier sera alors progressivement aménagée pour accueillir des activités de loisirs (théâtre, piscine, stadium...)⁴⁸⁹.

Dans ce contexte, l'hôpital Marchant s'inscrit ainsi en décalage avec le développement industriel. Si le déplacement de la Poudrerie et la construction de l'asile d'aliénés répondaient à une même logique hygiéniste, l'extension de la Poudrerie et sa proximité avec l'établissement de soins sont à l'origine de conflits d'usage. L'établissement psychiatrique est ainsi partiellement transformé en hôpital militaire pendant la Première Guerre mondiale, puis évacué pendant la Seconde pour protéger les patients des nuisances des installations chimiques. À la Libération, de réelles interrogations se font jour quant à l'opportunité du déplacement de l'hôpital, en vertu tout à la fois d'un éloignement du pôle industriel et d'un nouveau projet médical rompant avec la « psychiatrie de l'exclusion », cependant que l'ONIA est reconstruit sans hésitation après les bombardements de 1944⁴⁹⁰. Ainsi que nous nous attacherons à le montrer dans les chapitres suivants, ce conflit territorial émergeant entre les usines et leur voisinage se complexifiera au fil de l'urbanisation des quartiers alentours.

⁴⁸⁹Cette ambivalence de l'île du Ramier perdure encore, non sans contestation. Voir par exemple les questionnements sur l'île du Ramier développés, en 2006, dans le cadre du comité Écosite. Cf. *infra* section 9.1.3.

⁴⁹⁰Notons qu'à l'inverse, après de la catastrophe AZF, ce sera la localisation des usines elles-mêmes qui sera mise en cause, et non pas celle d'un établissement riverain.

Chapitre 5) 1945-1980 : entre développements urbain et industriel, l'effacement du risque

Aux lendemains de la Libération, Toulouse conserve les dimensions d'un « grand village », s'appuyant sur de vastes domaines agricole et sur « une production industrielle très diversifiée mais peu vigoureuse »⁴⁹¹. La ville connaît cependant une rapide croissance démographique (elle augmente de quarante pour cent entre 1946 et 1968), qui conduit la municipalité à entreprendre alors d'importants programmes de logement. Peu après, en 1963, la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR) retient Toulouse parmi les huit métropoles d'équilibre censées contrebalancer l'hypercentralité parisienne. Cette politique d'aménagement du territoire très favorable, par laquelle Toulouse bénéficie de nombreuses déconcentrations⁴⁹², va accélérer encore son développement.

Par conséquent, une large part du territoire communal est ouvert à l'urbanisation pour accueillir les populations et activités nouvelles, conduisant à la densification progressive des alentours du pôle chimique sud. Dans le même temps, les entreprises chimiques continuent à développer leurs activités. L'ONIA s'affirme au sortir de la guerre comme grand employeur toulousain et poursuit la diversification de ses productions, cependant que la Poudrerie définit et met progressivement en œuvre un nouveau projet industriel, basé sur une part importante d'activités à usage civil.

⁴⁹¹ Jean Coppolani présente ainsi l'urbanisme toulousain de 1950 : « de grands fragments de campagne cultivée ont été ainsi englobés dans la ville, ou plutôt dans une nébuleuse de constructions qui n'ont guère d'urbain que les occupations de ceux qui les habitent ». In : Coppolani (Jean), *op. cit.*, 1954, p.323

⁴⁹² Guy Jalabert explique en effet que la dotation faite à Toulouse a été particulièrement élevée et bénéfique : « La politique d'aménagement du territoire a été très tôt favorable à Toulouse, et l'État a contribué fortement au développement de la métropole régionale devenue d'équilibre. Les données du FIAT [fond d'intervention pour l'aménagement du territoire] révèlent qu'entre 1963 et 1968, période post-décolonisatrice de relance de l'industrie française et de déconcentrations économiques par la pouvoir gaulliste, Toulouse a reçu 4,6 milliards de francs de dotation, au premier rang national, devant Lille-Roubaix-Tourcoing (3,6), Lyon et Saint-Étienne (2,2), Marseille et Aix-en-Provence, Nantes et Saint-Nazaire ». In : Jalabert (Guy), *op. cit.*, 2009, p.113

De fait, nous nous attacherons à comprendre comment, dans la période 1950-1980, se conjuguent développement urbain et développement industriel. Pour cela, nous retracerons tout d'abord les principaux projets d'aménagement intervenus dans la zone étudiée – changement d'affectation de terrains industriels, construction de grands ensembles puis de la ville nouvelle du Mirail – en portant une attention particulière à la manière dont la proximité avec les installations chimiques était pensée. Nous nous centrerons ensuite sur les évolutions du projet industriel des entreprises du pôle chimique sud.

5.1 - L'urbanisation massive du pourtour des usines

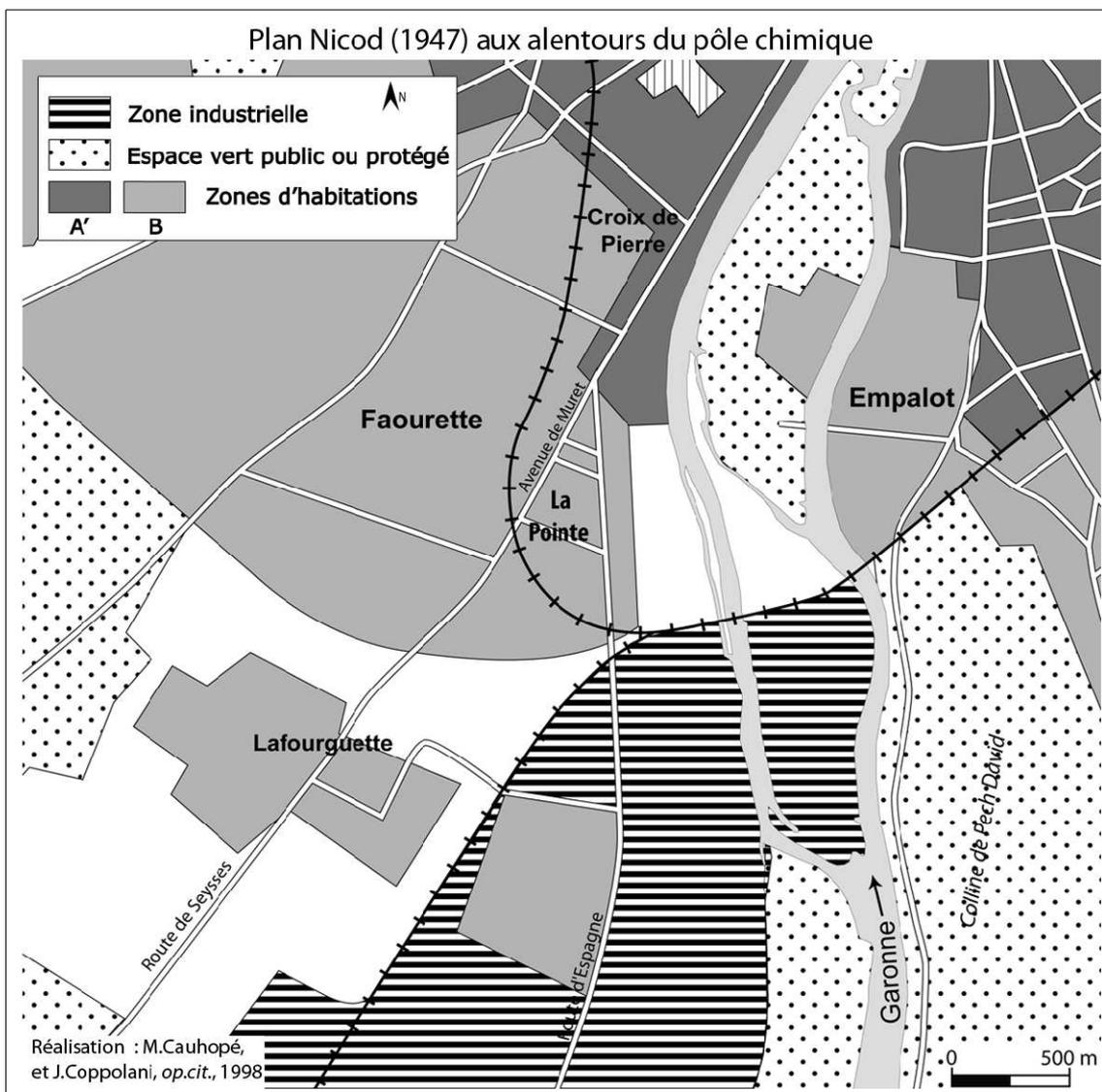
Ce n'est pas tant la réparation des dégâts du conflit, limités à ceux des bombardements de 1944 qui occupe la municipalité toulousaine aux lendemains de la Deuxième Guerre mondiale que le lancement de programmes de logements, ainsi que la rénovation du centre ville autour du quartier insalubre de Saint-Georges. Ces ambitions sont consignées dans le nouveau plan d'urbanisme réalisé par l'architecte Charles Nicod en 1947⁴⁹³ (ci-contre).

Ce plan apportait, par ailleurs, des modifications quant à l'affectation des sols riverains du pôle chimique : la zone verte souhaitée par le plan Jaussely est préservée sur l'île du Ramier⁴⁹⁴ et la colline de Pech-David (ainsi qu'au sud, une étroite frange sur le long de la rive gauche de la Garonne), cependant que la partie occidentale est affectée à la création d'une zone industrielle, pensée comme une aire d'extension des industries existantes. Sur ce plan, l'hôpital Marchant n'apparaît plus comme tel, mais comme une zone d'habitation, témoignant des hésitations d'alors quant à son affectation future. Le Sud-Ouest toulousain y apparaissait ainsi comme une vaste zone industrielle, de loin la plus étendue de la ville.

À proximité immédiate de celle-ci, des zones d'habitation étaient envisagées : autour de Lafourquette, Croix-de-Pierre et La Faourette (jusqu'à la voie ferrée en direction d'Auch), Papus (où sera fondée la cité de logements de l'ONIA), et à l'Est, Empalot, Saint-Roch et Sainte-Agne. Empalot en particulier fait l'objet d'une politique volontariste : comme sur le quartier de Jolimont (au nord-est de la commune), y est envisagée la construction d'un ensemble HLM.

⁴⁹³Ce plan ne portait plus le nom de « plan d'embellissement », mais celui de « plan d'aménagement et d'urbanisme ». Comme le précédent, ce plan plaçait la voirie au premier plan. Nous y reviendrons par la suite.

⁴⁹⁴La localisation d'un Parc des Expositions sur l'île du Ramier, déjà évoquée dans le plan Jaussely, était confirmée ici.



Carte 12: Plan d'urbanisme de Charles Nicod, 1947

5.1.1 - L'ouverture à l'urbanisation d'anciens terrains industriels

Nous l'avons indiqué, après guerre, la Poudrerie décide de recentrer ses activités sur la partie Sud de ses terrains. Dans la continuité des espaces libérés dans l'entre-deux-guerres pour l'édification de l'ONIA et du centre d'enseignement technique Gallieni, la Poudrerie libère ainsi plusieurs dizaines d'hectares sur l'île du Ramier, qui accueilleront peu à peu de nouveaux projets d'équipements ou d'établissements publics⁴⁹⁵.

Tout d'abord, dans la continuité des travaux engagés dans les années 1930, la construction du Parc des Sports est achevée. Vient ensuite la construction de l'Institut du génie chimique (IGC). Fondé en 1949, cet institut s'installe au cours des années 1950

⁴⁹⁵La carte n°14, en fin de section 5.1, situe l'ensemble de ses constructions.

sur un terrain cédé par la Poudrerie. Des négociations entre le directeur de l'IGC et la direction des Poudres aboutissent à la signature en 1951 d'une convention par laquelle la Poudrerie met à disposition de l'IGC un terrain de huit hectares (gratuitement et pour vingt ans). Ce terrain devient propriété de l'Éducation nationale en 1955. Commencent alors les travaux de construction, qui s'échelonnent de 1957 à 1966. « L'« entreprise »⁴⁹⁶ IGC comportera alors toute une série de bâtiments : une école d'ingénieurs, une école de techniciens, un atelier de constructions mécaniques, un atelier d'essais semi-industriels, des laboratoires de recherche, une « usine chimique d'enseignement dans laquelle (les) étudiants appliqueront réellement le proverbe "c'est en forgeant qu'on devient forgeron" », un bâtiment administratif, une cité universitaire pour le personnel (enseignants inclus) et les étudiants »⁴⁹⁷. L'IGC est assimilé en 1969 aux écoles nationales supérieures d'ingénieur ; en 1985, il prend le nom d'école nationale supérieure d'ingénieur du génie chimique (ENSIGC) qui devient en janvier 2001, soit moins d'un an avant d'être détruit par l'explosion d'AZF, l'école nationale supérieure d'ingénieur en arts chimiques et technologiques (ENSIACET), du fait du regroupement de l'école du génie chimique (ENSIGC) et de l'école nationale supérieure de chimie de Toulouse (ENSCT)⁴⁹⁸.

Parallèlement, est également construite sur l'île du Ramier la cité universitaire Daniel Faucher. Cette première cité universitaire toulousaine était destinée à loger deux-mille étudiants dans un ensemble comprenant un parc, des terrains de sport et divers services universitaires (restaurant, auditorium, bibliothèque...). Construite sur pilotis pour faire face aux inondations de la Garonne, elle prend place sur des terrains rachetés à la Poudrerie en 1953, et accueillera les premiers étudiants quelques années plus tard. Elle sera elle aussi fortement dégradée par l'explosion de l'usine AZF.

Enfin, au nord de l'île du Ramier, le parc toulousain, lieu hautement fréquenté des années 1910 aux années 1930, voit son emprise progressivement grignotée par l'implantation du parc des expositions. Répondant à un vieux projet, déjà formulé dans le plan Jaussely de 1928, une première tranche du parc des expositions est construite entre 1952 et 1966, il connaîtra ensuite plusieurs extensions. Réhabilité aux lendemains de la catastrophe d'AZF, il a récemment soulevé des interrogations quant à son éventuel déplacement dans un endroit plus accessible, non soumis au risque d'inondation et permettant son agrandissement⁴⁹⁹.

⁴⁹⁶ Selon l'expression de son directeur. (la note n'est pas d'origine).

⁴⁹⁷ Cf. Grossetti (Michel) et alii, « *Villes et Institutions Scientifiques* », Rapport final, PIR-Villes, CNRS, juin 1996, p.254

⁴⁹⁸ Cette école avait été créée dès 1906 par Paul Sabatier (prix Nobel de chimie en 1912).

⁴⁹⁹ Ce sujet s'est invité dans la dernière campagne pour les élections municipales (2008), mais il semble récurrent depuis une quarantaine d'années.

Dans la seconde moitié du XX^e siècle, l'île du Ramier continue donc de se diviser entre loisir et chimie, puisqu'elle supporte : au Nord, le stade, la piscine et le parc des expositions ; au Sud, les installations de la Poudrerie nationale (qui devient SNPE en 1973)⁵⁰⁰ ; et, entre les deux, des équipements universitaires pour partie centrés sur la chimie (la cité universitaire et l'institut du génie chimique), et des logements de fonction pour les dirigeants de la Poudrerie (Cité de l'île).

Un peu plus tard, c'est le sud du pôle chimique qui voit émerger de nouveaux projets, confirmant les orientations des plans Nicod de 1947 et 1955, car centrés sur des activités industrielles. En 1961, un premier terrain, situé en bordure de Garonne, est cédé à Tolochimie. Alors filiale de Rhône-Poulenc, elle y développera ses activités autour de l'utilisation du phosgène, gaz qui lui est directement acheminé par pipeline depuis la Poudrerie. Trois ans plus tard⁵⁰¹, des terrains contigus, situés entre la Garonne et la route d'Espagne, à la limite avec la commune de Portet-de-Garonne, sont cédés par la Poudrerie à la ville de Toulouse en vue d'y implanter une Zone industrielle (ZI). Celle-ci accueillera, dès 1965, une unité pharmaceutique, le Centre d'études pour l'industrie pharmaceutique, qui sera plus tard intégrée au groupe Sanofi.

Vient ensuite la création de la zone industrielle du Chapitre, sur des terrains cédés en 1972⁵⁰². Cet espace de trente-six hectares, qui servait de parc de dépôt et de stockage depuis la Première Guerre mondiale, est ainsi transformé en zone d'activités diversifiées, accueillant plusieurs dizaines d'entreprises, dont quelques-unes seulement ont un lien avec le secteur chimique ou para-chimique⁵⁰³. Pour parachever les orientations du plan Nicod, une autre zone industrielle, tout aussi diversifiée, sera établie de l'autre côté de la voie ferrée Toulouse-Bayonne : la ZI de Thibaud. Enfin, au Nord de l'hôpital Marchant, sur un espace cédé à l'ONIA en 1923, sera construit un dépôt de bus de la société de transport en commun de l'agglomération toulousaine.

L'espace situé en rive gauche de Garonne, au nord de la voie ferrée, est lui aussi progressivement cédé à la construction d'établissements publics, puis de logements. Nous avons évoqué, dans le chapitre précédent, le centre d'enseignement Gallieni.

⁵⁰⁰ Sur l'évolution du sigle de l'entreprise, cf. annexe 2.

⁵⁰¹ Cf. rapport de l'IGE, p.22

Dans un article connexe, Jean Coppolani indique qu'« une première zone industrielle de 13 hectares seulement, fut aménagée en 1960 sur des terrains de la Poudrerie nationale cédés par l'État » (cf. Coppolani (Jean), « Une politique d'isolement communal : Toulouse », *Revue Géographie des Pyrénées et du Sud-Ouest*, Tome 42, N°4, octobre 1971, p.396).

Il s'agit, en toute vraisemblance, de la même zone industrielle, et nous ne saurions trancher entre les deux dates.

⁵⁰² Il est précisé, dans le rapport de l'IGE, que « quelques années auparavant, il avait été déjà envisagé, à la demande de la ville de Toulouse, de transférer ce stockage sur les terrains des ballastières, mais ce projet avait été abandonné, le coût de ce transfert qui aurait été à la charge de la ville étant trop élevé ». (rapport de l'IGE, p.22)

⁵⁰³ Cf. Pourcel (Laure), *op. cit.*, 1997, p.139

Seront installés tout à côté le groupe scolaire des Oustalous, le parc routier de la DDE, des bureaux d'EDF, des logements de l'organisme HLM Les Chalets, ainsi des entreprises privées⁵⁰⁴. Enfin, une opération privée de logements y verra le jour à la fin des années 1970 : la résidence des Oustalous, qui comprend trois-cent-un logements, est en effet construite sur cet ancien terrain industriel entre 1977 et 1979. Cet emplacement, en bordure de Garonne, protégé (ainsi qu'on le pensait alors) des inondations par des digues de terre, attire en fait un projet immobilier privé. Jean Coppolani, Guy Jalabert et Jean-Paul Lévy notent qu'après s'être principalement intéressés à la rive droite, les promoteurs ont investi quelques espaces privilégiés de la rive gauche⁵⁰⁵. À proximité immédiate, le camp de Bordelongue est également transformé en centre de formation : en 1954, il accueille un centre de formation professionnelle des adultes, piloté par l'Association pour la formation professionnelle des adultes (AFPA)⁵⁰⁶.

Il apparaît ainsi que les abords immédiats du site chimique, qui seront les plus affectés par l'explosion de l'usine AZF en 2001, ont été urbanisés par cessions successives de terrains du pôle chimique. Ceux-ci accueillent des projets de nature diverse : le sud est consacré aux activités industrielles, cependant que l'île du Ramier accueille tout à la fois des lieux de loisirs et des équipements universitaires, et que le secteur de La Pointe-Bordelongue reçoit divers établissements publics, puis un ensemble résidentiel privé.

5.1.2 - Les grands ensembles

Au-delà de ces anciens espaces industriels, la tendance est à la construction massive de logements afin d'absorber l'accroissement démographique de la ville. Après guerre, le problème du logement était, en effet, particulièrement aigu : comme l'exprime Jean Coppolani, « les deux-cent-treize-mille habitants de 1936 étaient devenus en 1946 deux-cent-soixante-quatre-mille, alors qu'on n'avait construit dans cette période que cinq-mille logements environ (dont presque aucun après 1940) et que la poussée démographique paraissait se poursuivre, fut-ce au ralenti »⁵⁰⁷. Le besoin se fait donc pressant de construire des logements neufs sur Toulouse. Après avoir envisagé la densification des espaces déjà urbanisés (par la surélévation des bâtiments), c'est

⁵⁰⁴ Nous n'avons pas retrouvé les dates de constructions de ces différents bâtiments. Tous sont implantés sur des terrains ayant appartenu à la Poudrerie.

⁵⁰⁵ Il en est ainsi des Oustalous, mais aussi du parc de Gounon et de la résidence des Rives. Cf. Coppolani (Jean), Jalabert (Guy), Lévy (Jean-Paul), *op. cit.*, 1984, p.114

⁵⁰⁶ Les premiers centres de FPA sont lancés en 1945 (première politique publique d'ampleur pour la formation des adultes), l'AFPA est créée en 1964.

⁵⁰⁷ Coppolani (Jean), *op. cit.*, 1998, p.215

finalement l'urbanisation d'espaces vierges qui s'impose. Une urbanisation pour laquelle les pouvoirs publics préconisent des immeubles hauts, plutôt que des maisons individuelles qui composaient alors presque exclusivement le paysage toulousain. Ces préconisations furent suivies d'effet puisque « de 1948 à 1961, sur trente-mille-deux-cent-vingt-trois logements autorisés à Toulouse, vingt-mille-six-cent-trente étaient situés dans des immeubles collectifs de plus de dix logements »⁵⁰⁸. Le sud-ouest toulousain (et donc le voisinage du pôle chimique) est particulièrement concerné par ce phénomène puisqu'il accueillera une part importante des projets de constructions de logements qui émergent entre 1945 et 1960-1965.

Nous avons évoqué précédemment la cité Papus⁵⁰⁹ construite par l'ONIA à quelques centaines de mètres de l'usine pour loger ses employés. Au-delà, l'Office public d'habitation de Toulouse entreprend, dès 1946 et avec le concours du ministère de la Reconstruction, un vaste programme de constructions, qui dépasse largement celui des décennies précédentes⁵¹⁰. Son principal point d'impact est le quartier d'Empalot. Cet espace inondable (et régulièrement inondé), situé entre la rue de Férétra et la Garonne, avait été classé dans le plan d'urbanisme précédent (le plan Jaussely) comme un espace vert, avant d'être classé comme une zone d'habitation par le plan Nicod de 1947. À cette date, il abrite notamment, au champ du Loup, « un certain nombre d'habitations le plus souvent en planches ou en vieilles tôles, ou même constituées par d'anciennes roulottes (...) abritant une population misérable (réfugiés espagnols, gitanes devenus plus ou moins sédentaires, etc...) »⁵¹¹, cependant que sa partie Nord supporte une décharge. Une fois remblayé, il va accueillir, en trois tranches successives, un ensemble d'immeubles collectifs ou semi-collectifs. La première tranche, appelée cité André Daste, comprend quatorze corps de bâtiment de quatre à dix étages, représentant un total de trois-cent-douze logements. Initiée en 1948, elle est achevée en 1955. Suit immédiatement une deuxième phase, autour de la construction de la cité Empalot-Poudrerie, au sud de l'allée de la Poudrerie, aujourd'hui allée Henri Sellier. Initiée en 1955 et achevée en 1958, elle

⁵⁰⁸ Coppolani (Jean) *op. cit.*, octobre 1971, p.400

Néanmoins, le plan Nicod de 1947 avait sous-estimé ce besoin de constructions nouvelles : s'il définissait un « périmètre d'agglomération » regroupant les divers espaces à urbaniser, ce « périmètre d'agglomération » augmenta progressivement : « de 1948 à 1954, la surface totale du périmètre d'agglomération passa ainsi de 4025 à 4515 ha, (...) et on pouvait craindre que tout le territoire communal – plus vaste que celui de Paris –, à l'exception des zones inondables et des pentes trop abruptes de Pech-David, finisse par être tout entier classé en zone urbaine ». Dès lors, en 1955, le plan est révisé, le périmètre d'agglomération réduit et la réglementation précisée afin de restreindre les constructions nouvelles dans la zone rurale (de la commune de Toulouse). In : Coppolani (Jean), *op. cit.*, 1998, p.216

⁵⁰⁹ Cf. *supra* section 4.3.2.

⁵¹⁰ Cf. Coppolani (Jean), *op. cit.*, 1954, p.330

⁵¹¹ Barreau (Marcel), *Analyse géographique de l'espace urbain, Toulouse : Empalot*, mémoire de maîtrise de géographie, Faculté de lettres et sciences humaines de Toulouse, CIEU, juin 1968, p.8

L'ensemble des éléments concernant Empalot livrés dans ce paragraphe (chiffres, dates, etc.) sont issus du mémoire de Marcel Barreau.

comprend quatre-cent-quarante-deux logements répartis entre sept immeubles. Enfin, la construction du quartier Empalot se termine, par l'urbanisation des terrains du champ du Loup, qui subsistaient entre les cités Daste et Empalot-Poudrerie. Cette troisième tranche, dite cité Empalot-Daste consiste en la construction de huit immeubles, de trois à douze étages, comprenant au total mille logements, et est achevée en 1961. Cette même année, les derniers habitants du champ du Loup sont délogés pour laisser place à la construction des grands équipements du quartier.

Ainsi en une quinzaine d'années, le quartier d'Empalot est profondément transformé. L'ensemble des trois cités (Daste, Empalot-Poudrerie et Empalot-Daste) représente près de mille-huit-cents logements, propres à accueillir plusieurs milliers d'habitants, sur un terrain qui voisine ceux de la Poudrerie. Comment alors cette proximité avait-elle été envisagée ? Comment expliquer que ces espaces qui jusqu'alors étaient classés espaces verts, y compris pour protéger les habitants de Toulouse des nuisances de la Poudrerie, aient accueilli un projet d'une telle envergure ? Répondre à cette question n'est pas si aisé. Il semble qu'elle n'ait pas été directement abordée lors de la construction de ce quartier. Les besoins en logement étaient tels que la question du risque ou des nuisances n'est pas alors rentrée en ligne de compte, d'autant moins que, au moment de la construction d'Empalot, la Poudrerie était arrêtée et les interrogations nombreuses quant à son éventuel redémarrage. En témoigne, par exemple, cet extrait de notre entretien avec Jean Coppolani :

- Jean Coppolani : « Empalot, c'est un peu près, mais à ce moment-là la Poudrerie était arrêtée, alors on ne savait pas trop. »
 - Marion Cauhopé : « Ah, quand ils l'ont construit, on ne savait pas si ça allait repartir ? »
 - JC : « Et oui, Empalot ça s'est fait immédiatement après la guerre, comme la Poudrerie avait été bombardée, elle ne fonctionnait plus... »
 - MC : « Et ils ont hésité à la faire redémarrer ou pas ? »
 - JC : « Oui, on a préféré transférer la partie dangereuse au Fauga où elle est toujours⁵¹². - MC : « Mais l'ONIA, par contre, ne s'est pas arrêté.
 - JC : L'ONIA n'était pas considéré comme un établissement dangereux. »
- (entretien avec Jean Coppolani, mars 2006)

Relevons par ailleurs que cet extrait d'entretien met en avant qu'à cette époque seule la Poudrerie était considérée comme un établissement dangereux : les nuisances et risques que pouvaient représenter l'ONIA étaient hors du champ d'interprétation : ils ne faisaient pas partie de « l'horizon du risque »⁵¹³.

⁵¹²Pendant la Seconde Guerre mondiale, une unité de la Poudrerie avait effectivement été ouverte au Fauga, à une vingtaine de kilomètres au sud de Toulouse. Elle a ensuite été exploitée de 1971 à 1993 par la SNPE. Depuis, cette unité a été fermée et les terrains réaffectés à la construction d'une ZAC comprenant logements et équipements.

⁵¹³Coanus (Thierry), Duchêne (François), Martinais (Emmanuel), *op. cit.*, 2000, p.123

Parallèlement, à la fin des années 1950, l'office HLM municipal initie un autre projet de grands ensembles, sur lequel nous avons moins d'informations, mais qui participera également à densifier les alentours du pôle chimique toulousain : en 1957, commence, sur les quartiers de Bagatelle et La Faourette, la construction de nombreux immeubles collectifs. Ce projet était en 1968, selon les écrits géographiques de Marcel Barreau, le plus important projet de logements tant par sa superficie que par le nombre de ses constructions et son chiffre de population. Ces terrains, situés au nord-ouest de la cité Papus, accueillent ainsi plus de trois-mille logements sociaux (deux-mille-trois-cent-dix-sept pour la ZUP de Bagatelle, mille-vingt pour l'opération de La Faourette)⁵¹⁴ qui seront achevés en 1968. À proximité, l'opération plus petite de Tabar comprend également près de cinq-cents logements HLM. Entre 1945 et la fin des années 1960, les alentours du pôle chimique accueillent ainsi une part conséquente des constructions de logements sociaux⁵¹⁵. Une dynamique renforcée alors par l'émergence du projet de ville nouvelle du Mirail.

5.1.3 - La ville nouvelle du Mirail

Rapidement après son élection à la mairie de Toulouse, Louis Bazerque (SFIO, maire de Toulouse de 1958 à 1971) lance un ambitieux projet de ville nouvelle, destinée à accueillir sur la commune de Toulouse cent-mille habitants. En effet, au début des années 1960, Toulouse n'a toujours pas résorbé ses difficultés en matière de logement : le taux de croissance continue d'être fort (+14% entre 1962 et 1968), cependant que le rythme de construction de la commune ne permet pas de satisfaire tous les besoins. Beaucoup de nouveaux arrivants s'installent ainsi dans les communes voisines, alors même que la vaste ville centre (dont la superficie est équivalente à celle de Paris) présente encore de nombreux terrains urbanisables. Face à cette situation, le projet du Mirail apparaît comme une « alternative volontaire à l'urbanisation anarchique qui s'amorçait et gonflait brutalement les communes de la proche banlieue risquant de peser très lourdement à terme sur les finances municipales »⁵¹⁶. Parallèlement, il s'agit, à travers ce projet, de rééquilibrer le développement de la commune de part et d'autre de la Garonne. C'est ce que traduit le plan d'urbanisme directeur publié en 1962 (et immédiatement mis en révision) : il « visait à faire de la Garonne l'axe de la composition morpho-urbanistique de la cité. L'objectif était de rééquilibrer la ville sur sa

⁵¹⁴Selon les chiffres donnés dans : Coppolani (Jean), Jalabert (Guy), Levy (Jean-Paul), *op. cit.*, 1984, p.99

⁵¹⁵D'autres projets de construction sociale sont à noter : sur la rive gauche, Ancely au Nord de la Cartoucherie, et sur la rive droite, Jolimont puis Ranguel. Ils connaîtront une évolution socio-démographique toute autre que les quartiers d'Empalot, Bagatelle-Faourette, puis du Mirail.

⁵¹⁶Lévy (Jean-Paul), « Le Mirail en 1977 », RGPSO, Tome 48, n°1, p.105

rive gauche, protégée désormais des inondations par l'endiguement, au détriment d'une rive droite dont le centre de gravité s'éloignait de plus en plus du fleuve »⁵¹⁷. Les fonctions résidentielles sont ainsi repoussées à l'extérieur du centre historique, sur des terrains agricoles. La création de trois Zones à urbaniser en priorité (ZUP) répond à cet objectif : la ZUP de Bagatelle que nous avons évoquée précédemment et surtout la ZUP du Mirail sur la rive gauche, et la ZUP de Rangueil sur la rive droite, derrière la colline de Pech-David⁵¹⁸.

Le projet du Mirail

Une ZUP de six-cent-quatre-vingt hectares, la plus grande de France, est ainsi créée par arrêté ministériel le 15 septembre 1960, à six kilomètres du Capitole, sur un espace intéressant à divers titres, ainsi que l'explique Louis Bazerque dans le magazine communal *Toulouse Information* en mai 1962 :

« Cette zone est constituée par un ensemble de propriétés pour la plupart importantes, agricoles, de faible revenu car les terres en ce coin-là, hélas, ne sont pas de la meilleure qualité, d'autre part, elle comporte peu de constructions existantes, les problèmes éventuels de relogement devant être par conséquent aisément résolus (...). Cette zone a encore comme avantage le très grand agrément d'être plantée d'arbres anciens, de comporter des parcs, des jardins, des châteaux dont il conviendra d'assurer la conservation. »⁵¹⁹.

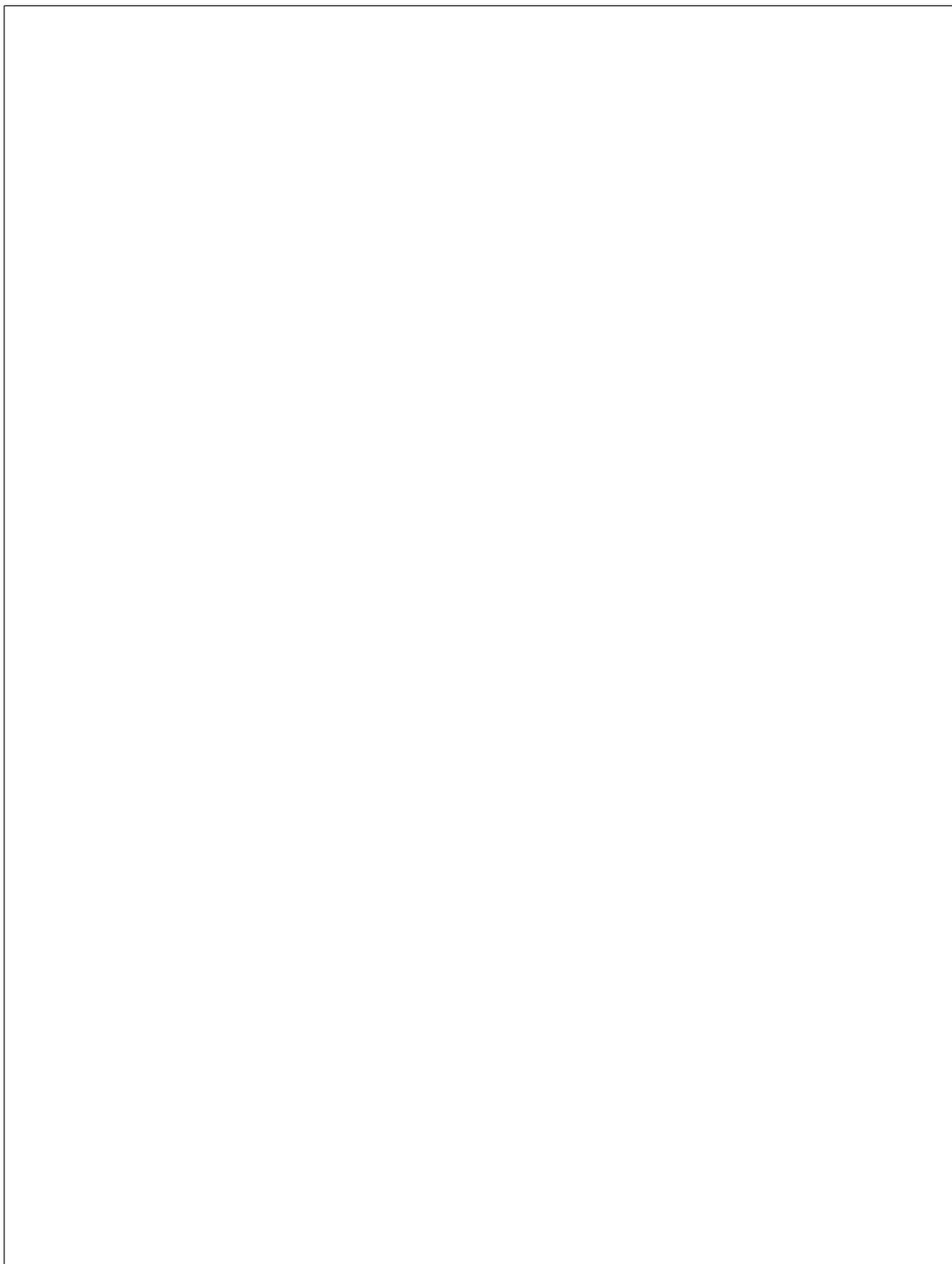
La carte ci-contre met en évidence le positionnement de la ZUP entre les deux principales zones industrielles de Toulouse, centrées sur les activités chimiques au Sud et sur les activités aéronautiques au Nord-Ouest. D'une superficie équivalente à celle du centre-historique, la ZUP du Mirail est ainsi située au voisinage immédiat de la zone Sud, sur des terrains jusque là inconstructibles du fait, notamment de leur proximité avec les activités chimiques⁵²⁰...

⁵¹⁷ Coppelani (Jean), Jalabert (Guy), Levy (Jean-Paul), *op. cit.*, 1984, p.117

⁵¹⁸ Nous ne détaillerons pas davantage l'urbanisation du quartier de Rangueil. En effet, si celui-ci est également assez proche du pôle chimique sud, il a été relativement protégé de l'explosion de l'usine AZF par la colline de Pech David, qui aurait fait écran au souffle dévastateur. Nous nous contenterons donc ici d'évoquer ponctuellement certains projets dont il a été l'objet.

⁵¹⁹ Extrait des propos de Louis Bazerque dans *Toulouse Information*, mai 1962. Cité dans Gruet (Stéphane), Papillault (Rémi) (dir.), *Le Mirail. Mémoire d'une ville*, Toulouse : Poësis, 2008, p.49

⁵²⁰ Le fait est rappelé par Louise-Emmanuelle Friquart lorsqu'elle explique que la ZUP du Mirail avait suscité la contestation de propriétaires de Lafourquette, Saint-Simon et le Mirail : afin de dénoncer la perte foncière dont ils étaient victimes, « dans une lettre du 20 septembre 1961 adressée au ministre de la Construction, M. Claverie, secrétaire général de l'association rappelle qu'avant la création de la ZUP, les terrains de cette zone étaient considérés comme inconstructibles à cause de leur proximité avec l'ONIA (AZF) et deux aérodromes, ces trois éléments constituant un objectif de bombardement. Or depuis la ZUP les terrains sont devenus constructibles mais sont toujours indemnisés sur la base de terrains non constructibles ». La proximité de l'ONIA est invoquée ici pour justifier une nécessaire réévaluation du prix des terrains. Nulle interrogation n'est formulée quant aux dangers rémanents de cette industrie et à l'opportunité d'urbaniser ces terrains. Cf. Friquart (Louise-Emmanuelle), in Gruet (Stéphane), Papillault (Rémi) (dir.), *Le Mirail. Mémoire d'une ville*, Toulouse : Poësis (édition reliée), 2008, p.99



Carte 13: La ZUP du Mirail dans la commune de Toulouse

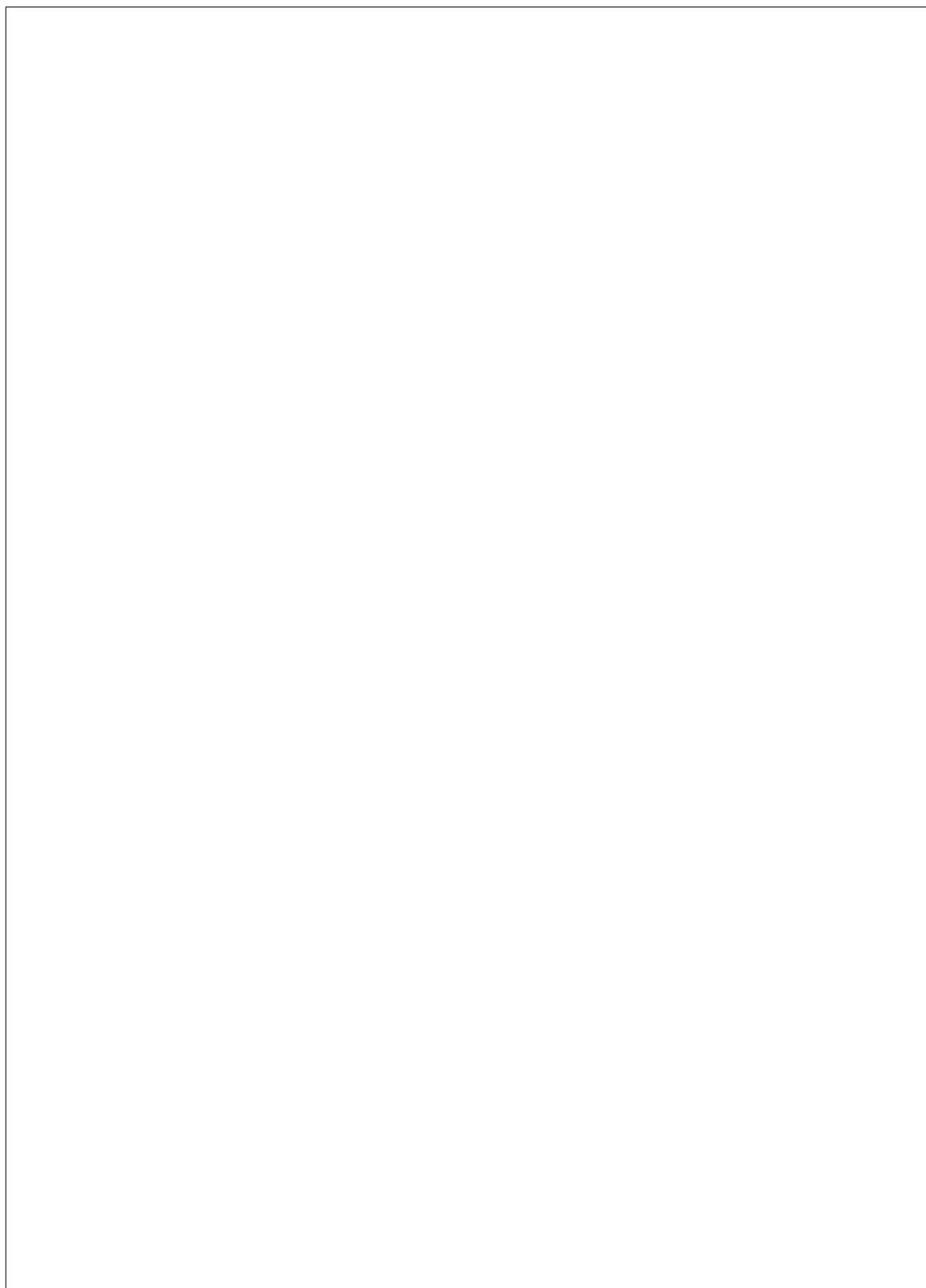


Figure 13: Plan masse et étapes de constructions du Mirail (projet Candilis)

Six mois après la création de la ZUP du Mirail, un concours national d'urbanisme est lancé : « le programme prévoit la création, dans un délai de dix ans, de vingt à vingt-cinq mille logements, 75 % de logements HLM, 20 % de maisons individuelles et 5 % de logements de standing, pour cent-mille habitants. Les équipements administratifs, culturels et commerciaux doivent être construits en même temps que l'habitat. Les candidats doivent aussi considérer qu'un tiers de la population active doit trouver un emploi dans la ZUP. »⁵²¹. Selon les termes du concours, il s'agit de « *créer à l'intérieur du périmètre communal une ville moderne dotée de grands espaces verts où l'homme puisse vivre loin de l'agitation de la rue...* »⁵²². Ses auteurs précisent que « la nouvelle cité ne doit pas être un centre autonome, ni un super grand ensemble, mais un quartier neuf qui permette de rééquilibrer l'urbanisation de la ville autour de la Garonne »⁵²³. Dès son lancement, le projet du Mirail veut donc se distinguer des grands ensembles et proposer une nouvelle forme d'urbanisation, alliant logements, équipements et emplois.

Très tôt, le projet présenté par Georges Candilis, Alexis Josic et Shadrach Woods retient l'attention de la municipalité. Ils sont nommés lauréat du concours le 31 janvier 1962. Leur projet est basé sur le principe d'une « *ossature urbaine permanente* », susceptible de s'adapter à une réalisation par étapes. Formellement, les constructions s'articulent le long d'une « *rue-centre* » linéaire et surélevée afin d'assurer la séparation des circulations piétonne et automobile : la « *dalle* » ainsi créée est au cœur du projet de l'équipe Candilis puisqu'elle assure la continuité des cheminements à travers les différents quartiers du Mirail, et supporte l'ensemble des équipements (commerces, éducation, services, etc.) nécessaires aux futurs habitants. Georges Candilis en fait l'élément fondamental de la réussite sociale du quartier :

« Pendant toute l'étude, notre idée fixe, c'était l'homme qui va vivre dans la future ville. Une idée nous guidait, il fallait que les futurs habitants soient heureux. Dans ce monde de répétitions, de séries de platitudes, garder sa personnalité, son identité, c'est un acte primordial de courage et d'amour. La rue centre, conception linéaire, domaine du piéton libéré de l'esclavage de la voiture, s'adapte au mieux à l'esprit de changement, de mobilité, de croissance qui domine notre époque. La rue devient centre actif, la diversité de ces composants, habitations, magasins, marchés, églises et lieux de réunions, passages fermés, perspectives ouvertes, s'adapte au mieux à l'esprit personnel de la ville de Toulouse avec ses boulevards, ses canaux, ses places et ses jardins. »⁵²⁴

⁵²¹ Friquart (Louise-Emmanuelle), Noé-Dufour (Annie), *Les quartiers de Toulouse. Le Mirail. Le Projet Candilis*, DRAC Midi-Pyrénées, collection Itinéraires du Patrimoine, Toulouse : Accord, 1998, p.5

⁵²² Extrait du document de présentation du concours pour l'appel à projet, mars 1961, AMT, cité dans : Jaillet (Marie-Christine), Zendjebil (Mohammed), « Le Mirail : un projet de « quasi-ville nouvelle » au destin de grand ensemble », *Histoire urbaine*, N° 17, décembre 2006, p.87

⁵²³ Gruet (Stéphane), Papillault (Rémi) (dir.), *op. cit.*, 2008, p.53

⁵²⁴ Extrait du film de présentation du projet de l'équipe Candilis : « Toulouse – Le Mirail ». Cité dans Gruet (Stéphane), Papillault (Rémi) (dir.), *op. cit.*, 2008, p.84

L'ensemble comprend vingt-trois-mille logements, répartis en cinq quartiers indépendants dont il est prévu qu'ils seront construits en deux tranches successives. À une échelle plus fine, chaque appartement est traversant, et donne d'un côté sur la dalle, de l'autre sur des parcs et espaces verts, ponctuant l'ensemble des quartiers. Enfin, l'uniformité morphologique des logements, quelle que soit la population à laquelle ils étaient destinés, devait modérer la perception des différenciations sociales.

Le projet du Mirail apparaît ainsi comme un projet novateur, en rupture avec l'urbanisme de grands ensembles, alliant logements et zones industrielles et d'activités. Il va néanmoins connaître de nombreux arrangements au fil de la construction : les difficultés de mise en œuvre vont conduire à une prise de distance de plus en plus importante par rapport au plan initial.

La réalisation

Le projet du Mirail est avant tout le projet de deux hommes : le maire Louis Bazerque, et l'architecte Candilis. Au-delà, le projet n'est que faiblement soutenu : d'une part, il divise la municipalité, et d'autre part, les promoteurs privés notamment s'en désintéressent, préférant conduire des opérations plus petites, mais plus rentables, en centre-ville. Leur désinvestissement contrarie l'objectif de proposer une offre diversifiée de logements, à même d'attirer sur un même quartier l'ensemble des classes sociales. Viennent s'ajouter des difficultés liées aux procédures administratives, ainsi que le coût, élevé, de construction de la dalle (qui est pourtant le prix à payer, selon Candilis, pour assurer le fonctionnement de ce nouvel ensemble urbain).

Si bien que dix ans après son lancement, le projet du Mirail est au centre des débats des élections municipales de 1971 : « les opposants à Louis Bazerque mènent campagne contre, sinon le Mirail, du moins le projet Candilis, à l'instar d'André Turcat, pilote d'essai de Concorde (futur adjoint au logement de Pierre Baudis qui ravira à Louis Bazerque la mairie de Toulouse), qui déclare : "le Mirail est un satellite sans âme imposé d'autorité aux portes d'une cité souriante. Il est urgent de rentabiliser le Mirail..." »⁵²⁵. Louis Bazerque perd la municipalité, Georges Candilis se retire du projet⁵²⁶. Le nouveau maire, Pierre Baudis (Centre démocratique et social) veut réorienter le projet : alors même que la première tranche du Mirail n'est pas encore achevée, la seconde est « dézupée » pour laisser place à la ZAC des Pradettes.

⁵²⁵ Jaillet (Marie-Christine), Zendjebil (Mohammed), *op. cit.*, p.92

⁵²⁶ Georges Candilis « rappelle, avant de partir, ce à quoi il est tout particulièrement attaché : "quelles que soient les modifications qui doivent être apportées et le seront, l'édification de la dalle, manifestation essentielle de notre credo, doit être poursuivie de telle sorte qu'il n'y ait au Mirail ni ghetto HLM ni ghetto de luxe mais que chaque quartier soit relié aux autres par un cheminement continu et harmonieux". » *In* : Jaillet (Marie-Christine), Zendjebil (Mohammed), *op. cit.*, décembre 2006, p.92. (Extraits des propos tenus par Georges Candilis lors de la conférence-débat « Toulouse en 1982 », le 16 décembre 1971)

Ainsi, seule la première tranche du projet de Candilis (la plus proche de la zone industrielle Sud) est réalisée, et encore avec maints ajustements. Le premier quartier de la première tranche, Bellefontaine, commencé dès 1964 et livré en 1972, est relativement fidèle au plan de départ : majoritairement constitué de logements HLM, les constructions respectent le principe de l'uniformité morphologique du bâti ; des commerces et équipements sont installés sur la dalle, et des activités à la périphérie du quartier (les usines d'électronique Motorola et CII y ouvriront notamment leurs portes). Déjà le second quartier, Reynerie, initié en 1974, s'écarte des dispositions initiales : si les logements publics conservent le principe de la dalle, certains logements de standing (privés) présentent des commerces en rez-de-chaussée et permettent un accès automobile direct (mettant à mal la séparation des flux motorisés et piétons). Quant au troisième et dernier quartier de la première tranche, Mirail-Université, commencé en 1976 et centré sur l'université du Mirail, il ne comporte plus de dalle ; la liaison avec les autres quartiers de la ville nouvelle n'est assurée que par une étroite passerelle enjambant le boulevard qui sépare l'université de la Reynerie ; les immeubles collectifs, comme les maisons individuelles, sont isolés des équipements ; les rues qui les desservent mêlent circulation piétonne et automobile. Enfin, en 1979, la ZAC des Pradettes, qui associe petits collectifs, maisons individuelles et une zone d'activités (comprenant notamment les installations de *Météo France*, les locaux de *La Dépêche du Midi* et un centre de tri postal), est substituée à la seconde tranche initialement prévue.

Au fil de la construction, l'essence du projet Candilis s'est peu à peu diluée : « entre 1962, date du concours, et 1975, date de l'abandon de sa construction, la dalle subit de profonds changements. Jusqu'en 1967, elle est perçue comme l'élément novateur, offrant aux habitants un nouvel art de vivre. Mais le coût de sa réalisation grevant le prix des constructions remet en question son intérêt et entraîne une réduction considérable de sa surface »⁵²⁷. Loin des vingt-cinq-mille logements et cent-mille habitants espérés, le Mirail compte aujourd'hui quinze-mille logements et quarante-mille habitants. Les vicissitudes de sa réalisation ne lui ont pas permis d'attirer sur la commune de Toulouse les nouveaux arrivants. Au contraire, entre 1975 et 1982, la population toulousaine décroît (moins vingt-cinq-mille habitants) au profit des communes limitrophes où les constructions se multiplient, principalement sous la forme pavillonnaire : « aucun des buts assignés à l'origine au Mirail n'a donc été atteint : la poussée de la banlieue n'a pas été contenue, la concentration des logements et des équipements, que sous-entendait la notion de zone à urbaniser par priorité n'a pas été respectée, et le modèle d'un nouvel

⁵²⁷ Friquart (Louise-Emmanuelle), Noé-Dufour (Annie), *op. cit.*, 1998, p.10

urbanisme s'est dilué au fur et à mesure des opérations en plusieurs éléments disparates »⁵²⁸.

Changement d'image et paupérisation du Mirail

Au-delà, les quartiers du Mirail, au départ porteurs d'avenir et de modernité, ont connu le même destin que les grands ensembles qui le jouxtent : l'ensemble de ces quartiers est aujourd'hui dans une situation difficile, semblable à celle que l'on retrouve dans de nombreuses ZUP françaises ; il est, depuis le début des années 1980, au centre des dispositifs locaux de la politique de ville.

L'image du Mirail a en effet rapidement basculé. Ainsi que l'expliquent les géographes Marie-Christine Jaillet et Mohammed Zendjebil, « au début des années 1970, Le Mirail est mis en scène de manière idyllique et s'adresse aux classes moyennes. (...) Au début des années 1980, soit en moins de dix ans, l'image du Mirail a basculé : il est devenu un grand ensemble, glacé, triste, véritable labyrinthe dans lequel il est impossible de s'orienter... Puis au fil des mois le diagnostic se fait plus dur : Le Mirail est devenu, dans les représentations collectives largement alimentées par les discours médiatiques, un ghetto présentant tous les stigmates et les caractéristiques des "quartiers dont on parle". La ville neuve moderne est devenue un corps étranger à la ville »⁵²⁹. Parallèlement à ce changement d'image, le Mirail connaît la même évolution socio-économique que nombre de ZUP et grands ensembles : les taux de chômage, de non-diplômés, de jeunes de moins de 25 ans, de ménages non imposés, de familles mono-parentales et d'étrangers y sont plus élevés que sur le reste de l'agglomération. L'ensemble des quartiers de Bellefontaine, Reynerie, Mirail-Université, mais aussi Bagatelle, Faourette et Empalot, font aujourd'hui l'objet d'un Grand projet de ville (GPV)⁵³⁰.

Les années 1950-1960 voient ainsi émerger de nombreux projets de construction aux alentours de la zone chimique sud. Conséquemment, ces espaces qui étaient pour une large part classés *non aedificandi* dans le plan d'urbanisme de 1928 – du fait de la proximité des usines chimiques, mais également, pour certains d'entre eux, à cause du risque d'inondation – sont ainsi le lieu d'importantes opérations de construction de logements : ils vont accueillir la majorité des logements HLM initiés pour faire face à la rapide croissance démographique de la ville. L'objectif est alors de résorber la crise du logement et, pour le projet du Mirail, de maîtriser l'extension de Toulouse. Dans ce contexte, la proximité des installations chimiques ne semble pas faire question : lors de

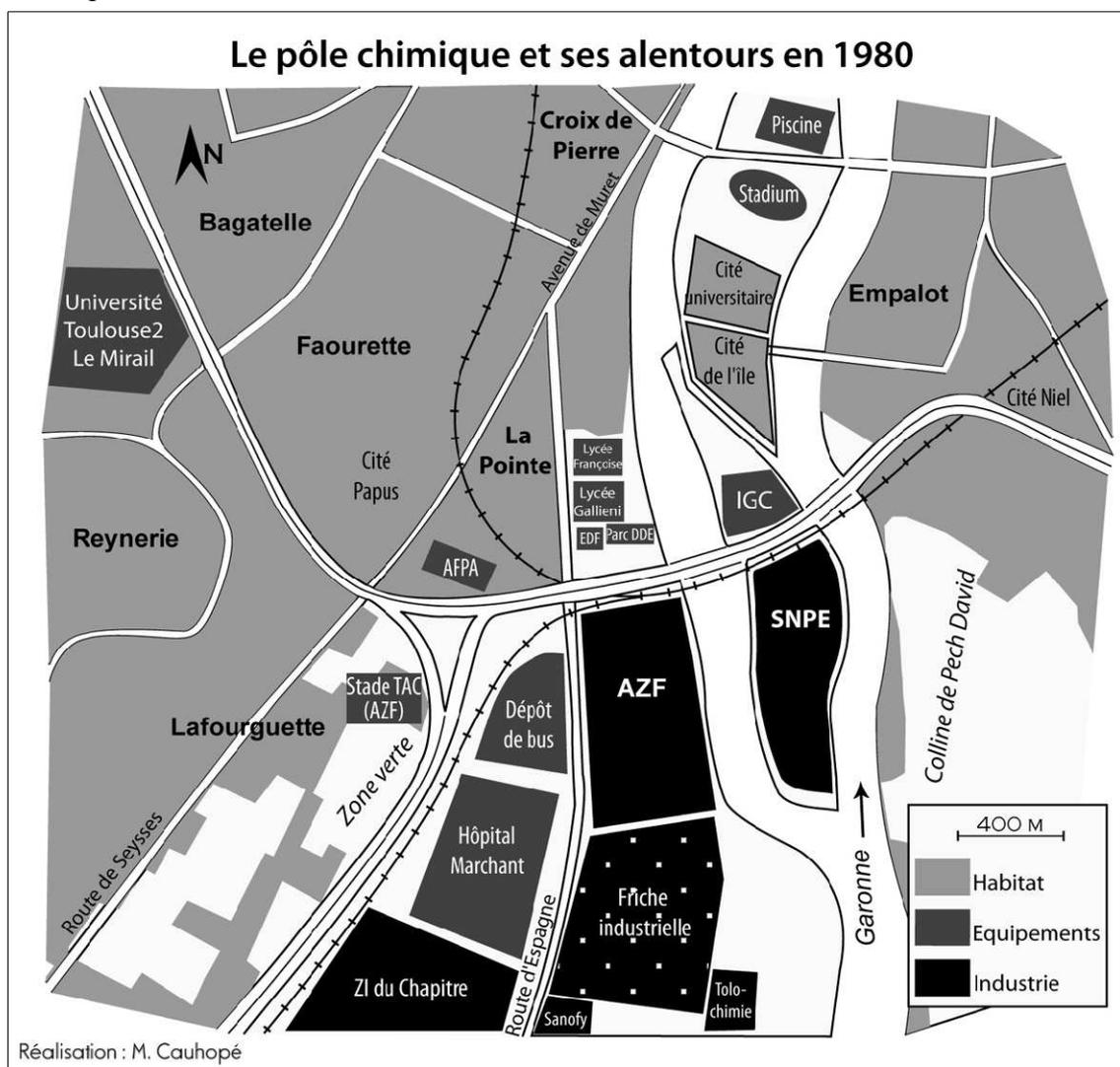
⁵²⁸ Coppolani (Jean), Jalabert (Guy), Levy (Jean-Paul), *op. cit.*, 1984, p.103

⁵²⁹ Jaillet (Marie-Christine), Zendjebil (Mohammed), *op. cit.*, décembre 2006, p.94

⁵³⁰ Cf. *supra* 3.2.3)

la construction d'Empalot, la question est éludée par le fait que la Poudrerie soit (provisoirement) arrêtée ; lors de la construction du Mirail, le voisinage industriel est indiqué pour souligner le positionnement de la ZUP dans deux pôles d'emplois⁵³¹.

Cet effacement de la question des risques ne semble pas propre au cas toulousain. Ainsi, par exemple, Emmanuel Martinais identifie également un modèle d'« invisibilisation » à l'œuvre de 1920 à 1970 autour des installations chimiques du sud lyonnais, qui « se traduit par un délitement du risque comme problème de santé publique et un renversement de l'ordre des priorités entre les impératifs de développement et la prise en compte des dangers et désagréments de l'industrie chimique »⁵³².



Carte 14: Le pôle chimique et ses alentours en 1980

⁵³¹ Il est également mentionné pour demander une réévaluation des prix des terrains.

⁵³² C'est là le deuxième des quatre modèles successifs de « relation du risque au territoire » qu'il met en évidence. Il succède au modèle de « la mise à distance » à l'œuvre de 1850 au début du XX^e siècle ; et précède ceux de « la cohabitation raisonnée » (années 1970 à 2000), et de « l'aménagement sécuritaire » en émergence depuis le début des années 2000.

Cf. Martinais (Emmanuel), *op. cit.*, 30 avril 2009.

5.2 - Une période prospère pour l'industrie chimique

Pendant cette période de construction massive de logements, les activités chimiques continuent de se développer sur la zone Sud. En effet, si dans l'immédiat après guerre, la Poudrerie tarde à redémarrer, l'ONIA est en pleine expansion et emploie une main d'œuvre importante. Si bien que l'usine, centrée sur les productions de base pour l'industrie plus fine, et surtout sur la production d'engrais agricole, était en 1950 la plus grosse usine de Toulouse⁵³³. Quant à la Poudrerie, la chimie du phosgène se présentera assez rapidement comme un axe fort de ses productions ; axe appuyé notamment par l'installation en 1961 de l'entreprise Tolochimie, filiale de Rhône-Poulenc. La chimie apparaît alors comme un secteur central dans l'économie toulousaine.

5.2.1 - La chimie : un élément central dans l'économie toulousaine

Si l'on s'intéresse à la distribution des emplois selon les différentes branches d'activités présentes à Toulouse (tableau ci-contre), il apparaît clairement que l'industrie chimique occupe une place de premier ordre dans l'économie locale, au même titre que le BTP, l'aéronautique et l'habillement. Ainsi représente-t-elle quatorze pour cent des emplois en 1954, et dix pour cent en 1961. La part relative diminue, mais le nombre d'emplois est relativement stable. Parallèlement, les emplois du BTP augmentent significativement – ce qui n'est pas surprenant au vu des conséquents chantiers de logements engagés à cette période –, de même que ceux de l'aéronautique⁵³⁴.

À la lecture de ces chiffres, Jean Coppolani estime qu'« aucune spécialité n'occupe donc une place trop grande : la confection et la construction aéronautique prennent chacun un sixième du personnel industriel ; le reste, soit quatre sixième ou deux tiers, se répartit entre un grand nombre d'industries variées.(...) Toulouse [aurait] ainsi réalisé spontanément le type de la ville aux activités équilibrées que les techniciens de l'aménagement du territoire songent aujourd'hui à réaliser pour éviter le retour des crises de misère qui frappent toute une région lorsque l'activité fondamentale dont elle tire sa subsistance cesse d'être prospère »⁵³⁵. Nous serions plus nuancée sur l'analyse. Mis à part le BTP qui occupe toujours une part significative des activités en milieu urbain, cette diversité industrielle est tout de même dominée par deux secteurs (pour ne pas dire deux entreprises) qui, à eux seuls, représentent près de trente pour cent des emplois industriels : la chimie et l'aéronautique. En effet, en 1954, Toulouse ne compte que trois entreprises ayant plus de mille salariés : « la SNCASE qui en a quatre-mille-

⁵³³Ce n'est déjà plus vrai en 1954 où la SNCASE emploie 4 550 personnes contre 3 247 à l'ONIA.

⁵³⁴Le projet Concorde démarre en 1960.

⁵³⁵Coppolani (Jean), *op. cit.*, 1954, p.235 et 236

cinq-cent-cinquante, l'ONIA avec trois-mille-deux-cent-quarante-sept, la Cartoucherie avec deux-mille-cent, soit deux entreprises nationalisées et une Manufacture de l'État »⁵³⁶.

Tableau 2: L'emploi industriel toulousain en 1954 et 1961

Avec l'ONIA, mais aussi la Poudrerie et quelques autres entreprises de moindre importance, le secteur chimique est alors un secteur d'activité important pour l'agglomération, au même titre que l'aéronautique. Les deux secteurs ont connu depuis des trajectoires très différentes. À partir des années 1950, l'aéronautique n'a cessé de se développer et concentre aujourd'hui cinquante-mille emplois⁵³⁷, alors que le secteur chimique « traditionnel », dont le nombre d'employés a continuellement diminué depuis le début des années 1970, a aujourd'hui, ainsi que nous le verrons par la suite, quasiment disparu du paysage toulousain⁵³⁸.

5.2.2 - L'ONIA : une « grande entreprise toulousaine »

Ainsi que nous l'avons évoqué dans le chapitre précédent, l'ONIA, affecté par le bombardement du 2 mai 1944, redémarre « dès la première quinzaine de septembre à

⁵³⁶ Coppelani (Jean), *op. cit.*, 1954, p.234

⁵³⁷ Selon l'analyse de Guy Jalabert et Jean-Marc Zuliani, « cette métropole régionale dont l'aire urbaine dépasse aujourd'hui le million d'habitants, dépend principalement du secteur aéronautique, qui, directement, y emploie près de cinquante mille personnes et, indirectement, par « effets induits », plus du double. ». In : Jalabert (Guy), Zuliani (Jean-Marc), *Toulouse, l'avion et la ville*, Toulouse : Privat, 2009, p.18

⁵³⁸ Du moins, le secteur chimique a-t-il profondément changé de visage du fait de la réduction drastique des activités de production.

l'allure réduite de 50 t/j d'ammoniac »⁵³⁹ (contre 150 t/j en 1939⁵⁴⁰). Certes ralentie par le second conflit mondial, l'usine n'avait pas pour autant cessé de diversifier ses activités. Jean-Claude Bordes nous apprend ainsi qu'« en janvier 1942, en pleine tourmente, l'ONIA lance les premières fabrications d'engrais complexes NPK (azote, phosphate, potasse). Les engrais binaires et ternaires constituent alors un important progrès dans la fertilisation des sols par épandage »⁵⁴¹. De plus, la découverte du gisement de gaz à Saint-Marcet (dans les Pyrénées) en 1939, puis celle du gisement de Lacq une quinzaine d'années plus tard, ouvraient de nouvelles perspectives quant à l'approvisionnement en matières premières, et allaient fortement contribuer au développement de l'ONIA à Toulouse⁵⁴².

Dès 1945, l'ONIA se relève des difficultés rencontrées pendant la guerre, et poursuit son développement grâce, notamment, à « d'importants moyens [mis] à la disposition du service des recherches chimiques et des recherches agronomiques »⁵⁴³. Très vite l'ONIA s'impose comme le plus important producteur français d'ammoniac synthétique. Parallèlement, il se lance dans la production d'un nitrate poreux qui entre, associé au fuel, dans la composition d'explosifs de carrière : le Nitrate d'ammoniaque étiquette orange (NAEO). Il deviendra également leader dans la production de ce produit. En sus des nitrates agricoles et de ce nitrate utilisé dans les carrières, l'ONIA met en place, toujours dans les années 1950, un atelier de production d'urée⁵⁴⁴ : « trois urées différentes vont être commercialisées : l'urée granulée qui titre quarante-six pour cents d'azote, l'urée technique qui ouvre la voie à une chimie "aval" vers de très nombreuses applications, matières plastiques, films, isolants, vernis, poudres à mouler, colles pour le bois et le papier et l'urée SR (spécial ruminants) utilisée comme complément alimentaire des ruminants »⁵⁴⁵. S'ajoutent encore à la liste des productions développées après guerre, la valorisation de l'anhydride carbonique, la fabrication de poudres de fer, puis la production d'oxygène et d'azote ainsi que de nouvelles unités de fabrication d'engrais complexes, un atelier d'acide sulfurique, etc.

La liste est longue, et témoigne d'une usine innovante. Ces activités ne cessent de se développer, elles gagnent en technicité et automatisation, et les volumes produits augmentent régulièrement pour l'ensemble des filières (urée, ammoniac, nitrates, etc.). Cette dynamique semble être à son apogée en 1963, où les résultats de productions n'ont

⁵³⁹Bordes (Jean-Claude), *op. cit.*, 2004, p.47

⁵⁴⁰Selon un article intitulé « Inauguration à l'ONIA de nouvelles installations de cracking du fuel », *Toulouse Informations*, décembre 1957.

⁵⁴¹Bordes (Jean-Claude), *op. cit.*, 2004, p.41

⁵⁴²Cf. *supra* section 4.2.2.

⁵⁴³Bordes (Jean-Claude), *op. cit.*, 2004, p.59

⁵⁴⁴L'utilisation principale de l'urée est la fabrication d'engrais azotés. Elle sert également pour la fabrication de plastiques thermodurcissables, telles que les résines urée-formol.

⁵⁴⁵Bordes (Jean-Claude), *op. cit.*, 2004, p.62

plus rien en commun avec ceux des années 1930 : pour ne donner que deux chiffres, l'usine produit alors neuf-cents tonnes par jour d'ammoniac (contre cinq tonnes par jour en 1927) et mille deux-cents tonnes par jour d'acide nitrique (contre deux-cent-cinquante tonnes par jour en 1931)⁵⁴⁶. Plus de trois mille personnes, principalement des ouvriers, y sont alors employées (trois mille deux-cent-dix-sept en 1954, trois-mille-cent-quatre-vingt-un en 1963⁵⁴⁷), et des industries annexes, qui utilisent les productions de l'ONIA comme matières premières, sont créées dans la région⁵⁴⁸. Selon les chiffres de Jean-Claude Bordes, en 1963, l'ONIA a un poids non négligeable sur l'économie régionale : il représente « 36,6 % des effectifs des industries chimiques ; 9,4 % de l'énergie électrique consommée ; 2,4 % des salaires distribués ; 60 % de la production d'azote ; 40,5 % du gaz naturel consommé »⁵⁴⁹. Il en conclut : « à l'instar de Sud Aviation, l'ONIA exerce en 1963, une influence économique déterminante dans la région, par ses effectifs, son chiffre d'affaire et son activité »⁵⁵⁰.

Cependant, l'avenir de l'ONIA n'est pas complètement assuré. L'entreprise réalise alors 85 % de son chiffre d'affaire sur les produits agricoles. Pour assurer sa pérennité, elle va chercher à développer ses activités ayant des débouchés industriels (et non uniquement agricoles). Elle élargit encore sa gamme de productions autour, d'une part, de composants pouvant servir de matières premières pour une chimie aval, et d'autre part, de dérivés chlorés (acide trichlorocyanurique ATCC et dichlorocyanurate de sodium DCCNa), promis à un bel avenir commercial du fait de la diversité de leurs applications (lessives, désinfectants, blanchiment du papier, etc.). Sa notoriété n'en est que renforcée. Parallèlement, la concurrence internationale pousse les entreprises françaises à se regrouper : en 1965, un accord est conclu avec les sociétés chimiques Pechiney, Saint-Gobain et Pierrefitte, afin d'implanter au Grand-Quevilly, près de

⁵⁴⁶La production d'ammoniac atteint mille tonnes par jour en 1965, « un record historique pour un producteur français », selon Jean-Claude Bordes : *Ibid.*, p.86

⁵⁴⁷Jean-Claude Bordes précise la répartition de ces emplois : « 180 ingénieurs et cadres, 385 agents de maîtrise, 250 techniciens et 2 366 ouvriers et employés ». Il indique également que « près de 95 % des personnels sont originaires de la région ou ont des attaches locales », ce qui confirme l'ancrage local de l'entreprise. *In* : *Ibid.*, p.77

⁵⁴⁸Soulignons que Tolochimie, créée en 1961, compte parmi ces entreprises liées à l'ONIA, puisque l'office lui fournit l'hydrogène et l'azote. Mais elle n'est pas la seule, ainsi que le développe cet extrait d'un article de *La Dépêche du Midi* : « Ce n'est pas encore tout : l'ONIA constitue également la source indispensable de matières premières pour la Poudrerie nationale de Toulouse, « Tolochimie » (fabrication d'intermédiaires pour les matières plastiques), « Duffour et Igon » (gaz divers). Il se trouve que la Poudrerie nationale de Toulouse et « Tolochimie » ne pourraient survivre à sa disparition. Ça fait du monde... Et puis, il y a les entreprises auxquelles l'ONIA fournit du travail, pour sa modernisation et son entretien. Globalement, on évalue à quinze-mille âmes le nombre de ceux qui vivent directement de l'entreprise. Quant à ceux qui en vivent indirectement, commerçants et fonctionnaires, il n'est pas possible d'en faire le compte. Mais lorsque l'on considère des communes telles que Seysses, Cugnaux, Portet-sur-Garonne, Muret, Pinsaguel et Villeneuve-Tolosane, résidences d'élection des employés de l'office, on est obligé d'admettre qu'elles doivent une grande partie de leur prospérité à la présence des chimistes » (extrait de l'article intitulé « l'ONIA : 400 millions de chiffre d'affaires en 1965 ! », publié dans *La Dépêche du Midi*, le 28 novembre 1969)

⁵⁴⁹Bordes (Jean-Claude), *op. cit.*, 2004, p.77

⁵⁵⁰*Ibid.*, 2004, p.76

Rouen, une unité d'ammoniac d'une capacité de mille tonnes par jour. Puis en 1967, l'ONIA prend part au capital de la société des Potasses et engrais chimiques (PEC)⁵⁵¹, et devient Azote et produits chimiques (APC)⁵⁵².

En 1969, l'usine APC de Toulouse connaît une première déconvenue : peu après la fusion avec PEC, l'avenir de l'entreprise toulousaine semble s'obscurcir. Sa restructuration, comprenant la suppression de sept-cents emplois, est annoncée. Syndicats et élus locaux se mobilisent alors pour préserver la chimie toulousaine. C'est ce que traduit cet extrait d'un article publié dans *La Dépêche du Midi* le 27 novembre 1969 :

« Le personnel d'Azote et produits chimiques (APC) est à nouveau descendu dans le rue, mardi. (...) L'APC (ex-ONIA) est actuellement très menacé. Cette entreprise nationalisée qui appartient au groupe EMC (Entreprise minière et chimique) subit depuis 1968, ainsi que nous avons eu, à plusieurs reprises, l'occasion de l'exposer à nos lecteurs, les conséquences désastreuses pour l'économie de notre cité et de notre région, d'un plan de récession qui doit ramener l'effectif global de l'usine de trois-mille personnes à mille-huit-cents environ et entraîner une réduction sensible du volume des productions. Il s'en suit que six-cents employés sont sous la menace d'un licenciement prochain ou d'un déplacement en Moselle – sans préjuger d'autres mesures ultérieures qui viendraient encore restreindre l'importance des installations locales. Le problème est grave pour l'avenir de Midi-Pyrénées où les complexes industriels sont peu nombreux. Peut-on admettre comme inéluctable la disparition de l'industrie chimique traditionnelle de Toulouse alors qu'il existerait des possibilités de la rénover en diversifiant ses productions et en créant une section de pétrochimie. Ces sphères dirigeantes prétendent que cette rénovation, trop onéreuse et hors de portée de la firme dont les moyens financiers sont épuisés, est utopique et vouée à l'échec. Ce n'est pas l'avis des organisations syndicales, ni celui de tous ceux – et ils sont nombreux – qui ne se résignent pas à voir mourir une source indispensable de travail et d'activité. Pour ceux-là, l'État, actionnaire exclusif de l'APC, doit consentir l'effort nécessaire au rétablissement de la firme et à la relance de sa production. C'est ce que réclament les deux-mille employés de l'usine sans cacher qu'ils sont décidés à aller loin pour l'obtenir, malgré la présence, discrète jusqu'ici, d'imposantes forces de police partout où s'est déroulée la manifestation d'hier. À l'ORTF, à « La Dépêche », à la chambre du commerce, à la mairie où ils se sont successivement rendus, on leur a promis un appui sans défaillance (...) » (extrait de l'article « Azote Produits Chimiques, manifestations dans les rues de Toulouse », *La Dépêche du Midi*, 19 novembre 1969)

En réponse à ces multiples manifestations des employés de l'APC (ex-ONIA), le maire de Toulouse, Louis Bazerque, affirme son soutien à l'industrie chimique :

⁵⁵¹ PEC est le département engrais de la société des Potasses d'Alsace.

⁵⁵² APC emploie alors du personnel à Toulouse (3 037 personnes) mais aussi à Paris (31 personnes), Orléans (19 personnes) et Sète (17 personnes) ; auquel s'ajoutent 41 personnes employées dans des agences commerciales et 36 dans des délégations agronomiques. Toulouse est choisi pour accueillir le siège social d'APC. Cf. Bordes (Jean-Claude), *op. cit.*, 2004, p.100

« Depuis douze ans, sans désespérer, j'ai soutenu l'ONIA, bien que n'ayant aucun moyen personnel à Toulouse, puisque les décisions sont prises sur le plan national. Pourtant, l'ONIA est l'œuvre de nos grands prédécesseurs, et nous avons toujours tout fait pour promouvoir la chimie et la pétrochimie dans cette région. (...) Vendredi, le conseil municipal votera une motion dans ce sens, et d'ores et déjà, sont parties, par télégrammes, des adresses au Premier ministre et au ministre du développement industriel et scientifique. » (propos de Louis Bazerque, rapportés dans l'article « Azote Produits Chimiques, manifestations dans les rues de Toulouse », *La Dépêche du Midi*, 19 novembre 1969)

Extrait du télégramme du maire au Premier ministre :

« Le texte du télégramme du 6 novembre était le suivant : (...), je renouvelle les démarches précédemment faites et vous demande instamment, devant les menaces qui pèsent plus que jamais sur cette industrie toulousaine, de prendre toutes décisions utiles pour maintenir et renforcer les activités de cette entreprise, élément essentiel du potentiel économique de notre région et, dans l'immédiat, de donner toutes assurances sur son fonctionnement, sur le maintien en activité sur place du personnel et son paiement régulier. (...) » (extrait de l'article « Azote Produits Chimiques, manifestations dans les rues de Toulouse », *La Dépêche du Midi*, 19 novembre 1969)

Cet extrait laisse entendre que la diversification des activités vers des débouchés industriels, engagée par l'ONIA à partir de 1963, n'a pas porté ses fruits et est remise en cause par la direction d'APC. Les menaces qui pèsent sur APC sont mises sur le coup de la fusion avec d'autres entreprises, et sont fermement combattues. Au final, nous ne saurions dire précisément si les effectifs ont effectivement été à nouveau réduits en 1969 (puisque une première vague de suppressions d'emplois avait eu lieu en 1968), ni dans quelles proportions. Néanmoins, ces années marquent le début d'une compression progressive, mais continue, du personnel de l'entreprise. Il apparaît cependant que cette crise, et la mobilisation qu'elle a suscitée dans les rangs des salariés, des élus locaux, et des instances économiques et sociales, se sont soldées par le maintien de l'entreprise sur place, et surtout, la diversification de ses activités. En effet, au début des années 1970, l'État actionnaire impulse de nouvelles productions : la chimie de spécialité – ou chimie fine – devient, à côté de la fabrication de nitrates d'ammonium, une voie de développement pour l'usine. En 1971, deux projets de création d'ateliers voient ainsi le jour : l'un autour des fabrications d'acide cyanurique (déjà présentes sur le site mais qu'il s'agit de moderniser), l'autre autour des colles urée/formol (qui donne naissance à la filiale CORAM : Colles et résine adhésives du Midi).

Malgré la crise que traverse APC en 1969, l'usine garde une place de premier ordre dans le paysage économique toulousain des années 1970. D'autant plus que l'ONIA, puis APC, ont continué, voire renforcé, les œuvres sociales initiées dans les années

1930⁵⁵³. Si, au cours des années 1970, la diversification des activités et la modernisation de l'outil industriel continue⁵⁵⁴, la direction d'APC décide en 1979 « d'arrêter la fabrication des complexes à l'usine de Toulouse : cette décision entraîne la mise en place d'un nouveau plan social pour la plate-forme, prévoyant des départs à cinquante-six ans et deux mois, échelonnés jusqu'au 31 décembre 1982 »⁵⁵⁵. Le cycle de réduction des effectifs se poursuit donc, sans être compensé par la diversification des activités.

5.2.3 - De la Poudrerie à la SNPE : une progressive restructuration

L'usine voisine, la Poudrerie nationale, ne semble pas en reste dans le développement industriel de Toulouse⁵⁵⁶. Après une période d'hésitations, la Poudrerie recentre ses activités sur sa partie Sud (île du Ramier et terrains de Braqueville), et les transforme profondément. Même ainsi réduite, sa superficie demeure conséquente (environ deux-cent-cinquante hectares) et fait de la Poudrerie la plus grande entreprise toulousaine par l'emprise spatiale.

Au niveau des productions, si en 1954, les activités sont encore centrées sur les usages militaires : productions d'explosifs mais aussi « une foule de préparations chimiques pour les besoins divers de l'armée »⁵⁵⁷, l'entreprise entreprend alors leur diversification au profit de l'industrie chimique. Ainsi, selon Jean Coppolani, en 1963, « elle comprend deux usines distinctes : l'usine de Braqueville réservée à la fabrication des explosifs, et celle d'Empalot, usine chimique qui comprend, d'une part, une fabrique de nitro-cellulose, à des fins militaires, et d'autre part, des fabrications chimiques générales : formol, phosgène, hydrazine, qui, à côté d'éventuelles utilisations militaires (explosifs et gaz de combat), servent de matières premières à diverses fabrications : matières plastiques, produits pharmaceutiques, peintures, produits anticryptogamiques »⁵⁵⁸. Il conclut alors : « la politique actuelle de la Direction des Poudres, qui

⁵⁵³ Cet élément ainsi que nous le verrons par la suite est fréquemment mis en avant quand il est question de l'ONIA ou APC. (cf. *infa*, section 5.2.4)

⁵⁵⁴ « Au début des années 1970, sous l'impulsion de l'État actionnaire, AZF diversifie ses activités. À son cœur de métier, la fabrication de nitrates d'ammonium, est venue s'ajouter la chimie de spécialité. [APC] produit ainsi de la mélamine, utilisée pour la peinture et la pharmacie, des dérivés chlorés, qui servent à désinfecter les eaux des piscines, enfin des résines destinées à l'industrie du bois. (...) Cette diversification s'est accompagnée d'un vaste plan de modernisation de l'outil industriel. » Extrait du film « présentation de l'usine AZF de Toulouse : activités et productions du site », réalisé pour la société Grande Paroisse du groupe Total, accessible sur www.azf.fr [dernière consultation : juillet 2009]

⁵⁵⁵ Bordes (Jean-Claude), *op. cit.*, 2004, p.117

⁵⁵⁶ Nous avons collecté bien moins d'informations sur le développement industriel de la Poudrerie nationale de Toulouse (qui devient SNPE en 1971) que sur celui de l'ONIA. Les éléments fournis dans cette partie manquent donc parfois de précision.

⁵⁵⁷ Coppolani (Jean), *op. cit.*, 1954, p.233

⁵⁵⁸ Coppolani (Jean), *op. cit.*, 1963, p.219

pousse à cette utilisation “pacifique” des Poudreries, oriente la Poudrerie de Toulouse vers la recherche de la clientèle industrielle »⁵⁵⁹. Parmi ces « clients » figure l'entreprise Tolochimie, installée en 1961, à qui la Poudrerie fournit le phosgène⁵⁶⁰. L'ancienne usine de guerre, qui emploie alors près de six-cents personnes, dont les trois quarts sont ouvriers⁵⁶¹, tend donc à se réorienter vers des activités à usage civil. Mais ce n'est là que le début du tournant.

En 1971, la création de la SNPE amorce la fin de la production de Poudres et explosifs. Celle-ci cesse définitivement en 1973 avec la fermeture de l'usine de Braqueville⁵⁶². Sous l'impulsion de la nouvelle maison-mère (dont l'État est actionnaire à quatre-vingt-dix-neuf pour cent), l'entreprise toulousaine poursuit sa diversification vers « la chimie fine à haute valeur ajoutée »⁵⁶³. Selon un ancien salarié de la SNPE, il restait alors seulement deux-cent-cinquante à trois-cents employés (contre six-cents, dix ans plus tôt). Il explique ensuite :

« À partir de cette époque-là [de la création de la SNPE], il y a eu un développement conséquent sur les phytosanitaires, sur le carburant de la fusée Ariane, qui a fait que le nombre de salariés a augmenté. » (un représentant syndical (FO) de la SNPE, juin 2008)

En 1975, la SNPE est en plein essor, de nouveaux produits viennent compléter sa gamme dont l'UDHM (diméthylhydrazine) qui entre dans la composition du carburant de la fusée Ariane, et les produits phytosanitaires. Ces efforts se poursuivront dans les années 1980, ainsi qu'en témoigne, par exemple, cet article de *La Dépêche du Midi* :

« de 1972 à 1985, la SNPE a "mis" 630 millions de francs⁵⁶⁴ dans l'usine de Toulouse (dont plus de 40 pour la lutte anti-pollution). De telles sommes ont permis de renouveler la gamme des produits : sur 90 qui sont aujourd'hui au catalogue de Toulouse, 3 seulement y étaient en 1970 » (Extrait de l'article « au royaume de la chimie fine », publié dans *La Dépêche du Midi*, le 25 mars 1987)

Nous reviendrons par la suite sur les progrès réalisés par la Poudrerie après 1975. L'essentiel ici étant qu'après une période difficile, le passage à la SNPE consolide les

⁵⁵⁹ *Ibid.*, p.219

⁵⁶⁰ Nous reviendrons sur Tolochimie par la suite.

⁵⁶¹ Jean Coppolani compte en 1963, 578 salariés dont 448 ouvriers. Pour sa part, Guy Jalabert indique que la Poudrerie comptait, dans les années 1950, 1500 salariés. In : Jalabert (Guy), *op. cit.*, 2009, p.51

⁵⁶² Ces terrains resteront en friche jusqu'aux lendemains de la catastrophe d'AZF. Au milieu des années 1980, la SNPE imagine y redéployer ses installations, mais le projet ne verra pas le jour.

⁵⁶³ Pourcel (Laure), *op. cit.*, 1997, p.50

Le passage de la Poudrerie nationale, entreprise d'État, à la SNPE, société privée dont l'État est le principal actionnaire, implique un changement de statut pour le personnel de l'entreprise. Ainsi que l'explique un ancien salarié : « jusqu'en 1974, ils étaient travailleurs de l'État, ils faisaient partie du personnel civil de la Défense, ils étaient soit fonctionnaires soit travailleurs de l'État. À partir de la création de la SNPE, et en ce qui concerne Toulouse, à partir de 1974, il y a eu du personnel à statut privé. (...) Ce qui fait qu'on a eu une population bicéphale pendant très longtemps » (un représentant syndical (FO) de la SNPE, juin 2008)

⁵⁶⁴ Soit un peu moins de cent millions d'euros.

efforts initiés dès le début des années 1950 par la Poudrerie nationale, et achève la transition des activités, des poudres vers la chimie à haute valeur ajoutée.

Parmi les produits fabriqués, le phosgène, sur lequel la SNPE se spécialise peu à peu, est au cœur des activités de Tolochimie. Sa présence sur le site toulousain a d'ailleurs certainement joué un rôle clef dans le choix de localisation de Tolochimie. Cette entreprise est en effet implantée à Toulouse en 1961, sur d'anciens terrains de la Poudrerie, pour exploiter un procédé original de fabrication de TDI (diisocyanate de toluène), matière première des mousses polyuréthanes, utilisées notamment dans l'automobile (coussinage et tableaux de bord). Elle profite à Toulouse du fait que le phosgène, mais également l'hydrogène et l'azote, puissent lui être directement fournis par la Poudrerie pour le premier, par l'ONIA pour les deux autres. En dix ans, la capacité de production d'isocyanates est multipliée par cinq, passant de cinq tonnes par jour à la mise en route (en 1963) à vingt-cinq tonnes par jour en 1973. Tolochimie traverse alors une période de turbulences : le site étant jugé trop petit pour permettre le bon développement de l'entreprise, son déménagement puis sa fermeture sont envisagés. Finalement, le site est maintenu, et l'activité se développe autour d'isocyanates spéciaux utilisés pour des vernis, des herbicides et fongicides et des produits photographiques. Ces procédés novateurs assurent le rayonnement de l'entreprise, qui demeure de taille modeste par rapport à ses deux voisines (elle emploie, selon les époques, entre cinquante et cent personnes).

Il apparaît ainsi que les années 1950-1975 sont marquées par le plein essor de l'industrie chimique. Une voie sur laquelle l'ONIA se lance le premier, et sur laquelle il est rapidement suivi par la Poudrerie et Tolochimie. Les projets de développement se multiplient, de même que les quantités produites par les différentes unités, sans, semble-t-il, susciter aucune contestation. Vraiment aucune ?

5.2.4 - Une industrie peu contestée⁵⁶⁵

Dans cette période où l'industrie chimique est en plein développement à Toulouse, dans quelle mesure les nuisances et dangers, inhérents à ces installations, étaient-ils considérés ? Pour répondre à cette question, nous nous sommes intéressée, d'une part, aux remarques déposées par les citoyens sur les registres d'enquêtes publiques⁵⁶⁶ relatives aux projets d'extension du pôle chimique, et d'autre part, au traitement

⁵⁶⁵Ce paragraphe reprend en partie une publication antérieure : Cauhopé (Marion), « La catastrophe d'AZF dans l'histoire des revendications envers le pôle chimique sud de Toulouse (1950 -2008) », in : Lamard (Pierre), Stoskopf (Nicolas), *L'industrie chimique en question*, 2010, pp.275-289

médiatique qui leur était réservé. Le graphique ci-dessous rend compte du nombre de requêtes déposées pour chacune des enquêtes publiques réalisées entre 1950 et 2004.

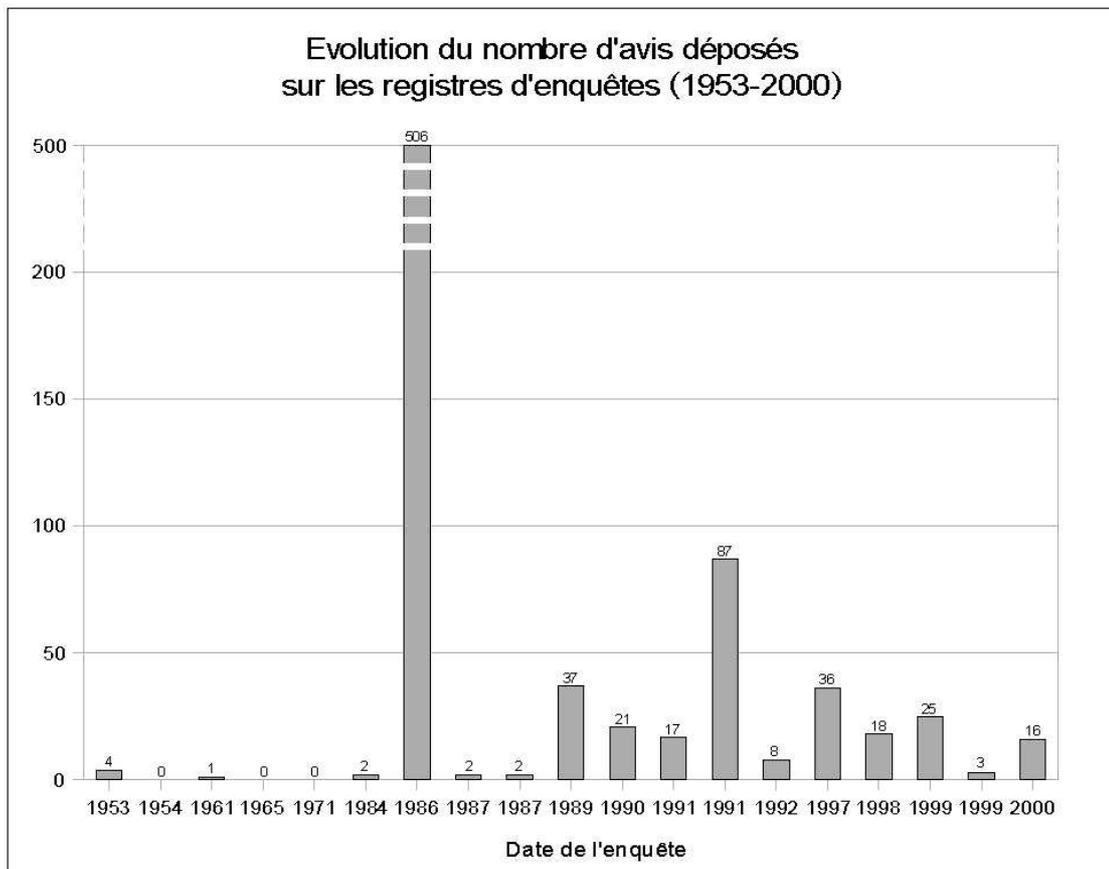


Tableau 3: Évolution du nombre d'avis déposés lors des enquêtes publiques (1953-2000)

Il apparaît assez clairement que le nombre d'avis déposés est démultiplié après 1980 : les premières enquêtes étudiées ne recueillent qu'un faible nombre d'avis (quatre au maximum) ; l'année 1986 est marquée, au contraire, par un pic de participation avec plus de cinq-cents avis déposés auxquels s'ajoutent deux pétitions signées par plusieurs centaines de personnes⁵⁶⁷ : après cela, si le taux de 1986 n'est plus jamais atteint, les enquêtes publiques suscitent, à diverses reprises, plusieurs dizaines d'observations. Passons pour le moment sur les éléments postérieurs à 1980, sur lesquels nous

⁵⁶⁶ Les enquêtes publiques représentent en effet un matériau particulièrement intéressant du fait de leur constance dans le temps : ces enquêtes publiques, ou enquêtes de *commodo* et *incommodo*, existent depuis le décret impérial du 15 octobre 1810 relatif aux « Manufactures et Ateliers qui répandent une odeur insalubre ou incommode », autorisant dès lors un important recul historique.

Si, ainsi que le présente la politiste Cécile Blatrix, elle est « souvent présentée comme l'archétype [des] procédures « participatives », l'enquête publique a longtemps constitué le seul moment où la consultation du public était obligatoire ». In : Blatrix (Cécile), « Vers une « démocratie participative » ? Le cas de l'enquête publique », in Chevallier (Jacques) (dir.), *La Gouvernabilité*, Paris : PUF, 1996, pp.299-313.

⁵⁶⁷ Nous expliciterons par la suite les raisons de ce pic.

reviendrons dans le chapitre suivant⁵⁶⁸. Ce graphe laisse apparaître qu'avant 1980, le pôle chimique ne suscite pas de préoccupations majeures.

Néanmoins, si la participation est alors très faible, elle n'est pas nulle pour autant. Dans les premières enquêtes de notre corpus, émergent déjà des préoccupations autour principalement des dégagements de gaz nocifs (1953), de la nocivité des effluents rejetés à la Garonne (1953 et 1961) et de la propagation d'un éventuel incendie (1965). Elles rejoignent des préoccupations plus anciennes, relevées dans des documents de la période précédente. Par exemple, en 1879, dans une lettre au préfet, un responsable de la Poudrerie fait allusion « *aux réserves concernant les accidents qui pourraient survenir sur la propriété du Moulin du fait de l'explosion d'une des nouvelles usines* »⁵⁶⁹. Pareillement, suite à une enquête de *commodo et incommodo* de 1907, le directeur des Contributions indirectes indique au préfet que « *M. le Commissaire Central (...) a recueilli une protestation de la part de M. Serville, avocat à Toulouse, basée sur ce fait que l'établissement d'une poudrière à l'endroit indiqué "constituera pour sa propriété une véritable servitude et de nature à diminuer la valeur des terrains contigus dont il a entrepris la vente parcellaire"* »⁵⁷⁰. Ces exemples témoignent, *a minima*, de deux préoccupations anciennes : les accidents potentiels et leurs conséquences pour les riverains – nous pouvons faire l'hypothèse que cette question est alors le fait de la mémoire, encore vive, des accidents ayant conduit en 1852 à éloigner la Poudrerie de la ville – et la dévaluation du prix des terrains⁵⁷¹.

Ces éléments nous invitent à rejoindre le géographe Emmanuel Martinais ou l'historien Xavier Daumalin qui ont montré, l'un pour l'industrie chimique lyonnaise, l'autre pour les usines de soude provençales, que les questions liant industrie et environnement sont loin d'être récentes⁵⁷². Ainsi, concernant le pôle chimique sud toulousain, avant 1980, les (rares) revendications citoyennes semblent principalement se

⁵⁶⁸ Cf. *infra* section 6.2.

⁵⁶⁹ Lettre du bureau des Poudres et Salpêtres du ministère de la Guerre au préfet de la Haute-Garonne, Paris, 4 septembre 1879 (Source : ADHG – série 2 O Toulouse 284)

⁵⁷⁰ Lettre du directeur des Contributions Indirectes de la Haute-Garonne au préfet, Toulouse, 5 août 1907. (Source : ADHG – série 2 O Toulouse 284)

⁵⁷¹ Ce point ne fait plus l'objet d'observations par la suite, mise à part la première enquête de 1999 où une indemnisation pour la dévalorisation de l'habitat, à travers par exemple la baisse des impôts locaux dans les zones de dangers définies par l'administration, est demandée.

⁵⁷² Cf. Martinais (Emmanuel), *Les sociétés locales à l'épreuve du risque urbain, Un siècle de gestion du danger dans deux contextes de l'agglomération lyonnaise (fin XIX^e – fin XX^e siècle)*, thèse de géographie, sous la direction de Vant (André), Université Jean Monnet, Saint-Etienne, 2001, 665p. Et Daumalin (Xavier), « Industrie et environnement en Provence sous l'Empire et la Restauration », *Rives nord-méditerranéennes*, n° 28, février 2006, pp. 27-46.

porter sur les accidents éventuels, puis sur la nocivité des rejets dans la Garonne et des dégagements gazeux.

Elles restent cependant relativement confinées. Les médias de l'époque vantent davantage les atouts que les nuisances de l'industrie chimique : articles et vidéos insistent sur la modernité et le rayonnement de l'ONIA, qui est alors l'entreprise phare du pôle toulousain⁵⁷³. Ainsi, en 1957, la récente unité de cracking de fuel est-elle présentée, dans le journal cinématographique *Pathé Journal*, comme étant la « première en France de ce type et de cette importance » ; il y est rappelé que « l'ONIA [qui produit le quart de la production française d'azote destiné à l'agriculture] contribue au plus large développement économique du pays »⁵⁷⁴. Toujours à propos de l'unité de cracking de fuel, le journal de presse écrite *Toulouse Information* affirme que « [son] inauguration s'inscrit dans l'essor actuel de l'industrialisation de l'ensemble du Sud-Ouest », prouvant « que notre Sud-Ouest, en plein vitalité, n'a rien perdu de ses possibilités d'enthousiasme et de ses qualités qu'il peut mettre, dès maintenant, au service de la nation tout entière et de notre prospérité nationale »⁵⁷⁵. De la même manière, en 1962, lors de la présentation du premier engrais liquide de l'ONIA, il est rappelé que « la salle de contrôle du cracking de l'ONIA est une des plus modernes du monde », et que sa « production est un gage de plus de la prospérité industrielle de notre région »⁵⁷⁶.

Au-delà de la modernité de l'entreprise et de son importance pour l'économie régionale, voire nationale, l'intérêt que l'ONIA accorde aux « œuvres sociales » est également mis en avant. Ce point est notamment développé dans un article publié dans *La Croix*, le 3 février 1952 : y sont présentés les logements de la cité Papus, le restaurant d'entreprise, le stade omnisports, le service médical, les jardins ouvriers, etc. Il apparaît ainsi au journaliste qu'« aucun des problèmes qui touchent de près ou de loin

⁵⁷³ En 1954, le pôle chimique est même encore présenté, dans un ouvrage scientifique, comme un espace pittoresque. On peut ainsi lire dans le premier ouvrage de Jean Coppolani : « dans le fleuve même, la Poudrerie et l'usine de l'ONIA à demi-noyées dans la verdure des ramiers et au milieu des bras, vifs ou morts, du fleuve, dominées par les hautes falaises de Pech-Davy, si bien que ce paysage industriel ne manque ni de grandeur ni de pittoresque ». In : Coppolani (Jean), *op. cit.*, 1954, p.357

⁵⁷⁴ Extraits de la vidéo « Visite de la plus moderne usine de cracking », *Pathé Journal*, 27/11/1957. Cette vidéo a été reprise dans une émission du magazine « le quart d'heure toulousain » consacré à l'urbanisation autour d'AZF, et diffusé par TéléToulouse (TLT) fin 2001.

⁵⁷⁵ Selon les propos de l'Inspecteur général, rapportés dans l'article « inauguration à l'ONIA de nouvelles installations de cracking du fuel », *Toulouse Information*, décembre 1957.

⁵⁷⁶ Extraits de la vidéo « Agriculture, quoi de nouveau : ONIA », *Midi Pyrénées magazine*, ORTF, 27/02/1962. Accessible en ligne sur le site de l'INA : <http://www.ina.fr/archivespourtous/> (dernière consultation, avril 2009)

les intérêts du personnel ou ceux de l'Agriculture ne sont ignorés ou écartés, mais au contraire sagement liés par un système très intéressant »⁵⁷⁷.

Par ailleurs, ainsi qu'évoqué précédemment, quelques années plus tard, alors que de fortes menaces pèsent sur l'entreprise Azote et produits chimiques (APC), personnels de l'usine et élus locaux se mobilisent pour sa préservation. Là encore, élus locaux et organisations syndicales invoquent l'importance de l'entreprise pour l'économie régionale pour justifier un arbitrage en faveur de l'usine APC de Toulouse.

Il semble ainsi que si, dans la période 1950-1980, quelques revendications citoyennes commencent à pointer du doigt les nuisances et dangers de l'industrie chimique, celles-ci contrastent avec un discours médiatique largement favorable aux activités chimiques, et qui véhicule l'image d'une industrie innovante, tant sur le plan technique que social, précieuse pour la région Midi-Pyrénées, et soutenue par de nombreux acteurs locaux. Les revendications citoyennes émergentes n'y trouvent visiblement aucun écho ; elles apparaissent comme un phénomène isolé.

En résumé, la période 1945-1980 est marquée par l'extension des activités du pôle chimique sud de Toulouse. Dès l'après-guerre, l'ONIA, plus grosse entreprise toulousaine, relance ses activités. Les projets, nombreux, permettent le rapide développement de l'entreprise. Sa gamme de produits se diversifie : tout d'abord, des productions industrielles viennent s'ajouter aux productions agricoles, puis des activités à plus grande valeur ajoutée sont développées, autour des ateliers de mélamine et de dérivés chlorés. Ce mouvement s'accompagne, à la fin des années 1960, d'une première réduction du personnel, puis d'une seconde en 1979. L'ONIA, devenue APC puis AZF, entame ainsi une phase de compression progressive de ses effectifs, sur fond de modernisation de l'outil industriel.

De la même manière, quoiqu'un peu plus tardivement, la Poudrerie se lance elle-aussi dans la voie de la diversification de ses productions : peu à peu, les activités militaires sont mises au second plan au profit de fabrications à usage civil. Sa cession à la SNPE parachève ce virage : les fabrications de poudres et explosifs sont définitivement arrêtées en 1973, et des nouvelles activités, elles-aussi à plus haute valeur ajoutée, sont développées. Tolochimie vient compléter ce panorama du pôle chimique : installé en 1961, cette unité de Rhône-Poulenc se spécialise dans la fabrication d'isocyanates, pour laquelle ses deux entreprises voisines lui fournissent les matières premières (phosgène, hydrogène et azote) : centrée au départ sur un produit

⁵⁷⁷Extrait de l'article intitulé « L'Office national industriel de l'azote », publié dans *La Croix*, le 3 février 1952

très spécifique, le TDI (diisocyanate de toluène), elle développe ensuite tout un panel d'isocyanates spéciaux.

Fort de ces trois principales entreprises (auxquelles viennent s'en ajouter de plus petites), le secteur chimique est, a minima dans les années 1950 et 1960, l'un des secteurs phares de l'économie toulousaine. Son poids relatif diminue ensuite (dès la fin des années 1960) du fait de l'essor considérable des secteurs aéronautiques, spatial et électronique. En 1970, Guy Jalabert et Jean-Paul Laborie remarquent : « Dans la chimie, les variations enregistrées antérieurement s'accroissent. Succédant à une période de stagnation, une brusque aggravation s'est manifestée, liée aux perturbations nées de la restructuration de l'industrie de l'azote. Après l'organisation de l'APC et la diminution subséquente du chiffre d'affaires et du personnel de l'ONIA, la position de l'industrie chimique régionale devient précaire. »⁵⁷⁸ Néanmoins, les nuisances et dangers que peuvent représenter les activités chimiques semblent complètement hors-champ. Les rares revendications citoyennes qu'elles suscitent semblent complètement étouffées par un discours médiatique et politique qui salue les bienfaits de la chimie pour l'économie locale.

Conclusion du chapitre

Les années 1945 à 1980 sont animées par la double dynamique du développement urbain de l'après-guerre, et du développement industriel des Trente Glorieuses. La première conduit, à travers la vente de terrains de la Poudrerie, à la construction de grands ensembles d'habitat social et de la ville nouvelle du Mirail, à la densification des alentours du pôle chimique toulousain. La seconde voit les projets de l'ONIA, devenu APC, et de la Poudrerie, devenue SNPE, se multiplier, faisant une place de plus en plus grande aux activités à forte valeur ajoutée pour la première, et à la chimie fine pour la seconde. L'interrelation entre les dynamiques urbaines et industrielles n'est pensée qu'à la marge en terme de proximité emploi-habitat, cependant que la question des risques ne se pose pas. Comme l'explique Jean Coppolani, alors urbaniste à la ville de Toulouse, le risque, « *on n'en parlait pas. Évidemment, Pampus, la Reynerie, le Mirail, étaient assez mal placés, mais on ne s'est pas posé le problème. Au contraire, un des arguments était*

⁵⁷⁸Jalabert (Guy), Laborie (Jean-Paul), « Chronique : l'évolution récente des industries de la région Midi-Pyrénées », *Revue Géographie des Pyrénées et du Sud-Ouest*, Tome 41, N°3-4, 1970, p.369

que, justement, à côté du Mirail, il y avait de l'emploi. C'était perçu comme ça. Ce n'était pas du tout perçu comme un risque »⁵⁷⁹.

De fait, des espaces jusque là interdits à l'urbanisation en raison des nuisances industrielles et du risque d'inondation pour le quartier d'Empalot et l'île du Ramier ont alors été urbanisés. Une réponse au risque d'inondation semblait avoir été apportée par l'endiguement de la Garonne. Quant au risque industriel, pour des raisons historiques, la Poudrerie était vécue comme une usine dangereuse – ses déplacements successifs vers l'extérieur de la ville en témoignent, de même que les hésitations sur la reconstruction *in situ* de l'hôpital Marchant ainsi que sur le redémarrage de la Poudrerie, après la Seconde Guerre mondiale. Cependant, il semble que ni les activités de l'ONIA, ni les nouvelles activités de la Poudrerie n'aient été sources d'inquiétudes ou de contestations, et qu'elles témoignaient, au contraire, du dynamisme du secteur industriel. Ainsi que le soulignent Bernard Mathieu et Francis Lévy, dans le rapport du CGPC successif à la catastrophe d'AZF, « *le problème des risques technologiques est alors totalement "mis en attente", à Toulouse comme dans de nombreuses villes* »⁵⁸⁰.

⁵⁷⁹Entretien avec Jean Coppelani, mars 2006

⁵⁸⁰Mathieu (Bernard), Lévy (Francis), « Risque industriel et maîtrise de l'urbanisation suite à l'accident survenu à proximité de l'usine de la société Grande Paroisse à Toulouse », *Rapport du Conseil général des Ponts et Chaussées* (CGPC), (affaire n°2001-0213-01), février 2002, annexe 3, p.19

Chapitre 6) 1980-2000 : la mise en mots et en règlement d'un conflit entre ville et industrie

Dès la fin des années 1970, des évolutions réglementaires, mais aussi la prise de conscience des questions environnementales, contribuent à revisiter la manière d'appréhender la relation entre industries dangereuses et urbanisation. Dans un contexte où de nombreux sites industriels français ont été rejoints par l'urbanisation, et où des accidents technologiques majeurs (Seveso, Bhopal, Tchernobyl...) ont mis en lumière les risques inhérents à de telles installations, la maîtrise de l'urbanisation aux abords des sites industriels émerge comme une nouvelle modalité de gestion des risques industriels. En effet, jusqu'alors, les réglementations étaient surtout centrées sur la réduction des risques à la source, c'est-à-dire l'amélioration de la sécurité au sein des unités industrielles. Ainsi que le montrent Laure Bonnaud et Emmanuel Martinais, « la cohabitation des industries à risques et des aires urbaines n'apparaît véritablement comme un problème qu'à partir des années 1970, avec l'émergence des préoccupations environnementales et le constat d'une sensibilité accrue aux accidents industriels, perçus comme manifestation tangible des dégâts du progrès »⁵⁸¹.

Plusieurs lois relatives à la gestion des risques industriels sont alors publiées, dont l'objectif « est de faire en sorte que les établissements dangereux puissent continuer de se développer à la périphérie des villes, dans un contexte social et économique marqué par les conséquences de la crise économique et, à partir de 1982, la mise en œuvre des lois de décentralisation et l'attribution de pouvoirs décisifs aux communes dans le domaine de l'urbanisme »⁵⁸². La loi du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement⁵⁸³, puis par la directive européenne du 24 juin

⁵⁸¹ Bonnaud (Laure), Martinais (Emmanuel), *op. cit.*, 2005, §.31

⁵⁸² *Ibid.*

⁵⁸³ Cette loi est généralement présentée comme faisant suite à l'explosion de la Raffinerie de Feyzin en 1966.

1982, dite directive "Seveso", visent à la réduction des risques à la source, *via* des exigences fortes en matière de sécurité et de protection de l'environnement⁵⁸⁴. La loi du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile et la prévention des risques majeurs introduit la notion de maîtrise de l'urbanisation des zones « à risques », ouvrant ainsi un nouveau champ d'intervention, au niveau non plus industriel, mais urbain⁵⁸⁵.

Il faut donc attendre 1987 pour que la question de la cohabitation ville/industrie soit inscrite dans le droit de l'urbanisme. Parallèlement, la chimie toulousaine entre dans un cycle de dévalorisation relative : si elle a tenu une place de choix dans le développement industriel des années 1950 et 1960, elle s'inscrit (du moins dans sa dimension productive) peu à peu en rupture avec le développement économique de Toulouse. Elle suscite de plus en plus de contestations de la part des riverains et écologistes, et est effacée des documents de planification stratégique de la ville, avant d'être reconsidérée sous une autre forme, plus high-tech, après 1990.

Nous nous proposons ainsi dans ce chapitre de revenir tout d'abord sur le secteur chimique, la place et la valeur qui lui sont accordées dans les vingt ans qui précèdent la catastrophe : nous y verrons la progressive perte d'influence de la chimie toulousaine traditionnelle, en dépit d'investissements – parfois importants et contraints par la réglementation – des industriels pour assurer leur modernisation, la sécurité et la protection de l'environnement. Nous reviendrons ensuite sur l'évolution des revendications citoyennes. Ce sera l'occasion de constater leur plus grande prise en compte à travers la mise en place d'instances d'information ou de concertation sur les risques. Enfin, nous étudierons les conséquences locales de la loi du 22 juillet 1987, tant au niveau du Plan d'occupation des sols (POS) que sur les projets d'aménagement et de construction aux abords du pôle chimique.

6.1 - La perte d'influence du pôle chimique

« La chimie à Toulouse, c'est une longue histoire. Jalonnée de dates-clés qui coïncident, on le lira, avec quelques épisodes déterminants de l'histoire de la ville rose. Depuis les moulins à poudre des siècles passés qui faisaient déjà des Toulousains des « fournisseurs de guerre », jusqu'à la superbe expansion de la chimie de l'azote, avec toutes les conséquences positives qu'elle a pu avoir sur l'agriculture régionale, la « plate-forme » de Toulouse a longtemps représenté la seule composante industrielle de la capitale de Garonne. Aujourd'hui les temps ont changé, l'aéronautique, l'électronique et l'espace sont là. Et on pourrait presque croire que la chimie est "reléguée", là-bas, en amont de la

⁵⁸⁴La directive Seveso introduit également des obligations en matière d'information du public.

⁵⁸⁵Ces éléments sont repris dans l'annexe 3.

ville. Or il n'en est rien. L'usine d'AZF (ex-APC, ex-ONIA) et ses voisines de la Société nationale des poudres et explosifs comme de Tolochimie continuent à être parmi les plus grands employeurs de la région Midi-Pyrénées. »⁵⁸⁶

Ainsi est introduite une série d'articles sur le pôle chimique publiée par *La Dépêche du Midi*, en mars 1987. Et pour cause, l'usine APC (futur AZF) et plus largement le pôle chimique apparaissent alors de plus en plus décalés par rapport au développement urbain et économique de Toulouse. Si l'on reprend les travaux des géographes toulousains des années 1970 – 1980, il apparaît clairement que la chimie n'est plus à cette époque un secteur sur lequel la ville mise pour son développement économique. Celui-ci s'organise alors principalement autour de l'aéronautique, l'aérospatiale et l'électronique⁵⁸⁷. Quand bien même les industriels continuent à investir sur leurs installations, la chimie perd néanmoins de l'influence, et la question des risques industriels est explicitement posée.

6.1.1 - La SNPE : une chimie toujours plus fine

Les investissements industriels des années 1980 à 2001 sont destinés non seulement, dans la lignée de la tendance observée pour la période précédente, à moderniser les installations chimiques et développer les productions à haute valeur ajoutée, mais également à sécuriser l'outil de travail et à réduire l'impact sur l'environnement (principalement en termes de pollution de l'eau, pollution de l'air et gestion des déchets), ainsi que l'impose la loi du 19 juillet 1976. La sécurité et la protection de l'environnement deviennent alors des axes importants des projets industriels et de la politique de communication des entreprises.

La SNPE tout d'abord poursuit sa mutation de la « chimie lourde »⁵⁸⁸ vers la « chimie fine ». La période 1980 à 2000 est même une période de développement pour l'unité toulousaine. C'est ce qu'annonce, par exemple, un article sur les activités de la SNPE, intitulé « *au royaume de la chimie fine* » et publié en mars 1987 dans *La Dépêche du Midi* :

« Aujourd'hui – contrairement à ce qu'indique son nom – la Société nationale des poudres et explosifs, sur son site du Ramier, ne fabrique plus aucun produit militaire. Elle est devenue l'usine de l'avenir. (...) Ni géant de la chimie, ni PMI, cette machine "à concentrer de la matière grise" possède une capacité de réaction et une créativité qui font d'elle l'instrument idéal de la recherche de pointe, de la mise en production instantanée, de l'adaptation aux marchés les

⁵⁸⁶ Extrait de l'article « Connaître la chimie toulousaine », *La Dépêche du Midi*, 11 mars 1987

⁵⁸⁷ Cf. Jalabert (Guy), Jaillet (Marie-Christine), *op. cit.*, 1993, pp.257-282.

⁵⁸⁸ Pour mémoire, les fabrications de poudres et explosifs ont cessé en 1973

plus innovants. Travaillant en liaison avec le Centre de recherche parisien du Bouchet, les ingénieurs toulousains disposent de laboratoires qui – en "quart de grand", c'est-à-dire à échelle réduite – permettent de réaliser les études de mise en fabrication. (...) C'est aussi dans l'enceinte de la SNPE toulousaine qu'on fabrique l'UDMH – la diméthylhydrazine – achetée à l'URSS jusqu'en 1980 – et qui n'est autre que le carburant de la fusée Ariane. »⁵⁸⁹

D'importants investissements (six-cent-trente millions de francs⁵⁹⁰ entre 1972 et 1985) ont permis d'accélérer la diversification de la gamme de production : outre le phosgène, le carburant de la fusée Ariane (UDHM) et les études de mise en fabrication, y sont aussi produits des résines synthétiques (utilisées dans l'industrie du caoutchouc comme dans la pharmacie), des régulateurs de croissance pour les vergers, des herbicides, des insecticides. Par ailleurs, il est souligné dans l'article cité ci-dessus qu'une part non négligeable de ces investissements (quarante millions de francs⁵⁹¹) a été destinée à la lutte contre les pollutions : c'est la première fois qu'un tel investissement est présenté dans la presse. Par la suite la question de la protection de l'environnement reviendra quasi-systématiquement dans les articles relatifs aux activités du pôle chimique.

Parallèlement, le développement de ces nouvelles activités a permis la création d'emplois : alors qu'en 1973, la SNPE compte moins de trois-cents emplois, quatre-cent-quarante-deux personnes y travaillent au 1^{er} juillet 1986, et, selon le même article, « la création de cent-vingt emplois est d'ores et déjà jugée nécessaire d'ici à 1990 »⁵⁹². De fait, ces créations d'emplois seront, en partie au moins, réalisées puisqu'en 2001 le groupe SNPE emploie à Toulouse un peu plus de six-cents personnes⁵⁹³.

Entre 1987 et 2001, le développement de la SNPE, à Toulouse mais également à plus large échelle, se poursuit, puisque, dans la deuxième moitié des années 1990, de nouveaux investissements sont réalisés : en 1996, Tolochimie est rachetée à Rhône-Poulenc⁵⁹⁴ ; en 1998, trois établissements d'Isochem, centrés sur des activités pharmaceutiques, entrent dans le giron de la SNPE, donnant naissance à une unité pharmaceutique sur le site toulousain ; enfin, le groupe SNPE, en particulier sa filière Chimie⁵⁹⁵, s'ouvre à l'international, se « mondialise » avec la construction d'une usine au

⁵⁸⁹ Extrait de l'article « au royaume de la chimie fine », publié dans *La Dépêche du Midi*, le 25 mars 1987

⁵⁹⁰ Soit un peu moins de cent millions d'euros.

⁵⁹¹ Soit environ six millions d'euros.

⁵⁹² Extrait du même article : « au royaume de la chimie fine », publié dans *La Dépêche du Midi*, le 25 mars 1987.

⁵⁹³ En 2001, on compte en effet 469 personnes à la SNPE, auxquelles il faut ajouter le personnel employé dans ses nouvelles filiales : Isochem (38 personnes) et Tolochimie (110 personnes).

⁵⁹⁴ Tolochimie était alors présent à Toulouse, mais également à Pont-de-Claix près de Grenoble. Ces deux établissements deviennent propriétés du groupe SNPE.

⁵⁹⁵ Il s'agit ici plus spécifiquement de sa filière chimie. Le groupe SNPE s'articule alors autour de trois principaux domaines d'activités : les matériaux énergétiques (principalement la propulsion de missiles, de la fusée Ariane...), les explosifs civils (pour les carrières, ou pour la destruction de bâtiments), et la chimie (« chimie à façon », puis pharmaceutique avec Isochem)

Texas, d'une autre en Chine en collaboration avec la société américaine Dow-Chemical, d'une troisième en Hongrie... Ainsi que l'explique, en 2008, un ingénieur de la SNPE, le site toulousain est alors le « *vaisseau-amiral* » de la filière chimie de la SNPE :

« Le plus gros établissement que possédait la SNPE et qui rapportait le plus d'argent au sein de la SNPE dans sa filiale chimie, était l'établissement de Toulouse. Donc c'était lui qui était le pourvoyeur de fonds de sa filiale chimie et qui était très moteur. » (le responsable sécurité de la SNPE, mai 2008)⁵⁹⁶

Ces développements se répercutent directement sur le site toulousain et renforcent sa propre expansion dans le domaine de la chimie fine : outre le rachat de Tolochimie qui conforte la place centrale de la chimie du phosgène⁵⁹⁷ dans les activités toulousaines, un ancien salarié souligne également l'essor « *considérable* » des unités d'UDHM et MMH, tous deux utilisés pour la propulsion (de la fusée Ariane ou de satellites) ; la création d'une unité de produits phytosanitaires, appelée N2 ; et la création d'une unité pharmaceutique pilotée par la filiale Isochem⁵⁹⁸. Il indique ainsi :

« À partir des années 1980, ça a été l'expansion et on est passé de deux-cent-cinquante à ou trois-cents salariés à six-cents salariés. (...) Dans les années 1990, la SNPE a acheté Tolochimie, et donc l'activité chimie fine, à partir de dérivés du phosgène en particulier, a pris un essor considérable. On peut estimer que, au moment de l'explosion, la SNPE Toulouse était en pleine expansion. » (un représentant syndical (FO) de la SNPE, juin 2008)

Dans les années qui précèdent la catastrophe d'AZF, la chimie fine est donc au cœur du projet industriel d'un établissement toulousain en expansion. Par ailleurs, cet article publié dans le quotidien régional met en avant les efforts (tout ou partie imposés par la réglementation) de Tolochimie en matière de sécurité et de protection de l'environnement⁵⁹⁹ :

« Tolochimie joue sans complexes la carte de la transparence. (...) Des installations nouvelles vont être créées. Un atelier de concentration nitrique dès la fin de 1999, puis une chaîne d'hydrogénation et phosgénation et un atelier de fabrication de produits phytosanitaires. Coût total de l'investissement : environ 280 MF. (...) Tolochimie marque ainsi sa volonté de développer son outil

⁵⁹⁶ Il indique ensuite : « ce qu'il va se passer avec le 21 septembre, c'est que le vaisseau amiral, qui était l'établissement de Toulouse, va se faire décapiter. » (le responsable sécurité de la SNPE, mai 2008)

⁵⁹⁷ Selon l'expression d'un ingénieur de la SNPE, « un des produits qui [les] rendait originaux était le phosgène » (le responsable sécurité de la SNPE, mai 2008).

⁵⁹⁸ La création de cette unité fait l'objet d'un article dans le journal local : l'auteur précise les efforts entrepris en matière de sécurité et de qualité. En voici un extrait : « Isochem, filiale chimie fine-pharmacie du groupe SNPE vient de mettre en service un atelier cGMP sur le site industriel du groupe de Toulouse. Cet atelier fabriquera des principes actifs et elle devrait générer un chiffre d'affaires de 100 MF en 2001 et de 200 MF à partir de 2002. À terme, le site de Toulouse regroupera les productions des principes actifs pour la pharmacie situé actuellement dans l'agglomération parisienne. Cette nouvelle unité, conforme aux dernières normes de qualité cGMP et de sécurité travaillera surtout pour le secteur pharmaceutique. » (extrait de l'article « Isochem vient d'investir 150 MF dans son unité industrielle cGMP de Toulouse », publié dans *La Dépêche du Midi*, le 23 juin 2000)

⁵⁹⁹ Relevons qu'en 1986, Tolochimie avait déposé une demande d'augmentation de sa capacité de production d'isocyanate par phosgénation qui avait suscité de vives contestations sur lesquelles nous reviendrons dans la section suivante (6.2)

industriel, «tout en maîtrisant la sécurité des biens, des personnes et de l'environnement», souligne le patron de Tolochimie, Yves Gendreau. Pas moins de 12 % de l'investissement ira à la protection de l'environnement et à la poursuite de la sécurisation d'un site qui vise dans le courant du printemps l'obtention du label Iso 14001. (...) Depuis 1988, dans le droit fil de la très contraignante directive Seveso, l'usine a mené une importante démarche de sécurité active, avec un investissement initial de 100 MF pour protéger ses réacteurs et la conduite de phosgène qui la relie directement à l'unité voisine de la SNPE. »⁶⁰⁰

Entre 1980 et 2001, la SNPE poursuit donc sa mutation vers la chimie fine, en affirmant sa spécialisation dans la chimie du phosgène, et en promouvant les activités pharmaceutiques. Ces évolutions, qui lui permettent de doubler le nombre de ses employés, se font concomitamment à une forte communication autour de l'amélioration de la sécurité des installations et de la diminution de leurs impacts sur l'environnement.

6.1.2 - AZF : entre modernisations et compressions de personnel

Dans le même temps, l'usine APC, qui devient AZF en 1983⁶⁰¹, initie elle-aussi divers chantiers qui mobilisent des plans de financements conséquents. Un film de présentation des activités réalisé par l'industriel après la catastrophe en est l'illustration :

« Entre 1982 et 1999, le site a bénéficié d'un milliard de francs⁶⁰² d'investissements pour la rénovation de l'ensemble des installations. (...) En 2000, quand AZF rejoint le groupe Total, l'usine compte parmi les plus performantes d'Europe et s'inscrit dans une triple exigence : qualité, sécurité et respect de l'environnement »⁶⁰³.

L'usine toulousaine bénéficierait de la politique impulsée par la création d'AZF : une restructuration est entreprise dans le but « d'accroître l'efficacité de l'usine de Toulouse par de nouveaux investissements industriels, mais aussi par la réduction du nombre d'opérateurs »⁶⁰⁴. Cette réduction de personnel, qui se soldera par la suppression de trois-cent-cinquante emplois, donne lieu à divers conflits sociaux. Jean-Claude Bordes indique ainsi que « les élus CGT, CFDT et FO sont opposés au plan proposé, la CGC dénonce le manque d'ambition industrielle de ce plan et, avec les autres organisation

⁶⁰⁰ Extrait de l'article « Tolochimie, 180 millions pour grandir en toute sécurité », publié dans *La Dépêche du Midi* le 09 février 1999

⁶⁰¹ Sur l'évolution du sigle de l'entreprise, cf. annexe 2.

⁶⁰² Soit cent-cinquante millions euros.

⁶⁰³ Extrait du film « présentation de l'usine AZF de Toulouse : activités et productions du site », réalisé pour la société Grande Paroisse du groupe Total, accessible sur www.azf.fr [dernière consultation : juillet 2009]

⁶⁰⁴ Bordes (Jean-Claude), *op. cit.*, 2004, p.156

syndicales, se déclare contre le plan social qui ne permet pas d'espérer un nouveau développement des activités dans un proche avenir »⁶⁰⁵.

Le double mouvement de modernisation et réduction du personnel, initié dans la période précédente, se renouvelle donc. Il se répétera à plusieurs reprises jusqu'en 2001⁶⁰⁶. Ainsi, contrairement à la SNPE où les modernisations permettent de nouvelles embauches, sur le site d'AZF, les plans sociaux se multiplient, et le nombre d'employés ne cesse de diminuer, passant globalement de plus de trois-milles personnes à l'apogée (dans les années 1960) à un peu moins de cinq-cents emplois directs en 2001⁶⁰⁷. Le mouvement de restriction du personnel, engagé dès la fin des années 1960, se poursuit donc inexorablement, et est loin d'être compensé par les trois-cents créations d'emplois de l'usine SNPE voisine.

Parallèlement à ces évolutions, et de la même manière qu'à la SNPE, la direction d'AZF affiche la protection de l'environnement, l'amélioration des conditions de travail et la sécurité comme des axes-clefs de sa politique de communication. Jean-Claude Bordes souligne en ce sens que, dès le début des années 1980, des travaux, encouragés par les pouvoirs publics (Chambre d'agriculture de Midi-Pyrénées, Agence de l'eau Adour-Garonne, Syndicat national de l'industrie des engrais), sont initiés afin de « concilier agriculture performante et protection de l'environnement »⁶⁰⁸. Il s'agit, à partir d'un dispositif expérimental, de suivre les nitrates dans les eaux de ruissellement, et à partir de là, de donner des conseils pratiques aux agriculteurs en vue d'optimiser la fertilisation des sols tout en préservant la qualité des eaux⁶⁰⁹. Cette expérience donnera lieu à la publication d'une brochure, à destination des agriculteurs et des pouvoirs publics, intitulée « *Pour que vive l'eau* »⁶¹⁰. Ce sera là une première initiative de l'entreprise en faveur de la protection de l'environnement.

Au-delà de cette expérimentation sur une utilisation plus raisonnée des engrais, à partir de la fin des années 1980, les travaux de modernisation conduisent, ainsi que l'impose la réglementation, à réduire les rejets aqueux et atmosphériques, et une part non négligeable des investissements (de l'ordre de 10%) est ainsi consacrée à la

⁶⁰⁵ *Ibid.*

⁶⁰⁶ Nous ne saurions faire la liste de l'ensemble des plans sociaux, mais signalons, par exemple, que de nouveau, au début des années 1990, de nouveaux investissements sont initiés pour rénover divers ateliers (urée, ammoniac, acide nitrique, ...), ils conduisent à la suppression d'une soixantaine de postes.

⁶⁰⁷ Dans cette période, l'usine AZF recourt vraisemblablement à davantage de sous-traitance. En 2001, une centaine de salariés d'entreprises sous-traitantes est quotidiennement présente sur le site.

⁶⁰⁸ Bordes (Jean-Claude), *op. cit.*, 2004, p.138

⁶⁰⁹ Ces préconisations auraient porté leurs fruits. Jean-Claude Bordes écrit ainsi : « La mise en œuvre de ces mesures préventives a permis aux agriculteurs du bassin versant d'Auradé d'optimiser leurs pratiques culturales et de conserver la qualité des eaux tout en maintenant l'économie de l'activité » *Ibid.*

⁶¹⁰ « Pour que vive l'eau », Decroux J., Grande Paroisse, 1991, 24 p.

protection de l'environnement. Jean-Claude Bordes indique ainsi que « les efforts entrepris en 1985 ont été poursuivis et amplifiés » : « les insupportables "fumées rousses", qui trop longtemps ont marqué les esprits, ont disparu du ciel toulousain grâce à un procédé Grande Paroisse de réduction catalytique des oxydes d'azote » et « les rejets aqueux, déjà sévèrement limités, ont encore été divisés par six en dix ans »⁶¹¹. En 1998, l'usine obtient la certification ISO 14001 pour son management environnemental, une première parmi les usines d'engrais françaises.

Ces améliorations sont saluées par la presse locale. En témoigne, parmi d'autres⁶¹², cet article publié dans *La Dépêche du Midi* en 1998 :

« La pollution de l'air par les oxydes d'azote a diminué de 15 % en cinq ans dans l'agglomération toulousaine. C'est ce qu'annonçait hier l'observatoire de l'air Midi-Pyrénées à l'occasion de ses travaux annuels. Ces résultats encourageants sont essentiellement dus aux efforts engagés par l'usine de Grande-Paroisse (ex-Onia), située sur les rives de la Garonne. Cette unité de production d'acide nitrique a installé depuis 1992 un système de dépollution des fumées qui a fait chuter de 6 à 2 tonnes par jour les émissions d'oxyde d'azote. »⁶¹³

À la protection de l'environnement, l'industriel ajoute l'amélioration des conditions de travail et de la sécurité⁶¹⁴. Là aussi des résultats significatifs semblent être obtenus. L'automatisation des installations et le regroupement des commandes dans des salles de contrôle modifient profondément les conditions de travail : le temps de présence des opérateurs dans les installations diminue, limitant le risques d'exposition en cas d'incident (explosion, d'incendie, de fuite de produits...). En sus, des efforts sont entrepris pour sensibiliser le personnel à la sécurité : ils se traduisent par la création, en 1980, d'un service sécurité qui, entre autre, coordonne les actions de sensibilisation. Selon encore Jean-Claude Bordes, ils auraient « permis dès 1985 une nette diminution

⁶¹¹ Bordes (Jean-Claude), *op. cit.*, 2004, p.187

⁶¹² Pour citer ici un deuxième exemple, le 05 mars 2001, *La Dépêche du Midi* titre un article « la SNPE accusée de polluer la Garonne » : il y est expliqué que les Verts dénoncent les rejets en Garonne de la SNPE du fait des substances nocives pour l'environnement et pour la santé qu'ils contiennent (chlorures, toluène, phénol, xylène et phosgène). Ils rappellent par ailleurs qu'un tuyau véhiculant du phosgène surplombe la Garonne et que ce gaz « est très toxique, puissamment irritant pour les muqueuses oculaires et respiratoires ». Ils pointent enfin le fait que la SNPE avait bénéficié de financements pour installer, courant 2000, un système d'élimination de certains déchets, mais que les travaux n'ont pas été réalisés. À l'inverse, l'usine AZF est donnée en exemple, par les écologistes, pour la réduction de ses rejets.

⁶¹³ Extrait de l'article « Grand Sud : les dossiers noirs de la pollution », publié le 3 juin 1998 dans *La Dépêche du Midi*

⁶¹⁴ Jean-Claude Bordes concède ainsi : « au cours des premières années d'existence de l'ONIA, il faut bien reconnaître que ces risques, générés par une activité professionnelle comme la nôtre, n'ont pas toujours été suffisamment pris en compte. Il suffit de feuilleter d'anciens registres d'infirmerie, de parcourir les comptes-rendus d'accidents établis à l'époque, pour constater que d'importants progrès sont à réaliser afin que la sécurité au travail soit sensiblement améliorée. La "préoccupation sécurité" au travail devient une priorité à l'usine au début des années 80. Jusque-là le port des protections individuelles et le savoir-faire de chacun constitue l'essentiel de ce qu'il faut faire pour éviter l'accident. » *In* : Bordes (Jean-Claude), *op. cit.*, 2004, p.184

du taux de fréquence des accidents »⁶¹⁵. Parallèlement, un plan d'opération interne, imposé par la directive Seveso, est défini et conduit à des exercices réguliers de simulation d'accident. Notons toutefois que de plus en plus de tâches (manutention, expédition, gestion des déchets, maintenance, etc.) sont alors confiées à des entreprises sous-traitantes, faisant dire à certains que le travail « *dégueulasse* » était sous-traité. Ainsi, en 2001, une centaine de personnes employées par divers sous-traitants⁶¹⁶ est présente en permanence sur le site.

L'ensemble de ces actions est grandement mis en avant dans les opérations de communication réalisées en réponse à l'obligation d'informer les populations (directive Seveso). Ainsi, en 1990, AZF s'associe à la SNPE et Tolochimie pour réaliser une brochure intitulée « *la chimie du sud toulousain* » afin de présenter à un large public leurs activités et leurs atouts. Jean-Claude Bordes, anciennement responsable de la communication interne d'AZF, explique ainsi en entretien :

« À l'époque les chimistes avaient mauvaise presse. (...) Les trois chimistes du Sud toulousain, c'est-à-dire Tolochimie, SNPE, et AZF, ont décidé d'unir leurs efforts de communication pour tenter d'améliorer l'image de marque de la chimie dans le Sud-toulousain, (...) chacun se présentant avec ses meilleurs arguments. » (l'ancien responsable communication interne d'AZF, juin 2006)

À une époque où les réunions de concertation se font plus nombreuses⁶¹⁷, les industriels unissent ainsi leurs voix pour défendre leur activités :

« Lorsqu'on se trouvait en réunion, auprès des pouvoirs publics par exemple, on essayait de parler d'une seule voie. On avait une charte qui définissait quelles étaient les actions que nous menions pour améliorer non seulement l'image, mais améliorer, par exemple, les process qui vont nous donner une meilleure image. » (l'ancien responsable communication interne d'AZF, juin 2006)

Toujours en matière de communication, Jean-Claude Bordes indique dans son ouvrage qu'en 2001, l'entreprise travaillait à la réalisation d'un site Internet qui aurait offert « aux clients, aux fournisseurs, au grand public, aux associations, aux écoles, à nos partenaires institutionnels... un accès direct à des informations sur la protection de l'environnement, l'emploi, la sécurité... »⁶¹⁸. Il apparaît ainsi que l'usine AZF s'était engagée dans la promotion de son image, mettant en avant ses efforts en matière de sécurité et de protection de l'environnement. En effet, de la même manière que François Duchêne l'observe pour des entreprises iséroises, « la campagne d'information en direction des riverains, dont on aurait pu attendre qu'elle suscite des débats sur les dangers des installations chimiques, va plutôt s'inscrire dans un registre allant du

⁶¹⁵ *ibid.*, p.170

⁶¹⁶ Entre quatorze et trente selon les sources.

⁶¹⁷ Nous y reviendrons dans la section 6.2.3.

⁶¹⁸ Bordes (Jean-Claude), *op. cit.*, 2004, p.201

marketing à la communication d'entreprise »⁶¹⁹. Sans doute, faut-il voir là une stratégie de défense des industriels face à la montée en puissance des préoccupations sociales sur les risques industriels.

6.1.3 - La chimie toulousaine : un secteur en recomposition

Ainsi que nous l'avons évoqué, entre 1970 et 2000, le pôle chimique occupe de moins en moins de salariés : si l'on considère uniquement les emplois en propre des trois principales entreprises⁶²⁰, les effectifs passent approximativement de quatre-mille à mille-cent personnes en une trentaine d'années. AZF est principalement responsable de ces réductions, puisqu'à l'inverse, la SNPE, qui poursuit « l'affinage » de ses activités, voit ses effectifs augmenter entre 1985 et 2001. Globalement cependant, dans les décennies précédant la catastrophe, le poids sociologique du pôle chimique dans la société toulousaine diminue, progressivement mais continûment, quand bien même le volume des productions continue d'augmenter du fait de la modernisation des installations. Le secteur chimique semble en effet en recomposition.

Ce vaste secteur industriel regroupe des activités diverses. Ainsi, selon les informations disponibles sur le site internet du ministère de l'Industrie, le secteur des industries chimiques regroupe :

- La chimie de base : « Elle fabrique des produits de gros tonnage, en peu d'étapes de réaction, à partir de matières premières facilement accessibles, dans des installations de grande capacité mobilisant des capitaux importants ». Également qualifiée de « chimie lourde », elle se subdivise entre chimie organique et chimie minérale.

- La chimie fine : « À partir des produits de la chimie lourde, notamment des "grands intermédiaires" et aussi d'extraits végétaux ou animaux, elle élabore des molécules complexes issues d'un processus de recherche et développement, intense. Elle en effectue la production par de nombreuses réactions chimiques en série. Les produits, obtenus en quantités beaucoup plus modestes que dans la chimie lourde peuvent être très coûteux comme par exemple les principes actifs des médicaments ».

- La parachimie : « dans ce secteur d'activités sont fabriqués des produits possédant des propriétés bien définies pour un usage spécifique : savons et détergents ; produits de beauté ; peintures, laques, vernis et encres ; produits d'entretien ; colles et adhésifs ; produits de protection des plantes ; surfaces sensibles pour la photographie ;

⁶¹⁹Duchêne (François), *op. cit.*, 1999, p.633

⁶²⁰Nous faisons l'hypothèse que l'ensemble du secteur évolue dans les mêmes conditions.

explosifs, etc. Ces produits sont largement diffusés dans tous les secteurs industriels et auprès du grand public. »

- La pharmacie : « Elle utilise des principes actifs élaborés par la chimie fine. Elle les formule, c'est-à-dire effectue des mélanges pour les rendre assimilables, et les conditionne sous forme de médicaments et autres préparations utiles à la santé des hommes et des animaux. »⁶²¹

Les activités du pôle chimique, historiquement centrées sur la chimie de base, tendent, ainsi que nous l'avons présenté, à s'orienter davantage vers les activités à plus haute valeur ajoutée que sont la chimie fine, la parachimie et, avec la création de l'unité Isochem, la pharmacie. Cette tendance se retrouve, à plus large échelle, sur l'ensemble des activités chimiques toulousaines. Jean Coppolani, Guy Jalabert et Jean-Paul Lévy la relèvent déjà dans leur ouvrage de 1984 : « la branche des industries chimiques et parachimiques connaît, depuis quinze ans, un déclin marqué quant aux effectifs employés, passant de cinq-mille-trois-cent-trente-six personnes pour la seule agglomération, en 1968, à quatre-mille-quatre-cent-soixante-deux en 1977 et à quatre-mille-cent-deux en 1981 pour toute la ZPIU⁶²². Mais le mouvement est différent pour les deux sous-branches. (...) À la différence de la chimie lourde, la branche « parachimie » a, ces dernières années, maintenu ses effectifs : mille-quatre-cent-cinquante-trois salariés en 1977, mille-quatre-cent-cinquante-cinq en 1981 »⁶²³.

La division du secteur entre une partie « lourde », en déclin⁶²⁴, et une partie « fine », en relative expansion, s'affirme après 1985. Ainsi en 1997, Laure Pourcel, dans un mémoire de géographie sur « les secteurs chimique et parachimique de l'agglomération toulousaine » affirme qu'« on assiste à un désengagement de la chimie lourde au profit d'activités plus en aval, qui demandent une recherche importante »⁶²⁵. Elle oppose ainsi la production chimique traditionnelle à l'industrie de la santé, alors en plein essor. En 1997, sont ainsi présents sur l'agglomération trois grands groupes français : Sanofi (qui a absorbé le Centre d'études pour l'industrie pharmaceutique créé en 1965⁶²⁶), Rhône-Mérieux (qui a intégré l'Institut de sérothérapie de Toulouse, créé en 1905), et Pierre

⁶²¹ Extraits du site internet du ministère de l'industrie, [dernière consultation, juillet 2009] : <http://www.industrie.gouv.fr/enjeux/presentationsecteur.htm>

⁶²² Concept de l'INSEE plus extensif que celui d'unité urbaine, la zone de peuplement industriel ou urbain (ZPIU) est déterminée en fonction du niveau de migrations quotidiennes domicile-travail, de l'importance de la population non agricole ainsi que du nombre et de la taille des établissements industriels, commerciaux et administratifs. Il a été utilisé pour la dernière fois lors du recensement du 1990.

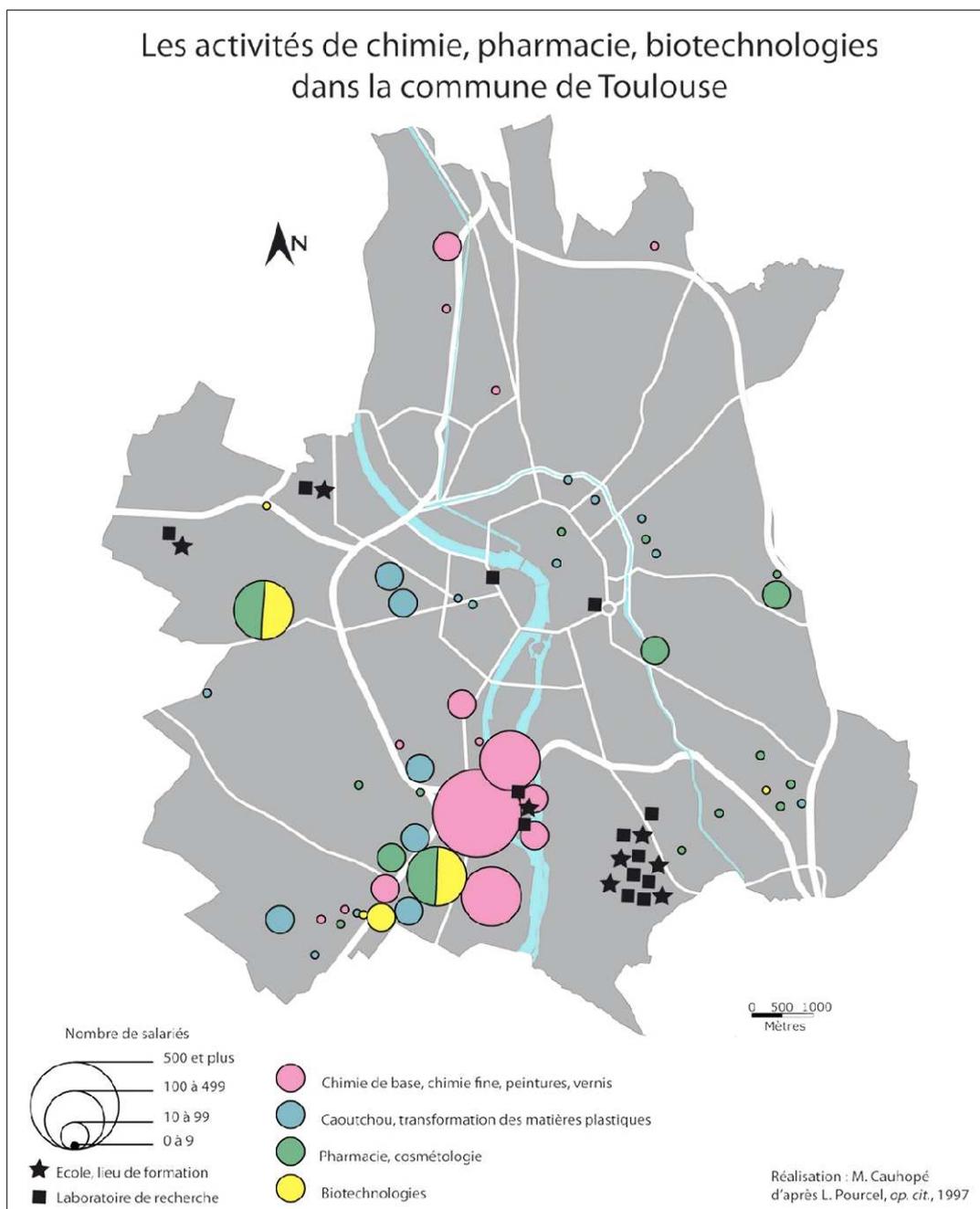
⁶²³ Coppolani (Jean), Jalabert (Guy), Lévy (Jean-Paul), *op. cit.*, 1984, pp.46-47

⁶²⁴ Cette partie est principalement représentée par les deux usines historiques du pôle chimique, auxquelles s'ajoutent quelques autres établissements parfois anciens. Laure Pourcel relève ainsi en 1997, sur l'agglomération toulousaine : des artificiers (société Ruggièri), des producteurs de gaz industriels (Aga SA, Air Liquide, Sétric International) et des fabricants de matières plastiques (SOPLAMI, SEPSO).

Cf. Pourcel (Laure), *op. cit.*, 1997, pp.54-56

⁶²⁵ *Ibid.*, p.12

Fabre (présent depuis 1961). À eux trois, ils représentent alors quelque quatre-mille emplois. Vient s'y ajouter une multitude de nouvelles entreprises de biotechnologie (NEB) et de PME de pharmacie et cosmétologie. Laure Pourcel cite ainsi : Biovector Therapeutics, Cayla, Bio Média, Bio Midi, Soludia, Opsia, CIBA Vision Ophtalmics, Laboratoire Boiron, Parfums Berdoues, Bioland, etc.



Carte 15: Les activités de chimie, pharmacie, biotechnologies dans Toulouse (1997)

⁶²⁶ Cet établissement avait alors été créé sur un site voisin de Tolochimie. De fait, Sanofi-Aventis est toujours implanté au Sud du pôle chimique toulousain. Ce n'est là qu'une part de ces installations toulousaines : en 1997, Sanofi est également présent sur deux autres sites de l'agglomération avec une unité de production à Colomiers, et un centre de recherche spécialisé dans les biotechnologies et la biologie moléculaire à Labège (au sud-est de Toulouse)

Avec certaines entreprises présentes depuis de nombreuses années, le secteur de l'industrie de la santé et des biotechnologies s'est progressivement renforcé, jusqu'à prendre le pas sur les productions chimiques traditionnelles. L'une des caractéristiques de ce secteur émergent est qu'il s'articule davantage autour de la recherche et de l'innovation que de la production. Les entreprises de santé et biotechnologie trouvent en effet à Toulouse un potentiel de recherche et un tissu de formation (écoles et université) importants, avec lesquels elles entretiennent des collaborations étroites⁶²⁷. Par ailleurs, du point de vue de la localisation, une part significative de ces entreprises est située à proximité du pôle chimique, ce qui conduit Laure Pourcel à qualifier cet espace de « secteur résiduel modernisé »⁶²⁸.

6.1.4 - La « chimie » dans l'économie toulousaine, entre effacement et reconsidération

Face aux recompositions du secteur chimique, d'autres secteurs industriels, et en particulier l'aéronautique, voient leurs effectifs augmenter considérablement. La seule entreprise Airbus représente ainsi dans les années 2000 quelques quinze-mille emplois. Au milieu des années 1980, le secteur chimique est ainsi effacé par les secteurs industriels plus dynamiques de l'aéronautique mais aussi de l'électronique⁶²⁹. Ainsi, dans le Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme (SDAU) de 1982, la chimie ne figure plus parmi les « *perspectives de développement de l'agglomération toulousaine* » :

« Actuellement, les principales activités industrielles sont concentrées sur les secteurs de l'aéronautique, l'informatique, l'électronique, le textile et le bâtiment travaux publics, pour la plupart desquels Toulouse joue un rôle de premier plan au niveau national. »⁶³⁰

Le diagnostic est partagé par des géographes toulousains, qui écrivent en 1984 : « face aux incertitudes et au déclin des autres branches, l'aviation et l'électronique se présentent, dans les dernières années, comme les seules industries créatrices d'emplois et porteuses d'avenir au moins à court terme »⁶³¹. De même, en 1993, elles ne figurent

⁶²⁷ Du fait notamment que « le plus souvent, les chefs d'entreprises de ces PME sont issus de l'appareil local de formation ». In. Pourcel (Laure), *op. cit.*, 1997, p.69

⁶²⁸ *Ibid.*, p.85

⁶²⁹ Dans le cadre de la construction du Mirail, les entreprises Motorola et CII (compagnie internationale d'informatique) se sont implantées sur la zone d'activité de Basso-Cambo (au sud de la ville nouvelle). Autour de ces deux premières entreprises s'en sont ensuite développées d'autres, dont Siemens. Si, dans ce secteur également, les unités de productions se sont restreintes au profit des nouvelles technologies et de la recherche, l'électronique reste une composante importante de l'économie toulousaine, en particulier par son concours à l'industrie aéronautique.

⁶³⁰ Extrait du SDAU de l'agglomération toulousaine, approuvé en 1982, p.29

⁶³¹ Coppolani (Jean), Jalabert (Guy), Levy (Jean-Paul), *op. cit.*, 1984, p.47

pas parmi les secteurs dominants du développement économique de Toulouse exposés dans un article de Guy Jalabert et Marie-Christine Jaillet. Les secteurs identifiés sont alors : le complexe recherche-activités spatiales au Sud-Est de la ville, le secteur électronique et des disponibilités foncières du Mirail, au Sud-Ouest, et le secteur de l'aéroport et des activités aéronautiques à l'Ouest.⁶³² Le retrait des activités chimiques semble s'affirmer, mise à part la chimie fine mentionnée, en 1995, par Guy Jalabert parmi les marchés d'avenir : « pour l'heure et pour la décennie à venir, la situation des marchés de l'aéronautique, du secteur spatial, de l'électronique, de la chimie fine, dont on a vu à quel point ils dominent l'activité locale, conditionne l'avenir immédiat de la cité »⁶³³.

Dans le schéma directeur de 1998, « *la chimie plus fine, orientée vers la pharmacie (...) et les biotechnologies* » compte parmi les secteurs à promouvoir. Les évolutions récentes du secteur chimique sont en effet explicitement mentionnées dans le schéma directeur de l'agglomération toulousaine de 1998 :

« Implantées dès le début du siècle, les entreprises liées à la chimie (SNPE, Tolochimie, Atochem...) constituent un pôle historique dans l'industrie toulousaine. Si les établissements toulousains fonctionnent avant tout comme des centres de production, avec une faible capacité de recherche et de développement local, ce secteur est devenu le support d'une chimie plus fine, orientée vers les industries pharmaceutiques (Sanofi, Fabre, Ciba Vision, Rhône Mérieux) et les biotechnologies (Sétric, Bio-Europe, Elf Bio-Recherche) » (extrait de la révision du schéma directeur de l'agglomération toulousaine, approuvée le 11 décembre 1998, p.78)

Dès lors, il est indiqué : « *secteur de diversification important, l'industrie de la santé doit être renforcée* »⁶³⁴ :

« Dans cette perspective, il faudra développer : l'hôtellerie médicale, les sociétés de services, un centre de formation pluridisciplinaire associant médical, biomédical et services. Il faudra aussi désigner un lieu à forte valeur identitaire où seront regroupés, sans exclusivité, un grand nombre de tous les secteurs de la santé. » (extrait de la révision du schéma directeur de l'agglomération toulousaine, approuvée le 11 décembre 1998, p.78)

Conscients de l'émergence du secteur de la santé et des biotechnologies, les acteurs de l'agglomération toulousaine envisagent donc, dès 1998, d'en appuyer le développement en créant, notamment, un lieu de regroupement d'une partie de ces

Soulignons que les deux sphères, du département de géographie de l'université et des services d'urbanisme toulousains, ne sont pas étanches : partie des étudiants de l'une deviennent professionnels de l'autre ; de même, partie les trois auteurs de l'ouvrage cité, l'un est alors urbaniste à la ville de Toulouse.

⁶³² Cf. Jalabert (Guy), Jaillet (Marie-Christine), *op. cit.*, 1993, p.262

⁶³³ Jalabert (Guy), *op. cit.*, 1995, p.191

⁶³⁴ Extrait de la révision du schéma directeur de l'agglomération toulousaine, approuvée le 11 décembre 1998, p.79

activités⁶³⁵, ce qui sera en partie réalisé après la catastrophe d'AZF à travers la construction du Cancéropôle.

On assiste ainsi en une quinzaine d'années à l'effacement symbolique du secteur chimique, période pendant laquelle il se recompose ; puis à sa partielle (re-)valorisation, à travers non plus sa partie historique (héritée de l'ONIA et de la Poudrerie), mais des activités émergentes liées aux biotechnologies et à la santé.

Ces évolutions s'inscrivent dans un contexte de spécialisation de l'économie toulousaine ou de « "technopolisation" de l'agglomération (...) au sens où les activités présentes dans la ville sont productrices d'innovation et de nouvelles "technologies" »⁶³⁶. Effectivement, dès le schéma directeur de 1982, l'agglomération toulousaine mise sur le développement des activités porteuses d'innovation technologiques :

« L'agglomération toulousaine doit s'apprêter à favoriser l'accueil de nouvelles entreprises, notamment : industries à technologie avancée, décentralisations éventuelles ou entreprises multi-nationales pouvant favoriser la diversification recherchée, industries mécaniques qui font actuellement défaut, enfin développement et déserrément de certaines entreprises, petites ou moyennes »⁶³⁷

De fait, en 1993, il ressort de l'analyse rapide de l'appareil productif local qu'« il a évolué vers une part croissante à l'amont de recherche, développement, conception, et à l'aval d'essais, contrôle, gestion des produits, commercialisation. (...) À côté de l'appareil productif *stricto sensu*, remodelé et automatisé, se sont surtout développés laboratoires, bureaux d'études, centres de ressources, GIE, sociétés de services... qui sont en contact étroit avec les places de commandement de ces activités (centres de décisions politiques et financiers, capitales nationales ou instances européennes) d'une part, avec des marchés à l'échelle internationale d'autre part »⁶³⁸. L'évolution du secteur chimique et la promotion des biotechnologies et de l'industrie de la santé s'inscrivent parfaitement dans ces orientations de l'économie locale.

Parallèlement, à cette « technopolisation », la part du secteur tertiaire (public et privé) augmente rapidement, cependant que celle des industries de transformation régresse. S'en suit une recombinaison socio-professionnelle de la population active : le

⁶³⁵ Dans un autre paragraphe du schéma directeur intitulé « *renforcer les nouvelles vocations* », l'industrie de la santé est de nouveau évoquée. Le document indique ainsi : « *l'objectif est de développer un pôle santé regroupant : des entreprises performantes dans le domaine du génie biomédical ; une hôtellerie médicale spécialisée tournée vers l'Europe du Sud ; des sociétés de services ; un centre de formation pluridisciplinaire associant médical, génie biomédical et services* ». (extraits de la révision du schéma directeur de l'agglomération toulousaine, approuvée le 11 décembre 1998, p.68)

⁶³⁶ Jalabert (Guy), Jaillat (Marie-Christine), *op. cit.*, 1993, p.264

⁶³⁷ Extrait du SDAU de l'agglomération toulousaine approuvé en 1982, p.92

⁶³⁸ Jalabert (Guy), Jaillat (Marie-Christine), *op. cit.*, 1993, p.265

nombre d'ouvriers et d'emplois peu qualifiés diminue fortement, et la part des professions libérales et des cadres moyens augmente significativement. Ainsi, déjà en 1984, « comparée aux autres grandes villes de France, Toulouse est celle des sept "métropoles d'équilibre" qui compte proportionnellement le moins d'ouvriers, celle, au contraire – Nancy exceptée –, qui détient le plus haut pourcentage de professions libérales et de cadres supérieurs. Des autres villes de plus de trois-cent-mille habitants, Nice est la seule grande ville à avoir un pourcentage plus élevé de cadres et un pourcentage moindre de travailleurs de l'industrie. Ce phénomène accentue les ségrégations sociales : si l'essor des activités innovantes attire à Toulouse une population hautement qualifiée qui se regroupe dans des quartiers privilégiés, les populations peu qualifiées (dont des nouveaux arrivants attirés par le dynamisme économique de Toulouse) sont de plus en plus exclues du marché du travail : « aux zones où se concentrent les nouvelles couches de travailleurs qualifiés s'opposent de plus en plus des secteurs où sont regroupées des populations en difficulté. Ce double processus de polarisation prend racine au cœur même du type de développement économique que connaît l'agglomération »⁶³⁹. Là encore, les importantes réductions de personnel de la chimie de production (l'ONIA d'une certaine manière incarnait l'entreprise « ouvrière » de Toulouse), et l'essor de la chimie « innovante » ont participé de ce mouvement.

Ainsi, dans une économie toulousaine de plus en plus qualifiée, orientée davantage vers la recherche et l'innovation que vers la production industrielle, le secteur chimique est en pleine recomposition. La part de la chimie de base (ou chimie de production), qui était au cœur des activités du pôle chimique, s'amenuise, cependant que l'industrie de la santé et les biotechnologies s'affirment. Ainsi, alors que des années 1920 au début des années 1960, les activités du pôle chimique en général, et de l'ONIA en particulier, étaient largement reconnues et valorisées, dès la fin des années 1980, elles s'effacent derrière d'autres secteurs industriels, autrement plus dynamiques. Enfin, à la fin des années 1995, la chimie est partiellement réhabilitée à travers les biotechnologies et l'industrie de la santé, tandis que les activités traditionnelles du pôle chimique semblent définitivement en décalage avec les orientations économiques de l'agglomération.

Pour « garder la face » dans le paysage local, éviter la dévalorisation complète de ses activités et répondre à l'obligation d'informer les populations, AZF – comme bien

⁶³⁹ Jaillet (Marie-Christine) et Jalabert (Guy), « Une nouvelle géographie sociale », *Diagonal*, n°89-90, mai et juillet 1991, p.75

d'autres usines ailleurs en France – communique sur les progrès réalisés en matière de préservation de l'environnement, d'amélioration des conditions de travail et de sécurité. La SNPE semble rester plus en retrait par rapport à cette démarche, privilégiant davantage le développement d'activités à haute valeur ajoutée, qui semblent, en elles-mêmes, gages de qualité. C'est dans ce contexte que la question du risque trouve à s'exprimer.

6.2 - De l'affirmation de revendications citoyennes à l'organisation de la concertation⁶⁴⁰

Dans un contexte de forte urbanisation des alentours des usines chimiques et de retrait de la chimie « traditionnelle », les inquiétudes des riverains et écologistes vis-à-vis du pôle chimique redoublent. En effet, si l'on étudie le contenu des enquêtes publiques menées par les services de l'État au titre des Installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), on constate une montée en puissance des revendications. L'année 1986, en particulier, est marquée par un pic de participation avec plus de cinq-cents avis déposés auxquels s'ajoutent deux pétitions signées par plusieurs centaines de personnes⁶⁴¹. Après cela, si le taux de 1986 n'est plus jamais atteint, les enquêtes publiques suscitent, à diverses reprises, plusieurs dizaines d'observations. Comment expliquer cette mobilisation ? Quelle est la teneur de ces revendications citoyennes ? Comment sont-elles reçues par l'administration et les industriels ? Telles sont les trois interrogations sur lesquelles nous nous concentrerons ici.

6.2.1 - Des contextes, local et national, favorables à l'amplification de la mobilisation

Pour expliquer la très forte participation à l'enquête de 1986, le commissaire enquêteur présente les récentes catastrophes comme un facteur de mobilisation : « *les nombreuses catastrophes (Seveso, Bhopal, Tchernobyl, et plus récemment Bâle) et incidents survenus cet été dans le complexe chimique Sud de Toulouse, ne sont pas de*

⁶⁴⁰ Comme la section 5.2.4. ce qui suit reprend l'une de nos publications : Cauhopé (Marion), *op. cit.*, 2010.

⁶⁴¹ Cf. *supra* le tableau présenté dans la section 5.2.4.

nature à rassurer la population »⁶⁴². C'est là certainement un élément d'explication inscrit, par ailleurs, dans un contexte plus général de montée en puissance des préoccupations environnementales. En témoignent, par exemple, la création par le gouvernement français du ministère de l'Environnement en 1972, la conférence des Nations Unies sur l'environnement à Stockholm en 1972, ou l'évolution de la législation sur les établissements à risques à travers notamment la loi du 19 juillet 1976, la directive européenne du 24 juin 1982, dite directive « Seveso », et la loi du 22 juillet 1987. Ainsi, à partir des années 1970, les préoccupations environnementales sont inscrites à l'agenda politique, et la réglementation sur la prévention des risques industriels est renforcée.

Le taux de participation de 1986 semble également se justifier par le contexte local. Premièrement, quelques associations commencent à se structurer autour de la question des nuisances du pôle chimique⁶⁴³ : alors que par le passé elles étaient plutôt le fait de particuliers, à partir des années 1980, les revendications sont de plus en plus portées par des acteurs collectifs. Participent principalement de ce mouvement quelques membres du comité de quartier Croix-de-Pierre⁶⁴⁴ et trois collectifs écologistes : l'association des riverains contre les nuisances et pollutions industrielles, le groupe local des Amis de la Terre et l'Union Midi-Pyrénées Nature Environnement (UMINATE). En 1986, ils demandent – et obtiennent – le report de l'enquête publique en dehors de la période estivale pour favoriser la participation des citoyens. Ils diffusent ensuite dans les médias locaux (presse et télévision) des éléments d'information quant aux risques et nuisances du pôle chimique, en particulier ceux liés au projet de Tolochimie⁶⁴⁵, et invitent le public à participer à l'enquête publique en se prononçant contre le projet présenté. Deuxième élément du contexte local, l'été 1986 est marqué par plusieurs incidents induisant des rejets polluants liquides et/ou gazeux. Ainsi que le présente la sociologue Sylvia Becerra, « largement commentés dans les médias, [ces derniers] viennent accréditer la position associative préventive quant à l'augmentation de l'activité industrielle dans le secteur »⁶⁴⁶.

⁶⁴²Extrait du rapport de l'enquête publique relative à la demande présentée par la société Tolochimie, conduite du 22 octobre au 21 novembre 1986.

⁶⁴³Pour de plus amples informations sur ce point, cf. Becerra (Sylvia), *op. cit.*, 2006, 93 p.; et Farreny (Henri), Moretto (Christian), *op. cit.*, 2002, 222 p.

⁶⁴⁴Ce quartier d'habitation jouxte, au Nord, le pôle chimique.

⁶⁴⁵Le projet consiste à installer un atelier pour la fabrication d'amines par réduction, et à augmenter la production d'un atelier de fabrication d'isocyanates par phosgénéation.

⁶⁴⁶Becerra (Sylvia), *op. cit.*, p.17

À titre d'exemple, reprenons le récit fait par Christian Moretto⁶⁴⁷ autour d'un incident de l'été 1986 : « *peu de temps avant la demande d'extension de Tolochimie, le vendredi 11 juillet 1986, un nuage de chlore et de chlorure d'ammonium « s'échappe » sur Ranguel [au Sud-Est du pôle chimique] à la suite d'une fuite accidentelle survenue à AZF* »⁶⁴⁸. Suite à cet accident, le militant écologiste trouve un écho dans la presse locale et est cité dans un article de *La Dépêche du Midi* : soucieux de « *la sécurité des employés, comme [de] celle de la population* », il demande la publication du plan ORSEC-TOX (organisation des secours en cas de pollution toxique) et « *la mise en place de mesures draconiennes pour éviter les accidents* », insiste sur les dangers des activités chimiques (l'usine AZF est présentée comme « *une véritable bombe* »), et conclut sur la nécessité « *de s'orienter vers des productions beaucoup moins dangereuses* » et « *d'installer un réseau de mesures des divers gaz rejetés dans l'atmosphère* »⁶⁴⁹. Trois mois plus tard, il envoie une lettre de déclaration aux médias dans laquelle, après avoir rappelé les éléments que nous venons d'évoquer, il invite explicitement les lecteurs à participer à l'enquête publique :

« l'association des riverains contre les nuisances et pollutions industrielles et les Amis de la Terre Toulouse-Écologie demandent à la population toulousaine et de la proche banlieue de répondre par la négative sur les registres de l'enquête publique »⁶⁵⁰.

Ces initiatives, parmi d'autres, ont contribué à faire émerger sur la place publique la question des risques industriels. Elles ont, par ailleurs, trouvé d'autant plus d'écho que le gouvernement révisait sa politique de prévention des risques industriels, et que les médias relayaient les principales préoccupations portées par les associations⁶⁵¹. Les contextes, local et national, ont ainsi concomitamment contribué à la très forte participation de 1986, et favorisé l'amplification des revendications.

⁶⁴⁷ Engagé dès 1972 dans le mouvement Environnement et Humanisme (qui deviendra Les Amis de la Terre Midi-Pyrénées), et initiateur en 1979 de l'association des riverains contre les nuisances et pollutions industrielles, Christian Moretto compte parmi ceux qui ont activement milité contre les nuisances du pôle chimique bien avant l'explosion d'AZF. Il a témoigné de son expérience et des nombreuses actions entreprises de la fin des années 1970 à 2001, dans l'ouvrage, *Toulouse, chronique d'un désastre annoncé*.

⁶⁴⁸ Farreny (Henri), Moretto (Christian), *op. cit.*, p.42

⁶⁴⁹ Extrait des propos de Christian Moretto, cités dans *La Dépêche du Midi* du 12 juillet 1986, ainsi qu'il le rapporte dans son ouvrage (*op. cit.*).

⁶⁵⁰ Farreny (Henri), Moretto (Christian), *op. cit.*, p.41.

⁶⁵¹ À partir du milieu des années 1980, le problème de la sécurité ou des risques industriels est systématiquement évoqué dans les articles de presse relatifs au pôle chimique Sud, témoignant d'une prise de conscience nouvelle de ces questions. La série d'articles « Connaître la chimie toulousaine », publiée par *La Dépêche du Midi* en mars 1987, en ce sens emblématique d'un changement : si l'objectif est clairement de participer à la revalorisation de l'image des entreprises, chaque article consacre un ou deux paragraphes à la question de la sécurité et des risques.

6.2.2 - Entre exigences environnementales et mise en cause des projets industriels, l'affirmation de discours citoyens

Avant d'entrer dans le détails des revendications, remarquons que la participation aux enquêtes publiques est assez irrégulière, variant d'une poignée à plusieurs dizaines (voire centaines pour 1986) de remarques inscrites dans les registres d'enquête. Ceci est à rapprocher du fait que les enquêtes publiques concernent des projets de nature différente, induisant des transformations plus ou moins importantes sur le site industriel. On remarque ainsi que les enquêtes relatives à des projets complexes, proposant plusieurs évolutions, recueillent davantage d'observations que celles qui n'en proposent qu'une. On peut également noter qu'entre 1986 et 2000, la plupart des demandes d'autorisation sont le fait de la SNPE ou de Tolochimie (dont les activités sont étroitement liées) : deux seulement émanent de Grande Paroisse-AZF (celles de 1992 et 2000), et une de l'unité, plus petite, de Raisio (fin 1999). Les enquêtes relatives à ces trois projets comptent parmi celles ayant la plus faible participation. Enfin, pour la SNPE et Tolochimie, lorsque les demandes d'extension impliquent directement des activités liées au phosgène (augmentation de la production d'un atelier de fabrication d'isocyanates par phosgénation en 1986, création d'une nouvelle unité d'hydrogénation en vue de la production de triphényl phosgène en 1989, remodelage de l'unité existante de fabrication du phosgène en 1991, et exploitation d'une troisième chaîne de fabrication du phosgène en 1991), la mobilisation est particulièrement importante. Il apparaît ainsi que les activités du groupe SNPE, et plus particulièrement celles impliquant le phosgène, suscitent le plus grand nombre de réactions⁶⁵². Nous allons maintenant nous attacher à les présenter.

Si par le passé les revendications portaient sur les pollutions chroniques (de l'air et de l'eau) et sur les accidents potentiels (le terme de risque n'était pas employé alors), les années 1980 voient émerger des questionnements nouveaux. Déjà l'enquête de 1984, qui n'avait recueilli qu'un faible nombre d'observations, était révélatrice d'une évolution des revendications. Les avis, déposés sous forme de lettres et synthétisés par le commissaire enquêteur, y interrogeaient non seulement le contrôle des pollutions et les risques encourus en cas d'accident, mais aussi les atteintes à la santé des ouvriers et des riverains, et le déroulement de l'enquête. Deux autres points sont soulevés par Christian Moretto dans l'argumentaire présenté plus haut : l'information des populations, pour

⁶⁵²Cf. *supra* le tableau n°3 (section 5.2.4)

laquelle il préconise la publication du plan ORSEC-TOX, et la réorientation des productions. L'ensemble de ces points sera maintes fois repris par la suite. Parmi eux, quatre thématiques recourent la très large majorité des observations déposées sur les registres d'enquête : les pollutions chroniques, les risques accidentels, l'avenir du pôle chimique dans son ensemble et l'information des populations.

Sur les deux premières thématiques, les revendications se font de plus en plus précises. Des solutions techniques sont proposées pour réduire risques et pollutions : par exemple, l'installation d'un réseau de surveillance de l'atmosphère ou la réalisation d'un double confinement des installations de dépotage du chlore liquide et de conditionnement du phosgène (1989 et 1990). Des remarques sont également faites sur les taux maximum de rejets polluants à autoriser, ainsi que sur la gestion des déchets industriels (1991, 1997 et 1998). Les observations se technicisent aussi à travers le questionnement des scénarios d'accident à retenir sur le site : de nouveaux points sont apportés au débat comme une potentielle chute d'avion⁶⁵³, ou la rupture d'un wagon de chlore situé hors de l'enceinte de confinement⁶⁵⁴.

Du fait de sa proximité avec l'urbanisation, l'avenir du pôle chimique soulève de nombreuses questions. Elles conduisent les pétitionnaires soit à refuser toute implantation nouvelle et à demander la limitation des productions afin que le risque n'augmente pas sur cette zone, soit à proposer le déplacement des activités chimiques hors de la ville de Toulouse et la reconversion du site, soit à remettre en cause l'utilité sociale des productions et proposer des productions alternatives. Ainsi, dès 1987, un intervenant « *demande à la ville de Toulouse de modifier son POS en vue d'écarter, de la zone Sud, les industries à risques* »⁶⁵⁵. Quelques années plus tard, en 1991, le commissaire enquêteur note :

quatre interventions « attirent l'attention de M. Le Préfet sur la multiplication des ateliers de production des différents composés chimiques dangereux et polluants. Ils estiment que le seuil du tolérable est désormais atteint et demandent en conséquence que de nouvelles extensions ne soient plus

⁶⁵³ Situé sous le cône d'envol et d'atterrissage de l'aéroport de Toulouse-Blagnac, le pôle chimique est quotidiennement survolé par des centaines d'avions. En conséquence, associations et riverains demandent que le risque d'un chute d'avion soit pris en compte dans la définition des scénarios d'accident. Cette revendication sera presque systématiquement consignée dans les registres d'enquête à partir de 1991.

⁶⁵⁴ Le wagon est alors considéré comme étant en transport, et est sous le coup de la réglementation du transport de matières dangereuses, et non celle des installations classées pour la protection de l'environnement.

⁶⁵⁵ Extrait du rapport de l'enquête publique relative à la demande présentée par la SNPE, conduite du 1^{er} juin au 1^{er} juillet 1987.

autorisées sur le site actuel mais en des lieux "situés à des distances acceptables de toute agglomération" »⁶⁵⁶.

De même en 1997, l'une des observations déposées est que :

« la zone chimique de Toulouse, au cœur de la ville, doit être déplacée dans un secteur moins à risques ; il ne faut surtout pas pérenniser les industries en accordant des extensions de production »⁶⁵⁷.

Dernier exemple, qui s'inscrit dans la lignée de l'argumentaire développé par Christian Moretto treize ans plus tôt, un opposant au projet déclare :

« il est inadmissible à notre époque de produire encore des produits chimiques alors que l'on peut les remplacer par des produits naturels. L'augmentation des pesticides ne sert qu'à polluer un peu plus notre planète. Il faudrait recourir à des méthodes basées sur des équilibres naturels, seuls gages d'un avenir "durable" »⁶⁵⁸.

Dans la quinzaine d'années qui précèdent la catastrophe d'AZF, une large réflexion sur la place du pôle chimique et son avenir dans un espace urbain dense est donc développée, conduisant les riverains qui s'expriment à formuler diverses propositions, allant du *statu quo* à la reconversion complète des activités.

Le déplacement du pôle chimique est fréquemment proposé, mais toujours écarté par les autorités et les industriels du fait du coût, extrêmement élevé, d'une telle opération. Dans une étude de droit de l'urbanisme et de l'environnement, Marie Bernot explique ainsi : « à la possibilité évoquée par un membre du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail de l'hôpital Marchant (cf. compte rendu de ce comité, 15 mars 1991) d'un éventuel déplacement de leurs activités hors de la zone urbaine, [un] représentant de la Direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE) a répondu que la possibilité de déménager les usines a été la première chose évoquée, mais que d'une part "les industriels ont des activités imbriquées les une aux autres" et que d'autre part "le coût de reconstruction d'une usine est très élevé". Il rajoute que des évaluations ont été faites et qu'ainsi, pour la SNPE le coût pour son déménagement serait de l'ordre d'un milliard de francs⁶⁵⁹. *La Dépêche* (cf. *La Dépêche du Midi*, 19 mai 1992) évoque également ce coût qui, lors d'une enquête publique (de 1991) pour la modernisation de la SNPE avait été évalué à un milliard et

⁶⁵⁶ Extrait du rapport de l'enquête publique relative à la demande présentée par la SNPE, conduite du 4 février au 5 mars 1991.

⁶⁵⁷ Extrait du rapport de l'enquête publique relative à la demande présentée par la SNPE, conduite du 17 juin au 31 juillet 1997.

⁶⁵⁸ Extrait du rapport de l'enquête publique relative à la demande présentée par Tolochimie, conduite du 22 février au 24 mars 1999

⁶⁵⁹ Soit cent-cinquante millions d'euros.

demi, "ce qui représenterait un coût inacceptable, sans compter les problèmes d'emploi que le déménagement pourrait engendrer" »⁶⁶⁰. De la même manière, l'ancien adjoint à l'urbanisme de la ville de Toulouse nous explique en entretien :

« On avait parlé de ça. Mais à partir du moment où le déménagement des usines, enfin les deux usines essentielles de ce secteur-là, constituait une opération extrêmement coûteuse, inaccessible pour les finances soit de la ville, soit du département, soit des deux en même temps, la question ne s'est pas posée de façon pratique. (...) On n'a jamais poussé l'examen plus loin qu'une approche très verbale de la chose. » (un conseiller du maire de Toulouse, ancien adjoint au maire en charge de l'urbanisme, juin 2007)

Mis à part l'argument financier, une militante écologiste explique qu'une étude des risques avait montré qu'un déménagement partiel des installations industrielles aurait conduit à augmenter les risques :

« Il y a eu à une époque une étude sur les effets dominos et ils ont conclu que les risques étaient plus grands si on séparait les différentes industries que si on les laissait ensemble. Ce qui est sans doute vrai, notamment parce que y avait quand même une approche assez globale et puis qu'ils échangeaient des produits en voisins. » (une militante écologiste (UMINATE et FNE), mai 2007)

L'information de la population, enfin, présente diverses facettes : information sur les activités des usines et sur les conduites à tenir en cas d'accident, mais aussi, l'amélioration des enquêtes publiques (par une meilleure publicité et une plus facile compréhension des dossiers d'enquête). Globalement, ce point trouve un écho certain auprès des commissaires enquêteurs, puisqu'ils le reprennent régulièrement dans leurs conclusions, invitant les pouvoirs publics à améliorer l'information des populations. Il en est ainsi dans le rapport d'enquête de 1986 dont un élément de conclusion est le suivant :

« il serait nécessaire d'informer la population afin de dédramatiser cette affaire, dans un premier temps, et, dans un deuxième temps, l'informer sur la conduite à tenir en cas d'accident »⁶⁶¹.

On retrouve ce point dans celui de 1987 où il est souligné à plusieurs reprises que le dossier d'enquête était difficilement compréhensible pour un public non averti, ou encore dans celui de 1990 où est proposée la création d'un comité d'information sur la sécurité, afin d'« *apporter une réponse aux inquiétudes du public, à une époque où*

⁶⁶⁰ Bernot (Marie), « Enquête sur le sud toulousain », magistère Droit de l'Urbanisme et de l'Environnement, 1993, p.10

⁶⁶¹ Extrait du rapport de l'enquête publique relative à la demande présentée par la société Tolochimie, conduite du 22 octobre au 21 novembre 1986.

l'opinion est particulièrement attentive et sensible à toutes les questions de sécurité et d'environnement »⁶⁶².

Ainsi, au fil des enquêtes publiques, les revendications citoyennes se structurent et sont argumentées. Par ailleurs, si elles sont, dans un premier temps, portées par des riverains et des associations écologiques, les années 1990 voient des élus locaux s'associer aux revendications et déposer à plusieurs reprises des délibérations de conseil municipal défavorables aux extensions du pôle chimique. C'est le cas de plusieurs communes proches du pôle chimique (dont Vieille-Toulouse, Ramonville, Portet-sur-Garonne et Pechbusque). Toulouse par contre donnera toujours un avis favorable aux projets d'extension, comme l'explique l'ancien adjoint à l'urbanisme de la ville de Toulouse :

« [La ville] n'a jamais eu d'avis défavorable [lors des demandes d'extension sur le pôle chimique]. Au contraire, l'intérêt de la ville est évidemment de maintenir l'activité industrielle aussi importante que possible. » (un conseiller du maire de Toulouse, ancien adjoint au maire en charge de l'urbanisme, juin 2007)⁶⁶³.

Il n'empêche que l'adjoint à l'environnement de la ville de Toulouse participait régulièrement au Secrétariat permanent pour la prévention des problèmes industriels (SPPPI)⁶⁶⁴, et que, deux mois après son élection à la mairie de Toulouse, Philippe Douste-Blazy s'inquiétait auprès du préfet de la prise en compte des dangers du pôle chimique, en particulier le risque de crash aérien⁶⁶⁵ :

« J'ai l'honneur d'attirer votre attention sur une question qui me paraît d'une extrême gravité. Je souhaite m'assurer que les conséquences d'un éventuel sinistre pouvant se produire sur la zone chimique ont bien été mesurées dans toutes leurs implications. Vous serait-il possible de me faire parvenir une estimation des conséquences des sinistres les plus meurtriers susceptibles de se produire sur ce site ? À titre d'exemple, quelles seraient les conséquences de la chute d'un avion gros porteur sur la partie la plus vulnérable du site ? »⁶⁶⁶

⁶⁶² Extrait du rapport de l'enquête publique relative à la demande présentée par la SNPE, conduite du 7 mai au 8 juin 1990.

⁶⁶³ La mairie de Toulouse a toutefois donné une suite défavorable à un projet de création de ZAC à vocation chimique présenté par la Chambre du Commerce et de l'Industrie de Toulouse en 1996. Cf. rapport de l'IGE, p. 26.

⁶⁶⁴ Cf. paragraphe suivant.

⁶⁶⁵ Le rapport du CGPC indique également que la précédente municipalité (conduite par Dominique Baudis) s'était interrogée sur l'opportunité du déplacement des activités industrielles. Ils écrivent ainsi : « c'est vers 1984, que le maire M. Dominique Baudis s'exprime publiquement sur le déplacement des usines chimiques ». (rapport du CGPC, annexe 3 – p.22)

⁶⁶⁶ Extrait d'une lettre du maire de Toulouse au préfet de la Haute-Garonne, en date du 21 mai 2001 (document mis à disposition par l'un des rapporteurs de l'IGE).

En entretien, Philippe Douste-Blazy explique à ce sujet : « des gens qui sont venus me voir, et j'ai vu sur les plans qu'ils me montraient que les avions survolaient le pôle chimique. Ça a été pour moi une découverte. Je ne le savais pas, avant d'être maire. J'ai pensé que c'était quand même dangereux et j'ai écrit une lettre au préfet pour lui demander s'il était sûr qu'il n'y avait pas de risques. Ce à quoi il a répondu ensuite. » (Philippe Douste-Blazy, octobre 2008)

On lit ici l'ambiguïté de la position municipale entre protection du développement industriel (et des taxes afférentes) – qui se traduit par un accueil favorable des permis de construire –, et relais des préoccupations sociales en matières de sécurité et de préservation de l'environnement – qui se traduit par une participation au Secrétariat permanent pour la prévention des problèmes industriels (SPPPI) et des interrogations sur les risques industriels.

6.2.3 - La création du SPPPI : dépasser la contestation par la concertation

Tous les éléments cités plus haut apparaissent à l'analyse des compte-rendus d'enquêtes publiques. Néanmoins, dans les dix années qui précèdent la catastrophe, elles ne sont plus l'unique lieu « officiel » d'expression des revendications citoyennes : en 1990, est créé à Toulouse le Secrétariat permanent pour la prévention des problèmes industriels (SPPPI), où industriels, administration, élus locaux et riverains sont régulièrement amenés à se rencontrer pour débattre, comme son nom l'indique, des problèmes industriels de l'agglomération toulousaine⁶⁶⁷. Les activités du pôle chimique sud toulousain seront au cœur de nombreuses réunions de cette instance de concertation, qui deviendra un élément essentiel à la structuration des revendications citoyennes, à l'information des populations et à la réduction des risques et nuisances de l'ensemble industriel.

En effet, en février 1989, dans un contexte où la contestation des projets industriels se fait de plus en plus vive et où l'État, par le biais de son secrétaire d'État à la prévention des risques naturels et technologiques, affirme une volonté de dialogue sur la question des risques industriels, le préfet de la Haute-Garonne propose de créer, à Toulouse, un secrétariat permanent pour la prévention des problèmes industriels⁶⁶⁸. Cette militante de l'UMINATE et de la fédération France nature environnement (FNE) explique ainsi :

« c'est dans ce contexte que le Préfet a provoqué au bout de plusieurs années une réunion en préfecture (...) où ont été réunis les industriels, les collectivités

⁶⁶⁷ Signalons également que deux autres instances de concertation, sur des thématiques, sont mises en place à cette période : l'Observatoire régional de l'air en Midi-Pyrénées (ORAMIP), chargé de surveiller la qualité de l'air, est créé en 1991 ; l'Observatoire régional des déchets industriels en Midi-Pyrénées (ORDIMIP), qui regroupe les différents acteurs de la région concernés par la gestion des déchets industriels, est créé en 1993. Nombre d'acteurs se retrouvent dans ces différentes instances. D'ailleurs, après la catastrophe d'AZF, les réunions communes SPPPI-ORDIMIP deviendront monnaie courante.

⁶⁶⁸ Deux SPPPI existent alors en France, l'un autour de l'étang de Berre, l'autre en Basse-Seine.

territoriales concernées, les industriels concernés, l'État, avec ses différentes facettes, plus deux associatifs : un représentant de la fédération de pêche et moi-même pour l'Uminate, et était descendu le Secrétaire d'État aux risques majeurs. (...) On a passé la journée à discuter des risques de la plate-forme (...) et le Préfet nous a demandé « est-ce que les uns ou les autres autour de la table vous êtes d'accord pour démarrer un SPPPI ? » (...) pour le compte des associations d'environnement, je me suis engagée à ce que si un SPPPI voyait le jour, on y participerait de manière active. » (une militante écologiste (UMINATE et FNE), mai 2007)

Un an après cette réunion en préfecture, le SPPPI est officiellement créé le 7 février 1990. Sylvia Becerra explique que « la gestation du SPPPI a donc eu lieu dans un contexte fédérateur : une situation locale conflictuelle entre industriels et riverains, la pression associative de plus en plus forte entravant les projets industriels locaux, "verdissement" des centres de pouvoir aux niveaux régional, départemental et local, accompagné d'une volonté politique nationale d'innover en matière de prévention, d'information et de communication sur les risques industriels. (...) La conjugaison de cet ensemble de faits structure un enjeu commun autour de la prévention des risques industriels locaux et de la concertation, enjeu partagé par les futurs participants du SPPPI-Toulouse, qu'il soit lié à des intérêts environnementaux (pollutions), médiatiques (image des industriels véhiculée dans la presse), économiques (rapport coût-bénéfices pour l'industriel), politiques (accès des partis verts au pouvoir) ou sociaux (conditions de travail dans les usines, nuisances) »⁶⁶⁹.

Hébergé et principalement financé⁶⁷⁰ par la DRIR(E)⁶⁷¹, le SPPPI cible au départ son action sur trente-et-un établissements de dix-sept communes de l'agglomération toulousaine⁶⁷². Il est, contrairement aux SPPPI existants alors, présidé non pas par un représentant de l'État, mais par un universitaire⁶⁷³. Il s'agit, à travers ce choix, de s'assurer de la neutralité du président, en tant qu'expert non impliqué dans les décisions administratives ou industrielles. Le travail s'organise alors en quatre commissions thématiques : « risques, transports et sécurité », « eau », « air-déchets » et « information -communication ». Sont conviés à y participer les services et établissements publics de

⁶⁶⁹Becerra (Sylvia), *op. cit.*, 2006, p.27

⁶⁷⁰Des actions ponctuelles feront appels à des financements des collectivités locales ou des établissements publics comme l'agence de l'eau.

⁶⁷¹Les DRIR (directions régionales de l'industrie et de la recherche) sont devenues DRIRE (direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement) en 1990. Pour éviter tout anachronisme et simplifier la lecture, nous emploierons, dans cette partie, la formulation DRIR(E).

⁶⁷²Toulouse, Auzeville-Tolosane, Balma, Blagnac, Pechbusque, Portet, Ramonville, Saint-Alban, Vieille Toulouse, Vigoulet-Auzil. Cette participation est ensuite élargie en 1997 à six autres communes : Saint-Jory, Villeneuve Les Boulou, Castelnou d'Estretfonds, Roques, Tournefeuille et l'Union.

⁶⁷³Deux professeurs de chimie de l'université Toulouse 1 se succéderont à la présidence du SPPPI.

l'État, les industriels, les associations de riverains et de protection de l'environnement, les experts scientifiques, les élus des collectivités territoriales, les syndicats et des journalistes. Si les représentants des trois premiers groupes seront des acteurs constants et moteurs du SPPPI toulousain, élus, représentants syndicaux⁶⁷⁴ et journalistes⁶⁷⁵ y seront moins actifs. Le faible engagement des élus (mis à part quelques figures emblématiques) sera regretté par les acteurs associatifs.

Néanmoins, dans les années qui suivent la création du SPPPI, les commissions (et sous-commissions) produisent un travail considérable et obtiennent un certain nombre de résultats, sur la réduction des risques et rejets, comme sur l'amélioration de l'information et, ponctuellement, la limitation de l'urbanisation⁶⁷⁶. En effet, concernant tout d'abord la réduction des pollutions de l'air et de l'eau, un travail de négociation d'objectifs a été mené au sein du SPPPI :

« par le biais des commissions eau et air, on a examiné des bilans des rejets des différentes entreprises et on a négocié avec eux des projets d'évolution et des objectifs. Chaque année on faisait le point sur l'avancée » (une militante écologiste (UMINATE et FNE), mai 2007)

Des résultats significatifs ont été obtenus. Grande-Paroisse et Tolochimie font ici figure de « bons élèves » : « par exemple, Tolochimie qui rejetait 5kg/jour de nickel en 1993, a réduit ses rejets à 0,25kg/j en 1998 (soit -95% au lieu des -75% fixées dans les objectifs 1999). Grande Paroisse est passé de 1400kg/j d'azote ammoniacal rejetés en 1993 à 545kg/j en 1998 (soit -61% par rapport aux -20% fixés pour l'année 1999) »⁶⁷⁷. À l'inverse, la SNPE n'a pas atteint les objectifs fixés, au contraire, ces rejets ont augmenté entre 1993 et 1998 : « à la SNPE, la toxicité des rejets qui devait être réduite de 95% avant 1999, a augmenté de 24% entre 1993 et 1998 ; de même pour le chlore dont les rejets ont été augmentés de 494% entre 1993 et 1999) »⁶⁷⁸. Parallèlement à ces résultats, un observatoire de l'eau et un système de mesures de la pollution atmosphérique ont été mis en place en collaboration avec l'Agence de l'eau Adour-Garonne, pour le premier, et avec l'Observatoire régional de l'air en Midi-Pyrénées (ORAMIP)⁶⁷⁹ pour le second.

⁶⁷⁴ Les représentants syndicaux perçoivent le discours des associatifs comme une contestation de leur emploi.

⁶⁷⁵ Sylvia Becerra note à ce propos : « largement sollicités au départ, les médias se désengagent du SPPPI dans les premières années de fonctionnement. » *In* : Becerra (Sylvia), *op. cit.*, 2006, p.43

⁶⁷⁶ Nous ne développerons pas ce dernier point ici, mais dans la section suivante consacrée à la maîtrise de l'urbanisation autour du pôle chimique.

⁶⁷⁷ Becerra (Sylvia), *op. cit.*, 2006, p.61

⁶⁷⁸ *Ibid.*, p.60

⁶⁷⁹ Association loi 1901, l'ORAMIP est un observatoire scientifique et technique, agréé par le ministère en charge de l'écologie, pour surveiller la qualité de l'air en région Midi-Pyrénées.

Au-delà de la réduction des rejets, des résultats ont également été obtenus sur la réduction des risques d'accident. Les industriels ont ainsi réalisé d'importants investissements pour sécuriser leurs installations. Deux exemples sont fréquemment évoqués : le double-confinement des stockages de chlore et de phosgène, ainsi que le double-confinement de la conduite de phosgène reliant la SNPE à Toloachimie⁶⁸⁰. Pour la prévention des risques majeurs toujours, des exercices d'alerte au sein des entreprises permettaient de tester les dispositifs internes d'urgence. De même, les participants du SPPPI ont été sollicités pour vérifier le bon fonctionnement du système d'alarme :

« On s'est posté aux points névralgiques, des associatifs se sont postés aux points névralgiques pour dire si à telle heure on entendait le son, on a donné des comptes-rendus, on a prouvé qu'on n'entendait pas, la sirène a été refaite et après là maintenant on l'entend, voilà. Elle a explosé au moment d'AZF mais enfin ça c'est un détail, elle aurait pu être utile à un autre moment. » (une adhérente du Comité de quartier Croix-de-Pierre, novembre 2006)

Un autre volet sur lequel le SPPPI semble avoir permis des améliorations significatives est celui de l'information des populations. Diverses actions seront en effet entreprises par la commission « information-communication » : un journal d'information *Toulouse-Environnement* sera créé, une quinzaine de numéros sera publiée. Des plaquettes d'information sur les conduites à tenir en cas d'accident seront éditées et distribuées aux riverains des usines⁶⁸¹. Une exposition itinérante sur les risques sera mise en place et circulera dans différents quartiers et établissements scolaires toulousains⁶⁸². Un film « *La Part du Risque* », financé par la DRIR(E) Midi-Pyrénées est réalisé en 1990 : bâti sur une série de témoignages des différents acteurs du risque (industriels, services administratifs, élus locaux, militants associatifs, représentants syndicaux, journalistes, etc.), ce film abordait toutes les facettes des problèmes industriels, et se terminait sur des engagements forts du préfet en faveur de la prévention des risques⁶⁸³. Plus spécifiquement, l'accès (dans tous les sens du terme) aux enquêtes publiques a été facilité : les lieux d'accès aux registres d'enquêtes ont été

⁶⁸⁰ Signalons que ces travaux ne sont certainement pas sans lien avec la loi de 1976.

⁶⁸¹ Précisons qu'il s'agit là d'une application de la loi de 1987 qui prévoyait la diffusion de plaquette d'information.

Deux éditions seront réalisées. La distribution de la seconde restera, pour beaucoup, une énigme (voire un regret) : de nombreux exemplaires seraient restés dans une mairie, sans jamais être remis à leurs destinataires (les mairies étaient chargées de la distribution). Au-delà, se pose la question de savoir si ces plaquettes étaient effectivement lues et conservées par les habitants concernés.

⁶⁸² C'est ce que décrit ici une représentante associative (et responsable de la commission information du SPPPI) : « *l'unité mobile de Science-Animation, qu'ils ont toujours, c'est un système de tracteur avec remorque. Non seulement elle a rencontré les scolaires mais elle a été vers le grand public avec des points d'arrêt sur des places publiques, sur des choses de ce type donc dans la zone en question.* » (une militante écologiste (UMINATE et FNE), mai 2007)

multipliés, et la compréhension du contenu des enquêtes a été facilitée, d'une part, parce que davantage d'éléments étaient livrés dans les dossiers d'enquête, d'autre part, parce que, à partir 1991, une réunion publique était systématiquement organisée à l'ouverture des enquêtes. L'enjeu identifié (et la difficulté) de toutes ces actions d'information était alors d'« informer sans alimenter la peur et les fantasmes de la population à leur sujet »⁶⁸⁴.

Ainsi, dans un contexte où les risques industriels sont mis à l'agenda politique, et où localement une volonté de concertation se fait jour, les revendications citoyennes trouvent une écoute, ponctuelle mais réelle, à la fois politique et médiatique, et voient se réaliser des progrès tangibles. Sylvia Becerra identifie en effet cette période, de 1990 à 1995, comme étant animée par « une dynamique de co-construction de la sécurité »⁶⁸⁵. Cette dynamique ralentit dans la seconde moitié des années 1990, le fonctionnement du SPPPI « se met en mode routine », un certain nombre de membres se désengagent, des résultats sont plus difficilement obtenus, « l'inertie des décideurs, élus ou administrations de l'État » se fait davantage ressentir⁶⁸⁶.

Il n'en reste pas moins que le SPPPI a joué dans les dix ans qui précèdent l'explosion de l'usine AZF, un rôle essentiel pour l'information des populations, l'échange entre industriels et riverains⁶⁸⁷ et l'amélioration de la sécurité. Parallèlement, la mobilisation des associations continue de s'exprimer, « sous une forme plus contestataire »⁶⁸⁸, en dehors de cette instance de concertation, par le biais de courriers aux élus, de pétitions, de manifestations (lors de pics de pollution par exemple), etc. Si ce travail sera partiellement remis en cause par l'explosion du 21 septembre 2001, l'expérience acquise dans les dix années précédant l'événement sera réinvestie dans le débat sur l'avenir du pôle chimique. Le SPPPI deviendra en effet un lieu privilégié d'expression des différents acteurs du débat.

⁶⁸³ Henri Farreny explique ainsi en entretien, et nous partageons son analyse, que c'était là un film incroyable par la diversité des points de vue qu'il rassemble, ainsi que par les prises de position fortes qui y sont affichées (le préfet annonce qu'un exercice d'alerte grande nature sera réalisé). Il traduit « *le climat de collaboration entre l'administration d'un côté, élus et associatifs de l'autre, qui a animé les années 1989 à 1998 (enfin surtout 1989-1994)* ». Selon lui, aucun film de cette envergure n'a été réalisé depuis (même après la catastrophe d'AZF).

⁶⁸⁴ Becerra (Sylvia), *op. cit.*, 2006, p.46

⁶⁸⁵ *Ibid.*

⁶⁸⁶ *Ibid.*

⁶⁸⁷ Une militante associative indique ainsi : qu'avant la création du SPPPI, « *le débat avec les industriels était quasiment impossible. Donc, avoir un système (...) au moins tripartite, au sens où les associations elles avaient en face d'elles à la fois l'État et les industriels, (...) c'était bien, ça a permis de faire évoluer les choses* » (une militante écologiste (UMINATE et FNE), mai 2007)

⁶⁸⁸ Becerra (Sylvia), *op. cit.*, 2006, p.77

6.3 - La maîtrise de l'urbanisation comme modalité de gestion des risques : le retour de la question des risques dans l'aménagement

L'année où est proposée la création du SPPPI, l'administration achève un autre chantier : la définition des périmètres de risques autour des installations chimiques. En effet, suite à la loi du 22 juillet 1987 pour la maîtrise de l'urbanisation dans les zones exposées à des risques, les services toulousains de l'État (DRIR(E), préfecture) aboutissent, au cours de l'année 1989, à la définition d'un périmètre de protection. Celui-ci est ensuite rapidement intégré aux plans d'occupation des sols⁶⁸⁹ des trois communes impactées : Toulouse, Vieille-Toulouse et Portet-sur-Garonne. Les constructions nouvelles (à l'exception de celles dédiées à la chimie) sont alors interdites dans la zone, et les extensions pour les bâtiments existants réglementées. Ces évolutions réglementaires, qui interviennent à un moment où les alentours du pôle chimique sont déjà fortement urbanisés⁶⁹⁰, traduisent une évolution de la relation entre la ville et ses usines, à travers la prise en compte des risques industriels dans la gestion de l'aménagement urbain.

Le sujet a fait l'objet de divers écrits, dont trois principaux : les deux rapports post-catastrophe de l'Inspection générale de l'Environnement (IGE) et du Conseil général des Ponts et Chaussées (CGPC), et l'ouvrage d'Henri Farreny et Christian Moretto *Toulouse, chronique d'un désastre annoncé*⁶⁹¹. S'y ajoutent de nombreux articles de presse. Si l'ensemble constitue un support généreux, ils nous placent dans une posture de recherche relativement inconfortable : comment produire une analyse neuve dans un champ déjà saturé d'interprétations, parfois contradictoires et parfois accusatrices ? Notre objectif ici ne sera pas d'établir les responsabilités de l'État, de la mairie ou des industriels dans la catastrophe d'AZF, ni dénoncer les manquements éventuels des uns et des autres dans la gestion de la ville et des risques, mais bien de comprendre comment, à un moment donné, sur un territoire donné, des conflits socio-spatiaux (entre développement urbain et protection des risques) ont été arbitrés.

À partir de là, nous étudierons tout d'abord la façon dont les périmètres de protection ont été définis, puis traduits dans les documents d'urbanisme. Nous présenterons ensuite

⁶⁸⁹Conséquent aux lois de décentralisation de 1982 et 1983, les communes ont acquis la compétence urbanisme (dont autorisation d'urbanisme et élaboration des plans d'occupation des sols).

⁶⁹⁰Un responsable de la DRIRE déclare ainsi : « de 1850 à 1989 ou 1990, il était impossible juridiquement et techniquement et réglementairement de maîtriser l'urbanisation autour des sites. Donc comment s'étonner, d'une certaine façon, que ça ce soit bâti, surtout à proximité des grandes métropoles. » (le chef du Pôle risques accidentels, DRIRE Midi-Pyrénées, mars 2008)

⁶⁹¹Dans cet ouvrage, Christian Moretto et Henri Farreny livrent une analyse très critique, tant de la détermination des zones de dangers (appelées la patate et le haricot) que du rapport, jugé complaisant, de l'Inspection générale de l'Environnement. Ils rappellent une série de démarches engagées dès 1989 tant au SPPPI que sur d'autres scènes pour dénoncer ces zones de dangers, et leurs méthodes de calcul (définition des seuils, prise en compte des facteurs géographiques et météorologiques).

quelques projets d'aménagement, situés à l'intérieur ou à proximité du périmètre de protection, qui ont fait l'objet de débats (entre services administratifs ou au sein du SPPPI, avant ou après la catastrophe d'AZF).

6.3.1 - La définition de périmètres de protection, minimisation ou effet d'horizon⁶⁹² ?

La définition des périmètres de protection s'appuie sur les études de dangers, réalisées par les industriels et validées par la DRIR(E), au cours des années 1980. Obligation réglementaire, les études de dangers ont été instituées suite à la loi du 19 juillet 1976 : l'article 5 du décret d'application du 21 septembre 1977 indique que les demandes d'autorisation doivent comporter « *une étude exposant les dangers que peut présenter l'installation en cas d'accident et justifiant les mesures propres à en réduire la probabilité et les effets, déterminées sous la responsabilité du demandeur* »⁶⁹³. Ainsi, « l'étude de dangers est un dispositif d'enquête à la fois scientifique et social qui permet d'anticiper les dangers d'une implantation pour son environnement »⁶⁹⁴. Les premières études concernant le pôle chimique sont conduites en 1982 et 1983. Dans un premier temps, elles ont conduit à la mise en évidence d'un certain nombre de dangers, et à la planification de travaux de mise en sécurité des usines (comme le double confinement de stockage ou de conduites de produits toxiques, qui sera réalisé quelques années plus tard). Ces études de dangers qui, ainsi que le souligne le rapport de l'IGE, « *montraient que certains accidents pouvaient avoir des conséquences graves à l'extérieur des usines* »⁶⁹⁵, ont ensuite servi de base à la définition des périmètres de protection, et donc à la maîtrise de l'urbanisation. C'est ce qu'explique par exemple, la responsable du service "risques majeurs" de la direction de la sécurité civile et des risques majeurs de la ville de Toulouse :

« L'étude des dangers, elle permet de déterminer des zones de dangers, donc des zones à risques irréversibles ou des zones à effets mortels. Donc les Z1, Z2. Et de ces zones ensuite vont être issues éventuellement les servitudes. Les servitudes d'utilité publique qui elles seront intégrées dans le document d'urbanisme. » (la responsable du service "risques majeurs", direction de la sécurité civile et des risques majeurs, ville de Toulouse, novembre 2006)

Plus précisément, sont définies à Toulouse deux zones de danger : la « zone de protection », qui sera ensuite qualifiée de Plan d'intérêt général (PIG) et où s'imposent des prescriptions particulières en matière d'urbanisme ; et un deuxième périmètre, plus

⁶⁹²La définition des risques est bornée par les connaissances scientifiques et les textes réglementaires en vigueur à un instant donné. Nous faisons l'hypothèse que cet « horizon » a influé sur la façon dont les périmètres de risque ont été définis à Toulouse.

⁶⁹³Extrait de l'article 5 du décret du 21 septembre 1977, application de la loi du 19 juillet 1976.

⁶⁹⁴Bonnaud (Laure), Martinais (Emmanuel), *op. cit.*, 2005, Note de fin n°18

⁶⁹⁵Rapport de l'IGE, p.22

large, dit « zone d'alerte » ou « zone de malaise », à l'intérieur duquel un Plan particulier d'intervention (PPI) prévoit l'organisation des secours en cas d'accident⁶⁹⁶. L'un et l'autre sont basés sur des scénarios d'accidents, dits « scénarios majorants », calculés pour chacune des trois usines classées Seveso seuil haut de la zone chimique. Le tableau ci-dessous⁶⁹⁷ récapitule les distances d'impact retenues en cas de diffusion de gaz toxiques (phosgène, chlore et ammoniac)⁶⁹⁸ :

Établissements	Gaz toxiques	Distance PIG	Distance PPI
SNPE	Phosgène	600m	
	Chlore	500m	1500m
Tolochimie	Phosgène	900m	2150m
Grande Paroisse	Ammoniac	894m	1600m
	Chlore	465m	1500m

Tableau 4: Distances d'impact en cas de diffusion de gaz toxiques sur le pôle chimique (1989)

Plus précisément, il est noté dans l'annexe de l'arrêté préfectoral du 21 août 1989 :

« En complément à leurs études des dangers, les trois entreprises ont calculé les effets d'un tel accident. La simulation des effets toxiques de telles émissions permet d'affirmer que dans le cas d'un tel accident majeur, on pourrait observer des effets irréversibles pour les personnes non protégées dans un rayon de :

- 900 m autour du plus gros réacteur de phosgénéation de Tolochimie
- 894 m autour des cylindres d'ammoniac liquéfié de Grande Paroisse
- 600 m autour de la zone d'utilisation de gaz toxiques de SNPE (réseau de canalisation)⁶⁹⁹

Le PIG a une emprise limitée (environ six cents hectares, avec des rayons inférieurs à un kilomètre)⁷⁰⁰. De fait, il déborde peu du site chimique lui-même, et n'inclut que peu

⁶⁹⁶La première (zone de protection) est défini comme « la zone de minimale dans laquelle l'occurrence d'un accident majeur conduirait avec certitude à des conséquences graves pour la santé et la sécurité publique. » (Cf. DRIR(E) Midi-Pyrénées, « projet de création d'une zone de protection autour du complexe chimique Sud de Toulouse », 20 juin 1989, annexe de l'arrêté préfectoral du 21 août 1989. (Document reproduit dans l'annexe 3 pour rapport du CGPC)

La seconde (zone d'alerte) serait introduite dans l'arrêté préfectoral du 30 juin 1989 portant approbation du PPI comme « la zone dans laquelle « *un des accidents majeurs de référence pourrait entraîner des malaises* ». » (In : Farreny (Henri), Moretto (Christian), *op. cit.*, 2002, p.105)

⁶⁹⁷Ce tableau est issu du document : DRIR(E) Midi-Pyrénées, « Maîtrise de l'urbanisation autour de la zone chimique Sud. Synthèse », 28 novembre 2001, p.2. (Document mis à disposition par le service risques majeurs de la ville de Toulouse). Sont grisées les distances retenues pour la définition des périmètres.

⁶⁹⁸Le risque d'explosion du nitrate d'ammonium (à l'origine de la catastrophe d'AZF) n'était alors pas envisagé, nous y reviendrons.

⁶⁹⁹DRIR(E) Midi-Pyrénées, « projet de création d'une zone de protection autour du complexe chimique Sud de Toulouse », 20 juin 1989, annexe de l'arrêté préfectoral du 21 août 1989. (Document reproduit dans l'annexe 3 pour rapport du CGPC)

⁷⁰⁰Cf. carte n°4, présentée dans le chapitre 3.

d'habitations (principalement le long du chemin des Étroits, en rive droite de Garonne). L'hôpital psychiatrique Gérard Marchant est par contre presque entièrement inclus dans ce périmètre, de même qu'une partie de l'Institut de génie chimique. Le secteur du PPI est lui plus étendu, mais n'a aucune conséquence sur le droit des sols.

Soulignons que l'outil PIG, utilisé à Toulouse, n'a pas été systématiquement employé pour prescrire les zones de protection autour des installations classées. François Duchêne observe ainsi, à propos du site Rhône-Poulenc de l'agglomération roussillonnaise, que les élus des trois communes concernés négocient avec les représentants de l'État (DDE, DRIR(E)) « jusqu'à obtenir des compromis n'entravant que partiellement leurs projets de développement urbain »⁷⁰¹. Ce premier accord sera partiellement remis en cause trois ans plus tard par la montée de préoccupations judiciaires dans le corps préfectoral et la création d'une troisième zone Z3, jusqu'alors inédite, afin d'éviter la construction d'un collège dans les zones de dangers. Emmanuel Martinais observe quant à lui, que les négociations entre les élus de Saint-Fons (sud de Lyon), les services préfectoraux et la DRIR(E) aboutissent à la définition d'un PIG. Il précise que « l'utilisation de la procédure de projet d'intérêt général répond à un désir des élus. Le PIG donnant l'impression d'une attitude autoritaire de l'État, les élus pensent ainsi se protéger des élans de mécontentements de leurs administrés »⁷⁰². Notre matériau ne nous permet pas de comprendre pourquoi le PIG a été utilisé dans le cas toulousain, ni d'ailleurs de retracer les éventuelles négociations entre élus locaux et services de l'État qui ont prévalu à sa définition.

Sur ce point, Guy Jalabert évoque *a posteriori* « une espèce de minimisation aussi bien du côté des industriels que des autorités administratives »⁷⁰³. Abondant dans ce sens, un des rédacteurs du rapport de l'IGE est particulièrement critique vis-à-vis de la définition de ce périmètre. Malgré son positionnement dans l'appareil d'État, il fait l'hypothèse, en entretien, d'une sous-estimation du danger par les services de la DRIR(E) afin de ne pas imposer de restrictions trop fortes dans la gestion de l'urbanisation.⁷⁰⁴

« il y avait eu quand même pas mal d'interprétations des chiffres, des modes de calcul pour éviter que les zones soient trop grandes. (...) la DRIR(E) avait probablement tendance à sous-estimer, à cacher un peu les choses pour faire plaisir au préfet. (...) Les administrations peuvent avoir tendance à adopter des positions ambiguës, voire confuses, pour ne pas aller à l'encontre des élus et

⁷⁰¹ Duchêne (François), *op. cit.*, 1999, p.558

⁷⁰² Martinais (Emmanuel), « Gestion du risque industriel et conflits territoriaux, le cas de Saint-Fons, commune de l'agglomération lyonnaise », *Revue de géographie de Lyon*, vol.71 1/1996, p.43

⁷⁰³ Guy Jalabert, mars 2006.

⁷⁰⁴ DRIR(E) Midi-Pyrénées, « projet de création d'une zone de protection autour du complexe chimique Sud de Toulouse », 20 juin 1989, annexe de l'arrêté préfectoral du 21 août 1989. (Document reproduit dans l'annexe 3 pour rapport du CGPC)

collectivités locales. » (l'un des rédacteurs du rapport de l'IGE sur l'accident de l'usine AZF, juin 2007)

La remarque est retranscrite, avec davantage de retenue, dans le corps du rapport :

« Pour certaines études, l'exploitant avait retenu les concentrations létales 50% et pour d'autres les concentrations létales 1% avant que des instructions soient données au début des années 90. On peut se demander s'il n'y pas eu dans ce choix le souci compréhensible de ne pas afficher des distances de dangers que l'on n'aurait pas pu transcrire dans les règles d'urbanisme. Cette position est certes bien compréhensible mais ce faisant l'inspection des installations classées prenait des responsabilités qui ne sont pas de son ressort. »⁷⁰⁵

Plus particulièrement, le rapport de l'IGE souligne des divergences dans les méthodes de calcul des périmètres : le taux de mortalité pris en compte pour délimiter les zones n'était pas identique pour toutes les études de danger relatives aux installations du pôle chimique sud : certaines se basaient sur une concentration létale de cinquante pour cent de, d'autres sur une concentration létale d'un pour cent. Autrement dit, les premières définissaient comme zone de danger les zones où l'accident retenu aurait des conséquences mortelles pour, au minimum, une personne sur deux ; et les secondes celles où il entraînerait le décès, au minimum, d'une personne sur cent⁷⁰⁶.

En effet, si les taux à prendre en compte ont ensuite été précisés par la réglementation, ils n'étaient pas arrêtés lors de l'élaboration des PPI et PIG toulousains. Au contraire, le travail conduit à Toulouse aurait, parmi d'autres, participé à définir une doctrine nationale de méthodologie de maîtrise de l'urbanisation, présentée dans le « guide de maîtrise de l'urbanisation autour des sites industriels à hauts risques », en octobre 1990 par le ministère de l'Environnement⁷⁰⁷. Et les critères de définition des zones de danger prescrits par la circulaire du 24 juin 1992 relative à la maîtrise de l'urbanisation autour des installations industrielles à hauts risques retenait la définition maximaliste :

« Les scénarios d'accident permettent en général de déterminer autour de chaque activité ou stockage dangereux, deux zones de danger :

- la zone Z1 : zone dans laquelle un accident aurait des conséquences mortelles pour au moins 1% des personnes présentes,
- la zone Z2 : zone d'apparition d'effets irréversibles pour la santé, ou de blessures sérieuses. »⁷⁰⁸

⁷⁰⁵Rapport de l'IGE, p.18

⁷⁰⁶Cette deuxième définition conduit à des zones de danger beaucoup plus larges.

⁷⁰⁷Il est ainsi précisé dans l'annexe de l'arrêté préfectoral du 21 août 1989 : « ce programme [d'investissement pour la sécurisation des usines] fait ainsi de la zone industrielle sud de Toulouse une zone pilote en France dans ce domaine de prévention des risques industriels ». In : DRIR(E) Midi-Pyrénées, « projet de création d'une zone de protection autour du complexe chimique Sud de Toulouse », 20 juin 1989, annexe de l'arrêté préfectoral du 21 août 1989. (Document reproduit dans l'annexe 3 pour rapport du CGPC)

⁷⁰⁸Extrait de la circulaire du 24 juin 1992 relative à la maîtrise de l'urbanisation autour des installations industrielles à hauts risques

Selon un document produit par la DRIR(E) après la catastrophe d'AZF, ces modalités auraient conduit, dans le cas toulousain, à modifier fortement les périmètres de protection, en particulier pour le phosgène :

« Pour ce qui concerne le chlore et l'ammoniac :

les distances Z1 calculées sont incluses dans le rayon du PIG établi en 1989, les distances Z2 calculées sont supérieures d'environ 50% à celles de la zone PPI établie en 1989.

Pour le phosgène, les distances calculées avec les nouveaux seuils de toxicité entrés en vigueur en 2001, conduisent à des distances très importantes (Z1 = 5350m – Z2 > 10 km) »⁷⁰⁹

Néanmoins, et en dépit des demandes répétées de militants écologistes⁷¹⁰, les périmètres définis en 1989 n'ont jamais été révisés avant l'explosion. Les rapporteurs de l'IGE indiquent :

« La remise en cause des zones de protection aurait soulevé très vraisemblablement d'énormes difficultés locales en mettant en évidence l'incompatibilité entre un important pôle de chimie lourde et un environnement urbain dense et très peuplé qui n'aurait pu se régler à l'échelon local. »⁷¹¹

En effet, en 1999, la DRIR(E) avait demandé une nouvelle étude de dangers à l'INERIS, dont les premiers résultats n'ont été rendus publics que deux mois après l'explosion, lors du débat régional sur les risques industriels⁷¹². Le document cité ci-dessus en fait la synthèse. Les distances de protection affichées y sont très supérieures à celles définies en 1989⁷¹³, et débordent largement sur les espaces bâtis environnants⁷¹⁴.

Un autre élément qui a soulevé de vives interrogations (pour ne pas dire critiques) après la catastrophe d'AZF est la non-prise en compte du risque d'explosion du nitrate d'ammonium dans la détermination des zones de dangers. Le lecteur vigilant aura en effet remarqué que les trois scénarios retenus correspondent à des émanations

⁷⁰⁹Extrait du document : DRIR(E) Midi-Pyrénées, « Maîtrise de l'urbanisation autour de la zone chimique Sud. Synthèse », 28 novembre 2001, p.4 (Document mis à disposition par le service risques majeurs de la ville de Toulouse)

⁷¹⁰Henri Farreny indique en ce sens : « selon l'article 4 du décret du 6 mai 1988 relatif aux plans d'urgence, chaque plan d'urgence « est réactualisé tous les cinq ans ». En 1993-94, je demandai à plusieurs reprises que ce décret soit appliqué : via la « Secrétariat permanent pour la prévention des problèmes industriels » (...) ou directement auprès du préfet. Je passai pour un enquiquineur obsédé. Le PPI ne fut jamais réactualisé. » In : Farreny (Henri), Moretto (Christian), *op. cit.*, 2002, p.107

⁷¹¹Rapport de l'IGE, p.29

⁷¹²Cf. *infra* section 7.1.4

⁷¹³Certains diront que le trait a été forcé en raison de contexte de catastrophe, conduisant ainsi à des zones de protection exagérément larges.

⁷¹⁴Rappelons qu'au moment où les zones de protection ont été définies, l'urbanisation alentour était déjà dense, et qu'aucun outil ne permettait d'agir sur l'existant, les prescriptions ne concernant que les constructions futures. Au contraire, ainsi que nous le verrons par la suite, un principe de non-remise en cause de l'existant est clairement affiché.

toxiques⁷¹⁵. L'accident qui s'est produit (explosion de nitrate d'ammonium), et qui a occasionné des dégâts bien au-delà du périmètre défini, n'avait donc pas été retenu. Et pour cause, la réglementation de l'époque ne permettait pas de prendre en compte ce scénario d'accident. Ainsi que l'explique en 2008 le chef du pôle risques accidentels de la DRIRE Midi-Pyrénées, l'explosibilité du nitrate d'ammonium est un phénomène des plus complexes :

« Il y a effectivement une explosion célèbre, qui eu lieu en Rhénanie en 1921. Le stockage était fait, à l'époque, dans de mauvaises conditions, et il se formait une croûte extrêmement dure sur les tas d'ammonitrates, à cause des infiltrations et de l'humidité de l'air. Pour que les pelles mécaniques puissent emporter le nitrate d'ammonium, ils avaient trouvé un système tout simple : ils faisaient des petits forages et ils cassaient cette croûte avec des explosifs. Comme en carrière. Après quoi, les pelles mécaniques pouvaient travailler. J'ai lu l'accidentologie : il y avait eu plusieurs centaines, si ce n'est plusieurs milliers, de tirs à l'explosif sur ces tas d'ammonitrate sans qu'ils réagissent. Et un beau jour, mauvais jour d'ailleurs, ça a explosé. Pourquoi ? Parce que la formulation chimique a dû changer au fur et à mesure, la granulométrie, etc. Il y a tout un tas de paramètres qui qualifient les engrais. Mais c'est donc une explosion volontaire avec des explosifs qui a généré l'explosion de 1921 : ce ne sont pas des conditions normales d'exploitation. (...) Alors, oui, l'ammonitrate explose, dans certaines conditions effectivement, oui, il peut exploser aussi en mélange, oui. Mais stocké dans un hangar, il n'a pas de raison d'exploser. (...) C'est pour ça qu'à l'époque, chez AZF, l'explosion d'ammonitrate n'avait pas été retenue comme étant un accident vraisemblable. Ça n'a été diagnostiqué nulle part ailleurs en France, et à ma connaissance, ça n'a pas été diagnostiqué non plus à l'étranger. » (le chef du Pôle risques accidentels, DRIRE Midi-Pyrénées, mars 2008)

Et pour cause, ainsi que présenté dans le rapport de l'IGE :

« Il [le nitrate d'ammonium] présente des risques d'explosion qui sont complexes et qui varient beaucoup selon qu'il est mélangé avec une petite proportion de produit inerte ou au contraire avec des produits combustibles ou catalyseurs influant sur sa décomposition. Il en résulte une grande confusion qui permet aux industriels d'affirmer souvent que ces produits ne présentent pas de risque d'explosion mais seulement un risque de combustion. (...) [Dans la directive Seveso II,] le classement a été fait en supposant que le risque d'explosion du nitrate d'ammonium était négligeable et en ne prenant en compte que le risque de combustion avec dégagement d'oxydes d'azote »⁷¹⁶.

Si bien que les dispositions prises localement étaient en accord avec la définition des risques envisagée dans les dispositions nationales ou communautaires. En effet, le scénario d'explosion du nitrate d'ammonium n'était pas ignoré, mais écarté. Sylvia Becerra note en ce sens que « l'analyse des compte-rendus des réunions, notamment de

⁷¹⁵En matière d'accident industriel, les gestionnaires du risque distinguent couramment trois grandes familles : les risques toxiques, les risques d'incendie et les risques d'explosion.

⁷¹⁶Rapport de l'IGE, p.11 et 12

la commission Risques, Sécurité, Transports, montre que ce scénario avait été, à plusieurs reprises, évoquée par le SPPPI »⁷¹⁷. De même, Henri Farenny indique que :

« Dans une plaquette du SPPPI diffusée en 1994⁷¹⁸, on pouvait lire : « *les trois établissements qui composent la Chimie du Sud Toulousain (...) relèvent de la réglementation européenne sur les risques technologiques majeurs (Directive Seveso), en raison des quantités manipulées, produites ou stockées de produits dangereux : ▪ le phosgène, le chlore, l'ammoniac, gaz toxiques susceptibles d'être libérés dans l'atmosphère en cas d'accident. ▪ le nitrate d'ammonium, produit solide, pouvant en cas d'accident être à l'origine d'incendies ou d'explosions. C'est à l'État que revient la mission de vérifier en permanence que les mesures de sécurité les plus efficaces sont prises.* ». »⁷¹⁹

À travers l'exemple de la définition des périmètres de risques toulousains (détermination des seuils, sélection des scénarios d'accident, etc.), il apparaît que « l'horizon du risque » est en constante évolution : « la tranquille assurance du consensus qui fonde la prévention à une époque donnée – avant le surgissement d'une catastrophe qu'il est toujours facile de qualifier après-coup d'inévitable – permet de reconstituer « l'horizon du risque » en vigueur à l'instant *t*, et par la même occasion la part d'historicité irréductible des modes de gestion des risques »⁷²⁰.

6.3.2 - Intégrer la prévention des risques dans les règlements d'urbanisme

Outre la cartographie des zones de dangers, l'arrêté préfectoral du 21 août 1989, relatif à la « zone industrielle Sud de Toulouse, projet de protection »⁷²¹, définit les mesures de maîtrise de l'urbanisation, et invite qui de droit (services de l'état et communes) à les mettre en œuvre :

« Article 1^{er} - Le rapport annexé au présent arrêté définit un projet de protection à mettre en œuvre autour des usines des sociétés Grande Paroisse, Société nationale des poudres et explosifs et Tolochimie situées sur le territoire de la commune de Toulouse.

Ce projet prévoit la création d'une zone de protection autour de ces trois usines conformément au plan annexé à l'échelle 1/25000e.

⁷¹⁷Becerra (Sylvia), *op. cit.*, 2006, p.62

⁷¹⁸La plaquette est reproduite en annexe, où elle est accompagnée de la légende suivante : « *éditée en 1994 par la DRIRE, cette plaquette diffusée au public (tirage vraisemblable 10 à 20 000 exemplaires), confirme que le SPPPI avait repéré l'explosibilité du nitrate d'ammonium et continuait d'estimer que ce produit relevait de la directive Seveso. Donc aurait du conduire à ces mesures de protection spécifiques.* »

⁷¹⁹Farrenny (Henri), Moretto (Christian), *op. cit.*, 2002, p.156

⁷²⁰Coanus (Thierry), Duchêne (François), Martinais (Emmanuel), « Risque, territoire et longue durée : vers une « société du risque » ? », *Annales de la recherche urbaine*, N°95, 2004, p.23

⁷²¹Ce projet sera qualifié de Projet d'Intérêt Général (PIG), par arrêté préfectoral, le 9 octobre 1989.

Dans cette zone de protection, le projet prévoit :

- des mesures d'interdiction qui concernent essentiellement toute nouvelle construction ou tout nouvel aménagement à usage d'habitation, de loisirs, d'activité artisanale ou de service, destinés à recevoir du public ou à usage d'activité industrielle non chimique ou assimilable ;
- des mesures qui concernent les activités présentes dans la zone de protection et qui visent à leur fixer un cadre de développement compatible avec les objectifs de protection.

Le projet sera mis à la disposition du public conformément à l'article R 121-13 du code de l'urbanisme.

Article 2 - Le Secrétaire Général de la Préfecture de la Haute-Garonne,

Les Maires de Toulouse, Portet/Garonne, Vieille-Toulouse,

Le Directeur Régional de l'Industrie et de la Recherche,

Le Directeur Départemental de l'Équipement,

sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté dont un extrait sera inséré au recueil des actes administratifs de la Préfecture.»⁷²²

Ainsi qu'annoncé dans l'article 1^{er} de cet arrêté préfectoral, les préconisations réglementaires pour cette zone de protection sont plus finement précisées dans un document annexe, intitulé « projet de création d'une zone de protection autour du complexe chimique Sud de Toulouse », établi par la DRIR(E) Midi-Pyrénées en date du 20 juin 1989 et annexé à l'arrêté préfectoral du 21 août 1989⁷²³. Ces préconisations s'appuient sur « *deux grands principes à partir desquels doivent être élaborées les règles concernant les aménagements, constructions et réalisations possibles dans la zone de protection* » rappelés dans ce document :

« - la situation existante ne doit pas être remise en cause,

« - les mesures d'urbanisme doivent être déterminées de manière à limiter principalement les effets d'un accident de produits toxiques (ammoniac, chlore et phosgène) vis-à-vis des personnes appelées à se trouver dans la zone de protection. »⁷²⁴

Sont alors distingués les cas des implantations futures et des implantations existantes, et suit une dernière section relative aux infrastructures routières. Concernant le premier cas, « *seules les entreprises "à culture chimique" ou assimilée qui offrent des garanties satisfaisantes de sécurité doivent être admises à s'implanter* »⁷²⁵, sont également inclus dans la définition les bâtiments d'habitations « *reconnus nécessaires*

⁷²² Arrêté préfectoral du 21 août 1989, « Zone industrielle Sud de Toulouse, projet de protection », préfecture de la Haute-Garonne.

⁷²³ DRIR Midi-Pyrénées, « projet de création d'une zone de protection autour du complexe chimique Sud de Toulouse », 20 juin 1989, annexe de l'arrêté préfectoral du 21 août 1989. (Document reproduit dans l'annexe 3 pour rapport du CGPC)

⁷²⁴ *Ibid.*

⁷²⁵ *Ibid.*

pour l'exercice des activités industrielles »⁷²⁶. Pour le second cas (installations ou habitations existantes), les mesures reposent sur le principe énoncé plus haut de non-remise en cause de l'existant. Il est ainsi indiqué qu'« *il convient de laisser à chaque construction existante une possibilité d'extension compatible avec le développement normal de l'activité existante* »⁷²⁷. Par conséquent, sont autorisées des modifications des constructions existantes (habitations, bureaux, activités...) à condition qu'elles ne modifient pas la densité de population. Différentes formulations sont employées pour définir ce principe : « *ne pas changer de façon significative la densité de population* », « *ne pas entraîner d'accroissement significatif de la densité de la population* », « *n'entraînent qu'une extension mesurée de la densité d'occupation existante et de la surface occupée* », « *éviter un changement d'échelle de l'activité existante* »⁷²⁸. Ces définitions laissent une large place à leur libre interprétation. Nous verrons plus loin que ce principe « *d'extension mesurée* » a donné lieu à une gestion évolutive (ou au cas par cas) des demandes de permis de construire.

Concernant, enfin, les infrastructures routières, il est convenu que « *des personnes circulant sur une voie routière située dans la zone de protection subiraient, en cas d'accident majeur, des atteintes de même nature que si elles s'étaient trouvées dans des maisons d'habitation* ». Le principe retenu est donc assez proche du cas des habitations : les voies nouvelles sont à proscrire (sauf pour la desserte des activités à culture chimique), les modifications d'infrastructures sont autorisés « *dans la mesure où elles n'apportent qu'un accroissement mesuré de la densité de circulation existante, ou si elles permettent une fluidification du trafic qui diminue de fait le temps moyen de présence des automobilistes dans la zone de protection* »⁷²⁹. Le chapitre se conclut sur un paragraphe des plus sibyllins :

« Les projets de nouvelles infrastructures routières dont le tracé toucherait la zone de protection (et dont l'usage ne serait pas destiné à la desserte des activités possibles dans la zone de protection), seraient éventuellement envisageables dès lors qu'il serait démontré qu'indiscutablement l'amélioration globale des conditions de sécurité (mouvements de véhicules de transport de matières dangereuses, amélioration des conditions d'évacuation en cas de sinistre, diminution des accidents de la circulation) compenserait le surcroît de risques lié à une telle dérogation, à condition bien entendu, qu'aucun autre tracé raisonnablement envisageable ne puisse permettre d'atteindre un tel objectif de sécurité. »⁷³⁰

⁷²⁶ *Ibid.*

⁷²⁷ *Ibid.*

⁷²⁸ *Ibid.*

⁷²⁹ *Ibid.*

⁷³⁰ *Ibid.*

Quoi qu'il en soit, ce projet de protection de la zone industrielle sud doit alors être transcrit dans les plans d'occupation des sols (POS) des trois communes concernées : Toulouse, mais aussi Portet-sur-Garonne et Vieille-Toulouse. Concernant, tout d'abord, la commune de Portet-sur-Garonne, le PIG concerne un espace agricole, inconstructible, sur lequel elle n'avait visiblement aucun projet : il semble donc sans conséquence sur les perspectives d'urbanisation de la commune. En ce qui concerne, ensuite, la commune de Vieille-Toulouse, les rapporteurs de l'IGE écrivent : « *la commune de Vieille-Toulouse s'est émue de l'impossibilité de réaliser une zone de loisir dont elle attendait quelques recettes fiscales* »⁷³¹. On retrouve ainsi un échange épistolaire entre les maires de Vieille-Toulouse et Toulouse. Le premier explique :

« Un projet de création d'une zone de loisirs dans la zone concernée existait, il devait permettre l'installation de plusieurs commerces qui auraient apporté à notre collectivité, des taxes professionnelles. La modification imposée à notre Plan d'occupation du sol rend caduque ce projet et l'usine de Tolochimie ne verse aucun impôt à notre Commune puisqu'elle est entièrement située sur le territoire de Toulouse »⁷³².

Approuvant les décisions pour la protection des personnes, il suggère alors deux voies de discussion, portant soit sur une compensation financière, soit sur un échange de terrains :

« - l'une pourrait être basée sur une éventuelle attribution à la Commune de Vieille-Toulouse, d'une partie des taxes professionnelles versées par l'usine Tolochimie,
 « - l'autre aurait pour objectif de modifier les limites de nos Communes respectives.
 « Cette deuxième solution aurait a priori, notre préférence. Une partie de notre territoire se trouve, en effet, sur la rive gauche de la Garonne, ce qui nous a toujours posé des problèmes et cette délimitation ne correspond pas à des limites naturelles. Un échange avec la ville de Toulouse, avec rétrocession à notre commune, d'un territoire situé sur la rive droite du fleuve, permettrait à votre ville de mieux maîtriser les problèmes susceptibles de se poser dans la zone industrielle Sud. Notre Commune bénéficierait, alors, d'une certaine compensation financière représentée par la récupération de quelques taxes foncières et d'habitation. La solution proposée aurait surtout l'avantage d'assurer une meilleure unité géographique à notre Collectivité. »⁷³³

En réponse, une convention entre les mairies de Toulouse et Vieille-Toulouse est contractée en septembre 1991, optant finalement pour une compensation financière :

« Il a été convenu et arrêté ce qui suit :
 « Article 1^{er} :

⁷³¹ Cf. rapport de l'IGE, p.25

⁷³² Extrait d'une lettre du maire de Vieille-Toulouse au maire de Toulouse, le 26 septembre 1989. (Document mis à disposition par l'un des rapporteurs de l'IGE)

⁷³³ *Ibid.*

« La ville de Toulouse versera à la ville de Vieille-Toulouse une somme annuelle de quarante mille francs (40 000 Frs) en compensation des pertes de ressources dues à la zone d'activité chimique de Toulouse

« Article 2 :

« La ville de Vieille-Toulouse s'engage de mettre en œuvre tous les moyens pour faciliter une installation d'intérêt public qui serait proposée par la ville de Toulouse sur la partie de son territoire située sur la rive gauche de la Garonne, à l'intérieur du Périmètre du Plan particulier d'intervention »⁷³⁴

Quant à la commune-centre enfin, son POS a été presque immédiatement mis en révision, et la nouvelle version est arrêtée par délibération du conseil municipal le 27 octobre 1989, soit à peine plus de deux mois après la publication de l'arrêté préfectoral. L'ancien adjoint à l'urbanisme explique ainsi :

« On a considéré que c'était normal, administrativement parlant, que l'État se préoccupe et organise ou détermine des périmètres de sécurité. Ça n'a pas suscité ou soulevé des problèmes. Ça n'a pas entraîné de suite pratique pour les installations d'activité ou d'urbanisation de façon générale. Le mixage, si je puis dire, de l'activité et de l'habitat n'a pas posé de problème dans la réalité. À tort très certainement. Mais on n'a pas été jusqu'à tirer les conclusions d'une réflexion de ce genre-là. » (un conseiller du maire de Toulouse, ancien adjoint au maire en charge de l'urbanisme, juin 2007)

Le projet de protection semble donc accepté sans autre forme de procès. Un secteur UEr est alors créé dans lequel sont admises :

« Les seules constructions à usage d'activités industrielles chimiques ou assimilées de même culture, soumises à autorisation, au titre des installations classées pour la protection de l'environnement, ne créant pas d'extension de périmètre de protection et l'habitat strictement de fonction qui leur est lié, ainsi que l'extension de 20% au plus de la surface de plancher hors œuvre nette, des autres constructions déjà existantes, avec possibilité, pour celles à usage principal d'habitat, d'aboutir, dans tous les cas, à une surface totale de plancher hors œuvre nette de 200 m² maximum »⁷³⁵.

Ce secteur correspond précisément à la zone de protection définie par l'arrêté préfectoral. Des terrains auparavant classée UE (sites d'APC, de la SNPE, de l'IGC, de la SEMVAT), UEa (autour de l'entreprise Brossette) ou UEd (l'hôpital Marchant) changent donc de statut⁷³⁶. Concrètement, le POS de 1978 définissait ces zones de la manière suivante :

⁷³⁴ Extrait d'une convention entre les mairies de Toulouse et de Vieille Toulouse, septembre 1991. (Document mis à disposition par l'un des rapporteurs de l'IGE)

⁷³⁵ Extrait du règlement du POS de la ville de Toulouse, 4^e révision, projet arrêté par DCM le 27 octobre 1989.

⁷³⁶ Plus marginalement, une zone, peu étendue (principalement le nœud autoroutier entre A64 et rocade et la section linéaire prise entre la rocade, la voie ferrée et le chemin de la Loge), classée ND – espace naturel – est alors devenue NDr – espace naturel à risques. Déjà inconstructibles, ces zones sont signalées de façon spécifique en raison des risques associés.

« UE : secteur d'activités industrielles organisées et affectées à cet effet et dont les caractères de nuisances ou de dangers sont plus marqués. Seul l'habitat strictement de fonction y est autorisé à côté des constructions ou installations à usage d'activités industrielles.

« UEa : secteur d'activités industrielles et artisanales aux caractères de nuisances et de dangers peu marqué situé à proximité de zones d'habitat et qui assurent la transition entre ces zones et des secteurs d'activités au caractère industriel ou de nuisance et de danger plus marqué. Les activités et l'habitat peuvent y être mêlés notamment, l'habitat de fonction, c'est-à-dire l'habitat lié directement à ces activités (...)

« UEd : secteur d'activités spécialisées et tertiaires généralement liées à la recherche universitaire (...). L'habitat y est autorisé ainsi que les constructions ne présentant pas de nuisances ou de dangers spécifiques pour l'habitat et les activités déjà existantes. »⁷³⁷

En préalable, notons que la cohabitation des zones UE et UEd, si contradictoire soit-elle, est, ainsi que nous l'avons montré dans le chapitre 4, le résultat de l'histoire de l'urbanisation de ce territoire. Nous n'avons pas retrouvé de traces d'éventuels débats ou discussions quant à la présence d'un hôpital dans la zone de protection.

Ensuite, sur ces secteurs, d'ores et déjà dédiés aux activités, n'étaient autorisées que les constructions nouvelles ou extensions d'installations dédiées à un usage industriel, commercial ou artisanal, « à condition qu'ils respectent l'environnement et que soient prises toutes les dispositions nécessaires à la réduction des nuisances et des dangers potentiels qu'ils peuvent présenter et qu'ils répondent aux normes d'isolation acoustique définies ci-après »⁷³⁸. Les constructions à usage d'habitation y étaient autorisées seulement si elles étaient « destinées au logement des personnes et personnels dont la présence est nécessaire à la direction, la surveillance, la sécurité ou le bon fonctionnement des services généraux ou des établissements eux-mêmes »⁷³⁹. Cette réglementation, antérieure au projet de protection, répondait ainsi quasiment aux préconisations de 1989 : si le terme « risques » n'était pas employé, il était déjà question de réduire les « nuisances » et les « dangers potentiels ». De plus, seuls les logements nécessaires aux activités étaient autorisés. La nouvelle réglementation ne modifie donc que marginalement la précédente : elle la rigidifie sans doute, mais n'en change pas l'essence.

Le principe « d'extension mesurée » des constructions à usage d'habitation, défini dans le projet de protection se traduit réglementairement, dans le plan toulousain, par une limitation à 20% de surface supplémentaire, dans la limite de 200 m². Cette

⁷³⁷ Extrait de la réglementation du POS de la ville de Toulouse de 1978.

⁷³⁸ *Ibid.*

⁷³⁹ *Ibid.*

interprétation évoluera au fil des révisions du POS. Lors de la cinquième révision du POS, arrêté par DCM le 30 avril 1993, le secteur UEr est défini comme suit :

« Secteur UEr : Les seules constructions à usage d'activités industrielles chimiques ou assimilées de même culture, soumises à autorisation au titre des installations classées pour la protection de l'environnement, ne créant pas d'extension du périmètre de protection et l'habitat strictement affecté au logement des personnes dont la présence est nécessaire au bon fonctionnement des activités existantes ou autorisées, ainsi que les extensions des constructions existantes ne dépassant pas 20 m² de surface de planchers hors œuvre brute. »⁷⁴⁰

Par rapport à la version précédente du POS, la limitation des extensions de constructions existantes est passée de 20 % de la surface à 20 m². La limitation à 200 m² a été supprimée. Le POS est de nouveau révisé en 2000, la réglementation du secteur UEr est modifiée. Les secteurs UErg2 et UEr1 sont introduits : s'y appliquent « *en plus des dispositions réglementaire du secteur UEr les dispositions spécifiques afférents [respectivement] aux risques géologiques* » et aux « *risques d'inondabilité* »⁷⁴¹. Les constructions ou extensions sont dorénavant autorisées à conditions :

« – soit que la surface de plancher hors œuvre nette projetée ne dépasse pas 20 m². L'extension n'est alors admise qu'une fois.
« – soit que le projet n'entraîne pas une augmentation de la population présente dans le secteur. Il peut alors dépasser les 20 m² de surface de plancher hors œuvre nette. »⁷⁴²

Ces deux conditions avancent dans des directions complémentaires : d'une part, le principe d'une limitation à 20 m² est affirmé. Il est même précisé que cette autorisation n'est pas renouvelable. D'autre part, une disposition dérogatoire est proposée, à condition de ne pas augmenter le nombre de personnes présentes dans la zone UEr. Ce point était effectivement au cœur du projet de protection de 1989.

À travers ces différentes versions du POS, c'est bien là l'interprétation du principe « d'extension mesurée » dans le secteur « à risques » qui change de terme. Nous ne saurions dire si le POS devient plus ou moins contraignant sur ce point⁷⁴³. Ce qui nous

⁷⁴⁰ Extrait du règlement du POS de la ville de Toulouse, 5^e révision, projet arrêté par DCM le 30 avril 1993.

⁷⁴¹ Extraits du règlement du POS de la ville de Toulouse, 6^e révision, approuvée par DCM le 15 décembre 2000.

Ce secteur de Toulouse cumule en effet plusieurs type de risques : au risque industriel, s'ajoutent le risque d'inondation (le site longe la Garonne) et, en rive droite, un risque géologique de glissement de terrain de la colline de Pech David. Qui plus est, le secteur est survolé par des avions en provenance ou à destination de l'aéroport de Toulouse-Blagnac, d'où une réglementation particulière au niveau de l'isolation phonique des bâtiments, et des inquiétudes (des acteurs associatifs, mais aussi du maire de Toulouse) quant au risque d'un chute d'avion sur les installations chimiques. Cf. *infra* chapitre 9.

⁷⁴² *Ibid.*

⁷⁴³ Les rapporteurs de l'Inspection générale de l'Environnement concluent pour leur part que « le règlement du POS sur ces zones (...) a sensiblement évolué au cours des révisions successives. Le concept d'extension mesurée est devenu d'abord plus rigoureux puis moins ». In : Barthélemy (François) et *alii.*, 2001, *Rapport de l'inspection générale de l'environnement*, « usine de la société Grande Paroisse à Toulouse – Accident du 21 septembre 2001 » (affaire n°IGE/01/034), octobre 2001, p.26.

importe ici est de constater que ce point a été amendé à plusieurs reprises lors des révisions du POS. Nous pouvons donc dire qu'il n'était pas une préoccupation neutre pour les gestionnaires du droit des sols de la ville de Toulouse.

6.3.3 - Une réglementation qui ne « fige » pas les territoires alentour

Plus largement, le rapport de présentation du POS (dans une version d'avril 2000) comprend un paragraphe « *Prévenir les risques industriels* ». Y est précisé que la plateforme chimique sud, comme des dépôts pétroliers situés au nord de la ville, fait « *l'objet d'un Projet d'Intérêt Général (PIG) délimitant, autour de ces activités, un périmètre de protection destiné à maîtriser l'urbanisation des territoires concernés et à contenir les activités de même culture* ». Le POS indique alors que « *l'ensemble de ces dispositifs et dispositions destinés à contenir ces risques majeurs dans les limites envisageables et techniquement possibles aujourd'hui doit être maintenu au meilleur niveau d'efficacité pour assurer la sécurité des personnes et des biens* »⁷⁴⁴. Ce souci de protection des abords du pôle chimique sud toulousain s'est-t-il alors répercuté sur la dynamique de densification à l'œuvre depuis 1945 ? Quels projets d'aménagement ont-ils été envisagés ou réalisés à l'intérieur ou à proximité du périmètre de risques ?

Aux lendemains de l'explosion de l'usine, une analyse des permis de construire a été conduite conjointement par les inspecteurs du CGPC et les services de la ville de Toulouse. Elle tend à démontrer la légalité des permis délivrés entre 1989 et 2001, à l'intérieur de la zone de protection. On lit ainsi dans le rapport du CGPC :

« L'analyse détaillée des permis de construire, faite après la catastrophe, montre qu'aucun logement n'a été autorisé, ni construit dans le périmètre de protection du PIG, depuis qu'il existe. Des permis n'ont été accordés que pour des extensions préexistantes, en conformité avec les règles du POS. Depuis 1989, la maîtrise de l'urbanisation a donc été efficace, mais sur un périmètre bien trop petit, et avec une procédure tardive (1989) qui "ignore" toutes les constructions - pourtant nombreuses - de plus de douze ans »⁷⁴⁵

C'est là une analyse que nous ne pouvons que partager. Mais au-delà de la stricte question réglementaire, deux éléments, de nature différentes, peuvent être observés. Premièrement, des changements d'enseigne (qui ne nécessitent nullement de permis de construire) ont pu entraîner une augmentation de la fréquentation de la zone. Le géographe Philippe Dugot explique ainsi : « l'histoire des implantations commerciales à proximité du site montre que les établissements concernés n'ont le plus souvent même

⁷⁴⁴Extrait du rapport de présentation du POS de la ville de Toulouse, 6ème révision, 4ème modification, approuvée par DCM le 25 juin 2004, p.211-212. Les pages citées sont datées du 03 avril 2000.

⁷⁴⁵Rapport du CGPC, annexe 1, p.5.

pas eu à passer devant les commissions *ad hoc* soit parce qu'ils n'entrent pas dans le champ d'application de la loi, soit parce qu'il n'y avait pas création d'un établissement mais cession. De toute façon, le risque chimique et plus généralement la prise en compte de n'importe quel risque industriel, ne figurent pas parmi les critères de refus »⁷⁴⁶. C'est le cas notamment d'un ancien garage repris par l'enseigne Darty. Secondement, le principe de ne pas augmenter la fréquentation de la zone de protection a pu donner lieu à des calculs d'apothicaire, laissant songeur quant à l'importance accordée à la question des risques (s'agit-il de prévenir expressément les risques ou d'appliquer superficiellement une réglementation ?).

L'exemple de l'extension de la salle de concert Le Bikini est à ce titre éloquent⁷⁴⁷. En 1992, les propriétaires du lieu déposent un permis de construire pour une extension représentant moins de 20% de la surface existante (18% exactement). Néanmoins, le directeur de la DRIR(E) s'inquiète auprès du maire de Toulouse « *de l'extension de densité d'occupation exprimée en nombre de personnes* »⁷⁴⁸. S'en suivent des échanges avec le maître d'œuvre du projet au fil desquels les effectifs maximaux avant et après modification sont reconsidérés. C'est ce qu'explique le courrier ci-dessous :

« Le présent courrier vient en complément à mes lettres du 4 décembre 1992 et du 14 février 1992. Deux éléments nouveaux m'ont été apportés par [le] secrétaire de la commission de sécurité de la ville de Toulouse, et [le] maître d'œuvre du projet de modification de la discothèque "le Bikini" située 54, chemin des Étroits à Toulouse :

1- L'effectif maximal de l'établissement, avant modification, n'est pas de 300 personnes comme semblait en attester le dernier contrôle de la Commission de Sécurité datant de mars 1990 et qui plaçait cet établissement en 4ème catégorie (effectif inférieur à 300 personnes). La note ci-jointe [du secrétaire de la Commission de Sécurité], en date du 24 février 1992, indique que l'effectif maximal, avant modification, est de 400 personnes suivant les règles de calcul définies par l'arrêté du 7 juillet 1983 et désormais applicables.

2- L'effectif maximal de l'établissement, après modification, ne sera pas de 502

⁷⁴⁶Dugot (Philippe), *op. cit.*, juillet-août 2002.

⁷⁴⁷L'une des personnes rencontrées en entretien évoque également l'exemple d'un aménagement routier, qui aurait été accepté du fait qu'il permettait de fluidifier la circulation et donc de diminuer le nombre de véhicules présents à un instant t dans la zone de protection. Nous n'avons pas consulté de documents permettant de retracer (ni de vérifier) cet épisode. Voici l'extrait d'entretien en question : « *l'échangeur de Langlade a été mis en service dans les années 1990, je crois, 1995 quelque chose comme ça, et la question avait été posée : (...) mais comment ça se fait qu'on ait laissé la rocade se faire ou s'élargir au niveau de l'usine, et on sait qu'il y a eu quelques drames lors de l'explosion. Alors, normalement, et c'était dans le PIG de l'époque, dans les zones de dangers ou de dangers supposés, on ne doit pas autoriser de voies de trafic supérieur à je sais plus si c'est 2000 ou 5000 véhicules/jours, enfin, sans commune mesure avec le trafic de la rocade. Alors, on avait retrouvé des explications, l'explication c'était que grâce à l'aménagement qui a été fait, on fluidifiait la circulation sur la rocade. Autrement dit, les gens avaient moins de risques en circulant qu'en étant bloqués dans les embouteillages au droit de l'usine AZF.* » (l'ancien chef de service de la réglementation et de l'urbanisme de la DDE 31 de 2001 à 2007, mai 2008)

⁷⁴⁸Extrait d'une lettre du directeur de la DRIRE au maire de Toulouse, en date du 4 décembre 1998. (Document mis à disposition par l'un des rédacteurs du rapport de l'IGE)

personnes comme semblait en attester la note de calcul établie le 6 février 1992 par [le maître d'œuvre]. Cet effectif sera en réalité de 350 personnes pour le public et 19 personnes pour le personnel comme l'indique la nouvelle note de calcul conjointe du maître d'œuvre et du contrôleur technique AIF, validée par [le secrétaire de la Commission de Sécurité] dans sa lettre du 2 mars 1992, dont copie est jointe au présent courrier.

Ces éléments nouveaux me permettent d'émettre un avis favorable à la demande de permis de construire sollicitée par la Société Hélicon, dans la mesure où la modification envisagée n'augmentera pas l'effectif maximal, mais au contraire le diminuera de 400 à 369 personnes. »⁷⁴⁹

Derrière la rhétorique administrative, il apparaît clairement que le débat se focalise sur le calcul de la capacité d'accueil de l'établissement avant et après travaux... Les calculs successifs aboutissent à démontrer que les travaux n'entraînaient pas une augmentation de la fréquentation de l'établissement, et n'allait pas à l'encontre du projet de protection⁷⁵⁰.

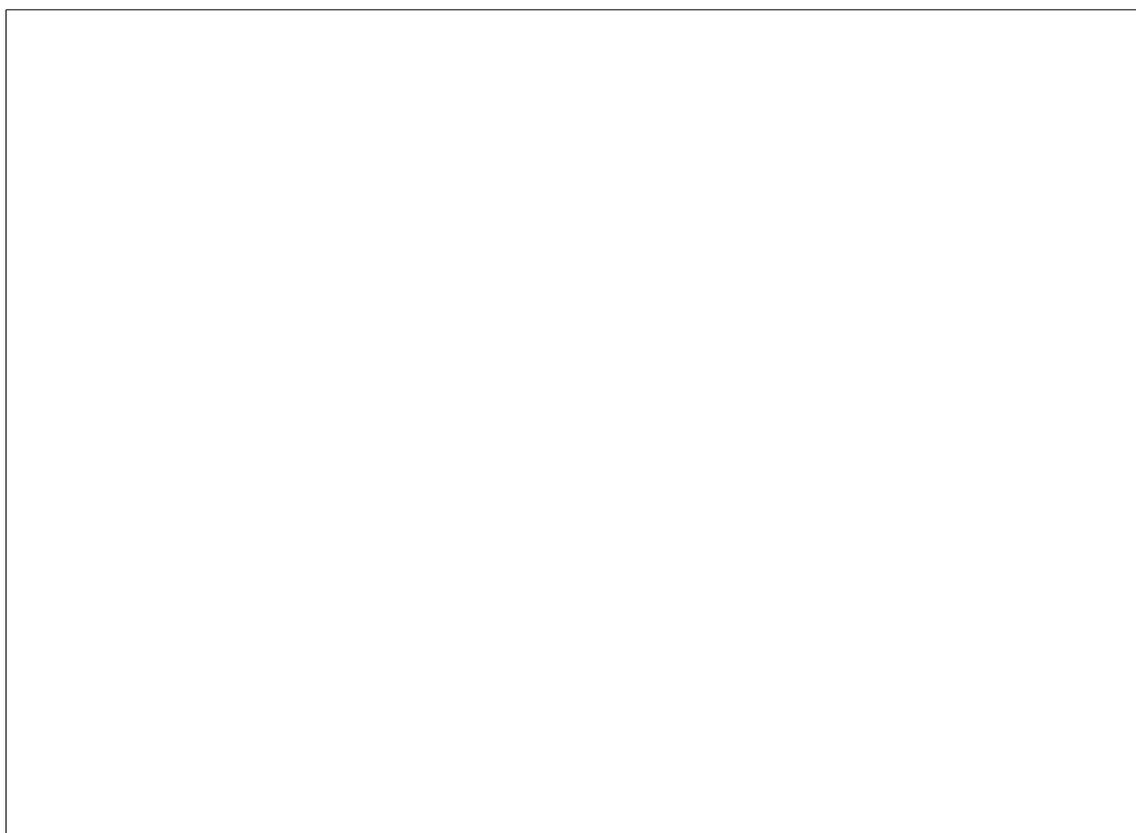
Un autre exemple, situé lui à l'extérieur de la zone de protection, nous semble également significatif de la façon dont les risques industriels peuvent avoir interféré avec des projets d'aménagement. La mobilisation d'acteurs de la société civile a permis d'éviter la construction d'un lycée hôtelier dans la « zone de malaise » (ou PPI). L'épisode est rapporté notamment dans l'ouvrage de Christian Moretto et Henri Farency. On en trouve également trace dans les archives du SPPPI. En 1993, le projet de déplacement du lycée hôtelier de Toulouse est présenté par le conseil régional. Un site est envisagé sur les coteaux de Pech-David pour accueillir le nouvel établissement. Des tractations auraient débuté entre la ville, propriétaire des terrains, le conseil régional et le rectorat. Ce terrain est situé à cent-cinquante mètres à l'extérieur du PIG mais à l'intérieur du PPI, c'est-à-dire hors de la zone où les constructions sont spécifiquement réglementées mais dans la zone d'intervention des secours. Dès qu'ils l'apprennent, les militants écologistes interviennent au SPPPI, au conseil régional (où Henri Farency est élu et dépose une motion), auprès du préfet. Le courrier adressé au préfet est publié dans *La Dépêche du Midi*. Ainsi informés, des parents d'élèves du lycée hôtelier se mobilisent à leur tour. Pour étayer leur argumentaire, les militants utilisent notamment une récente étude de l'INERIS sur la dispersion des gaz toxiques en cas d'accident qui montre que, selon le vent, les coteaux – et donc le site pressenti pour le lycée – peuvent

⁷⁴⁹Extrait d'une lettre du directeur de la DRIRE au maire de Toulouse, en date du 3 mars 1992, mentionnant l'objet « dossier n°PC 31 555 91 CO 981 ». (Document mis à disposition par l'un des rédacteurs du rapport de l'IGE)

⁷⁵⁰Dans une précédente lettre, s'appuyant sur les premiers calculs, le DRIRE concluait : « *Dans ces conditions, je ne peux qu'émettre un avis défavorable à la demande sollicitée ; l'augmentation du nombre de personnes susceptibles d'être exposées aux risques technologiques de la zone sud de Toulouse, apportée par un tel projet, serait en effet inacceptable (+ 200 personnes)* ». Extrait d'une lettre du directeur de la DRIRE au maire de Toulouse, en date du 14 février 1992, mentionnant l'objet « dossier n°PC 31 555 91 CO 981 ». (*Ibid.*)

présenter des concentrations de gaz particulièrement importantes. En janvier 1994, les arguments semblent entendus par la majorité des membres du SPPPI, dont le rectorat⁷⁵¹ qui revoit alors sa position. Un nouveau site est finalement trouvé à l'ouest de la commune, à plusieurs kilomètres du pôle chimique. Ce dénouement est vécu comme l'une des réussites du SPPPI⁷⁵².

Intéressons-nous enfin aux permis de construire délivrés aux alentours de la zone de protection, dans des espaces qui n'étaient pas soumis à une réglementation particulière, mais qui ont été gravement sinistrés par l'explosion de l'usine AZF⁷⁵³. La carte ci-dessous, produite par les services de la ville de Toulouse, représente les logements autorisés entre 1989 et 2001.



Carte 16: Carte des logements autorisés entre 1989 et 2001

⁷⁵¹Le rectorat a effectivement participé aux réunions du SPPPI relatives au lycée hôtelier.

⁷⁵²L'ancien responsable du service Réglementation et Urbanisme de la DDE de la Haute-Garonne témoigne ainsi : « on s'est aussi félicité à l'époque [après la catastrophe d'AZF] parce qu'on avait retrouvé qu'il y avait eu, à un moment, un projet d'installation d'un lycée hôtelier sur la colline de Pech David qui aurait été aux premières loges à AZF, mais qu'il y avait été renoncé ». Par contre, il n'a plus en mémoire les raisons qui avaient prévalu à l'abandon de ce projet. (l'ancien chef de service de la réglementation et de l'urbanisme de la DDE 31, mai 2008)

⁷⁵³La zone de protection est en effet de taille très modérée, et était sans conséquences réglementaires sur la majeure partie des territoires sinistrés par la catastrophe d'AZF.

On peut noter le développement récent (1980-2000) du quartier de Gironis (derrière l'autoroute A64, au niveau de l'hôpital Marchant) où de nombreux logements ont été autorisés entre 1990 et 2001. L'urbanisation progresse également dans cette période sur les coteaux de Pech-David et derrière à Rangueil. Si l'on met cette carte en parallèle avec une carte de l'évolution démographique du sud-ouest de Toulouse (cf. page ci-contre), il apparaît que la plupart des quartiers voisins du pôle industriel a connu une diminution de la population entre 1990 et 1999 : Croix de Pierre, Papus, Bagatelle, Faourette, Reynerie, Bellefontaine, Empalot perdaient de 25 à 5% de leurs habitants, cependant que le Ramier et la Zone d'activités Sud, qui supportent très peu de logements, affichaient une baisse supérieure à 25%. Le quartier Mirail Université n'a guère évolué (entre - 5 et 5%). Au contraire, les secteurs de Rangueil et Fontaine Lestang (5 à 25%), et surtout le quartier de Lafourguette (de 25 à 100%), se sont développés.

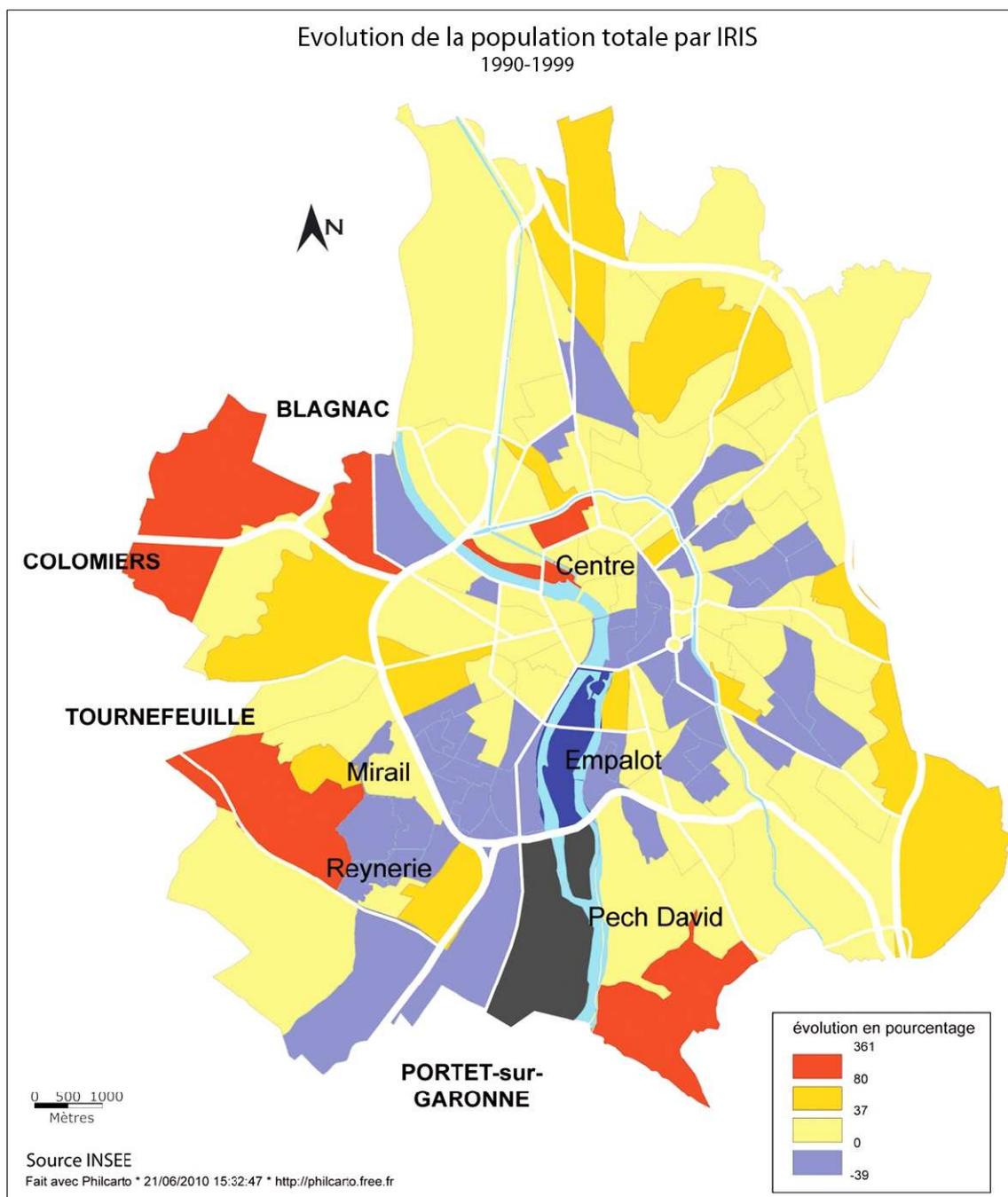
Ces phénomènes sont bien davantage le fait d'une différenciation sociologique de ces quartiers qu'une conséquence de la gestion des risques. Les quartiers d'habitat social de Papus, Bagatelle, Faourette, Reynerie, Bellefontaine et Empalot connaissent en effet une évolution socio-démographique toute autre que les quartiers de Lafourguette, Fontaine Lestang et surtout Rangueil. Pour reprendre la classification proposée par le sociologue Jacques Donzelot, les premiers se « paupérissent », cependant que les seconds se « gentrifient »⁷⁵⁴. La comparaison de cette carte à celle de la fragmentation sociale de Toulouse (présentée dans le chapitre 1⁷⁵⁵), est à ce titre très explicite : les quartiers dont la population chute correspondent aux quartiers les plus pauvres, cependant que les quartiers dont la population augmente correspondent aux quartiers moyens ou aisés.

Bien que les risques industriels soient présentés comme une préoccupation des collectivités locales dans le POS comme dans le schéma directeur de 1998⁷⁵⁶, les périmètres de protection alors en vigueur ne permettent d'intervenir que sur un secteur très limité, et ne sont pas en mesure de modifier l'urbanisation existante. La maîtrise de l'urbanisation apparaît peu influente sur les évolutions territoriales en cours.

⁷⁵⁴ Cf. Donzelot (Jacques), *La ville à trois vitesses et autres essais*, Paris : Éd. de la Villette, 2009, 112 p.

⁷⁵⁵ Cf. *supra* section 1.2.4.

⁷⁵⁶ « Les risques industriels sont très précisément et clairement exposés dans le SDAU de 1998 (page 126): "les risques liés à l'activité industrielle de la plate-forme chimique sud restent la principale préoccupation (fuite de produits toxiques, explosions) en matière des risques de maîtrise des risques technologiques à Toulouse." » (rapport du CGPC, annexe 3, p.23)



Carte 17: Évolution de la population entre 1990 et 1999

Conclusion du chapitre

Au cours des décennies 1980-1990, le pôle chimique toulousain entre dans une spirale de déqualification. APC, devenu AZF, voit son nombre d'employés diminuer au fil des modernisations successives de l'appareil de production. Parallèlement, il commence à se désengager des logements et équipements, hérités de la politique paternaliste de l'ONIA. La cité Papus est ainsi cédée en 1995 à l'OPAC de la ville de Toulouse. Connaissant une évolution toute différente, la SNPE renforce son unité toulousaine, autour de la chimie du phosgène, et génère des emplois supplémentaires. Plus largement, à l'échelle de l'agglomération toulousaine, le secteur de la chimie est en pleine recomposition : la chimie de base ou chimie « lourde » est en perte de vitesse, cependant que la chimie fine gagne en importance et est identifiée par le schéma directeur de l'agglomération toulousaine de 1998, comme une voie de diversification de l'économie toulousaine.

Les années 1980-2000 sont également celles de la mise en mots et en règlement des « risques industriels ». Les préoccupations des riverains vis-à-vis des installations industrielles sont en effet exprimées avec davantage de force, et trouvent un écho de plus en plus grand à mesure que l'industrie perd de l'influence économique et sociologique au niveau local, « comme si les inquiétudes, les peurs et les désagréments générés par la chimie [n'étaient plus] pondérés par tous les avantages économiques, financiers et sociaux qu'elle procure »⁷⁵⁷. Une instance d'information, le SPPPI, est mise en place où industriels, riverains et pouvoirs publics échangent sur les activités industrielles et leurs dangers. Parallèlement, les médias locaux se font progressivement le relais des questionnements sur les risques industriels, contribuant ainsi au mouvement de dévalorisation de la chimie toulousaine.

Concomitamment, la réglementation sur les risques industriels évolue, conduisant, d'un côté, les industriels à investir pour la sécurité et la protection de l'environnement et à informer les populations sur leurs activités, et de l'autre, les gestionnaires de la ville à limiter l'urbanisation autour des sites industriels via la définition de périmètres d'inconstructibilité. Sur ce second point, les périmètres mis en place à Toulouse débordent peu de l'emprise industrielle, et ne permettront pas d'empêcher les alentours de l'usine de se densifier encore, à travers l'extension de bâtiments ou la construction de logements en périphérie de la zone « Seveso », d'autant moins que les prescriptions du POS sont parfois interprétées avec indulgence par les gestionnaires de la ville et des risques.

⁷⁵⁷Martinais (Emmanuel), *op. cit.*, 2001, p.143

Conclusion de la deuxième partie

Le détour par l'histoire urbaine et industrielle du territoire sinistré par l'explosion de l'usine AZF en septembre 2001 montre tout d'abord une localisation relativement ancienne des activités chimiques. Celle-ci est le fruit du déplacement, au milieu du XIX^e siècle, de la Poudrerie nationale, sur un principe hygiéniste d'éloignement du centre-ville de cet établissement qui avait plusieurs fois explosé. Cette même logique a présidé à la construction de l'asile d'aliénés qui allait paradoxalement se retrouver, un demi-siècle plus tard, premier voisin des usines chimiques du fait de l'expansion considérable de la Poudrerie pendant la Première Guerre mondiale.

Construit dans l'entre-deux-guerres, sur des terrains libérés par la Poudrerie, l'ONIA a constitué jusqu'à la fin des années 1960 une entreprise phare pour l'agglomération, « un des bras armés toulousains de l'État entrepreneur »⁷⁵⁸, employant des milliers de personnes et leur procurant de nombreux avantages sociaux. Dans la période 1914-1950, les deux entreprises du pôle chimique ont fortement imprimé leurs marques dans le territoire de par leur vaste emprise foncière, et surtout à travers une politique sociale de construction de logements et aménités pour leurs employés. Elles se sont ainsi progressivement constitué un espace dédié à l'industrie, qui allait être remis en cause aux lendemains de la Seconde Guerre mondiale par le développement urbain de Toulouse, et par la résidentialisation progressive de l'espace environnant. Une première vague d'urbanisation provient de la vente par la Poudrerie de terrains à bâtir au nord et à l'ouest de son site. Une seconde, beaucoup plus conséquente, est le fruit de grandes opérations publiques de constructions de logements. L'implantation de la ville nouvelle du Mirail constitue l'une d'elles, comme une réponse à un développement urbain appuyé sur des secteurs d'activités considérés plus prometteurs que la chimie, en particulier l'aéronautique et l'informatique.

⁷⁵⁸ Cauhopé (Marion), Duchêne (François), Jaillet (Marie-Christine), *op. cit.*, 2010, p.27

Le pôle chimique sud semble en effet exclu du mécanisme de technopolisation à l'œuvre sur l'agglomération toulousaine⁷⁵⁹. Cette déqualification est renforcée par l'expression, par les populations riveraines notamment, de difficultés de cohabitation entre les installations chimiques et un environnement urbain de plus en plus dense, et de moins en moins lié au projet industriel. La question du risque apparaît alors, conduisant à la mise en place de dispositifs censés réguler ces conflits : instances d'information, périmètres de protection...

Il apparaît également à travers cette partie que les suites données à une catastrophe sont en grande partie déterminées par les préoccupations sociétales du moment. L'histoire des activités chimiques toulousaines est en effet marquée par de multiples accidents, d'origine interne ou externe aux installations chimiques, et de plus ou moins grande ampleur : série d'explosion au XIX^e siècle, bombardements en 1944, explosion de l'usine AZF en 2001. Chaque catastrophe a eu des conséquences différentes quant à l'avenir des activités industrielles : déplacement de la Poudrerie en 1852, redémarrage immédiat de l'ONIA et hésitations sur l'avenir de la Poudrerie en 1944-1945, et, ainsi que nous le détaillerons dans le chapitre suivant, demande de fermeture de l'ensemble du pôle chimique en 2001. Plusieurs raisons peuvent être invoquées : d'une part, l'environnement urbain a considérablement évolué au cours de la seconde moitié du XX^e siècle, augmentant, diront certains, la « vulnérabilité » du territoire⁷⁶⁰. D'autre part, la place de l'industrie chimique dans l'économie locale a fortement diminué : si la chimie de production apparaît comme une source de progrès et de développement économique après la Première Guerre mondiale, en 2001 elle « détonne » par rapport au projet de développement de l'agglomération centré sur les activités à haute valeur ajoutée et les nouvelles technologies. Il semble enfin que, contrairement au secteur aéronautique⁷⁶¹, les liens entre le secteur chimique et les milieux politiques et universitaires soient extrêmement ténus, jouant là encore à la défaveur des entreprises chimiques.

⁷⁵⁹ Guy Jalabert et Marie-Christine Jaillet appréhendent ce phénomène de technopolisation « non pas au sens de la création de parcs technologiques, mais au sens où les activités présentes dans la ville sont productrices d'innovations et de nouvelles "technologies" ». Cf. Jalabert (Guy), Jaillet (Marie-Christine), *op. cit.*, 1993, p.264

⁷⁶⁰ Pour une analyse critique du concept de « vulnérabilité », cf. Revet (Sandrine), « la vulnérabilité, une notion problématique. Un regard d'anthropologue », communication au colloque Vulnérabilité sociétales, risques et environnement, Toulouse, 14-16 mai 2008.

⁷⁶¹ Guy Jalabert et Jean-Marc Zuliani présentent les collectivités locales comme « plutôt attentives aux besoins d'Airbus (les maires de Colomiers et de Blagnac sont d'anciens cadres de la firme) »... Plus loin, entre autres « entrées par lesquelles les hommes de l'aéronautique entendent rendre plus efficace la production des avions par une meilleure insertion des établissements dans le milieu urbain », les géographes pointent la « participation aux enseignements du système de formation », et le « rôle d'élus de premier plan [de] cadres ou anciens cadres des entreprises dans les instances municipales, pluricommunales ou consulaires ». Cf. Jalabert (Guy), Zuliani (Jean-Marc), *op. cit.*, 2009, p.289 et 305

TROISIÈME PARTIE :
RECONVERSION ET RECONSTRUCTIONS
DU SITE INDUSTRIEL SINISTRÉ

Nous avons vu, dans notre première partie, que la catastrophe imposait de penser la reconstruction rapide de nombreux espaces, au centre desquels figure le pôle chimique sud toulousain. Ces projets de reconstruction concernent un territoire urbain lentement constitué, de l'implantation de la Poudrerie nationale et de l'asile d'aliénés au milieu du XIX^e siècle au développement du quartier de Gironis dans les années 1990. Au fil de ce siècle et demi, la place, économique et symbolique, de ces espaces dans la ville de Toulouse a singulièrement évolué : les usines chimiques, un temps porteuses de progrès et de modernité, se sont progressivement trouvées en décalage avec les choix de développement économique toulousains. L'explosion du 21 septembre 2001 a, d'une certaine manière, remis sur le devant de la scène un secteur industriel et un secteur géographique délaissés, voire marginalisés. Dans le même temps, elle a offert l'opportunité de réinscrire le site sinistré dans le développement de l'agglomération toulousaine. Comment alors, à travers quels acteurs et selon quelles modalités, les concurrences territoriales pour l'usage des sols sinistrés ont-elles été arbitrées ? Comment, par ailleurs, les choix de reconstruction ont-ils conjugué urgence de l'événement et dynamiques territoriales longues ?

Nous faisons en effet l'hypothèse que l'explosion de l'usine AZF a accéléré des transformations à l'œuvre depuis une trentaine d'années, de technopolisation de l'économie toulousaine au dépens des activités de production lourde : elle a eu un effet de levier, et est devenue un argument pour justifier des évolutions futures. Dès lors, l'objectif de cette partie est d'étudier comment des acteurs se sont saisis de la catastrophe pour achever la déqualification de l'espace industriel de la chimie, et bâtir un nouveau projet s'inscrivant mieux dans la revendication par la ville de Toulouse d'une « image d'excellence ».

Nous développerons notre propos autour de trois étapes successives de la reconstruction du site industriel sinistré : l'arbitrage quant à l'avenir des usines chimiques, la définition et l'affirmation d'un projet de reconversion, ainsi que sa mise en

œuvre eu égard aux enjeux et contraintes du site. En effet, la question du redémarrage ou de l'arrêt définitif des installations industrielles s'est immédiatement imposée après la catastrophe. Elle a vu intervenir une multitude d'acteurs (riverains, élus locaux, salariés, industriels, etc.), au niveau local mais également au niveau national, et a conduit à la réduction drastique des activités de production, laissant la possibilité de définir un nouveau projet pour les espaces libérés (chapitre 7). Après un court temps d'inertie, le choix de consacrer le lieu à un centre de recherche et de soins sur le cancer a été affirmé. Comment alors a-t-il été mis en œuvre ? (chapitre 8) Le site, emblématique de la catastrophe d'AZF, présentait en effet de multiples contraintes qui ont dû être prise en compte, nous verrons comment, dans le projet : situé en zone inondable, à proximité d'activités chimiques « à risques » rémanentes, ce site requérait également un important travail de « dépollution », tant de ses sols que des représentations (négatives) qui lui étaient associées (chapitre 9). Car, tout « grand projet se veut aussi image ; symbole d'un renouveau, emblème d'un savoir-faire collectif, il est conçu comme un message au reste du monde; il parle aussi à la collectivité dont il émane »⁷⁶².

⁷⁶²Divay (Gérard), « les grands projets et l'accélération des transformations urbaines », in : Sénécal (Gilles), Malézieux (Jacques) et Manzagol (Claude) (dir.), *Grands projets urbains et requalification*, Presse Universitaire du Québec, Québec, 2002, p.254

Chapitre 7) Un an de conflit sur l'avenir des usines chimiques

La question qui se pose dans l'immédiat après-catastrophe est celle du redémarrage (ou non) des installations chimiques, tant d'ailleurs celles à l'origine de l'accident que leurs voisines. Et la catastrophe d'AZF, du fait de son ampleur, va susciter de longs débats, dans un cercle d'acteurs relativement large, puisque, d'une part, il dépasse le cadre local jusqu'à devenir un passage obligé des candidats à la présidentielle de 2002, et d'autre part, il sort du cercle des professionnels et mobilise à la fois dirigeants industriels, services administratifs locaux, élus et responsables politiques, instances économiques locales, représentants syndicaux, militants associatifs et riverains du pôle chimique. Ainsi que l'écrit Marie-Gabrielle Suraud, « la catastrophe de Toulouse engendre immédiatement une crise sociale. Spontanément, se constitue une très forte mobilisation à laquelle participent l'ensemble des forces syndicales, politiques et associatives toulousaines ainsi que de nombreuses personnes sans appartenance à une organisation, sinistrées ou non. La mobilisation des opposants ou des défenseurs du pôle chimique se concrétise par un nombre impressionnant de réunions, de démarches et de manifestations, et elle se maintiendra à ce niveau d'intensité jusqu'en juillet 2002 »⁷⁶³. Les positions des différentes forces en présence, d'abord affirmées fermement, évolueront jusqu'à la prise de décision, passant d'une demande de fermeture du pôle chimique à l'exigence d'une maîtrise absolue des risques.

Comment alors la question de l'avenir des installations industrielles a-t-elle été arbitrée ? Comment les débats ont-ils évolué vers une décision acceptable par le plus grand nombre ? Diverses scènes ont permis le débat public des questions relatives aux risques industriels, marquant un changement par rapport à l'avant-catastrophe où la

⁷⁶³Suraud (Marie-Gabrielle), *op. cit.*, 2007, p. 16

Elle dénombre ainsi, en neuf mois, plus de cinquante réunions publiques par rapport au risque industriel tenues à Toulouse.

concertation publique ne touchait qu'un cercle restreint de personnes⁷⁶⁴. Le Secrétariat permanent pour la prévention des problèmes industriels se retrouvera au cœur de la concertation. Seront ensuite mises en place d'autres instances que nous présenterons au fil de ce chapitre. Nous verrons comment et par qui elles ont été mobilisées, et ont progressivement guidé la prise de décision.

7.1 - Débattre de l'avenir du pôle chimique : une nécessité

Par la crise sociale qu'elle a soulevé, la catastrophe d'AZF imposait d'organiser le débat sur l'avenir des usines chimiques. Très vite des prises de position extrêmement fortes se sont exprimées, dont témoigne par exemple la rapidité avec laquelle un collectif d'associations organise une première manifestation pour exiger la fermeture du pôle chimique, sous le mot d'ordre « Plus Jamais ça, ni ici ni ailleurs ». Nous présenterons tout d'abord un état des lieux du pôle chimique au lendemain de l'explosion, afin de cerner les obstacles (techniques, administratifs...) qui s'opposaient à un redémarrage immédiat. Nous verrons ensuite comment le débat a émergé, par quels acteurs il était porté, et dans quels lieux il a trouvé à s'exprimer ?

7.1.1 - Le pôle chimique toulousain à travers l'explosion de l'usine AZF : état des lieux

Le pôle chimique est composé, avant l'explosion, d'une série d'usines chimiques, en partie interdépendantes de par les produits qu'elles utilisent ou élaborent.

L'usine AZF - Grande-Paroisse Toulouse, unité du groupe TotalFinaElf, produisait des fertilisants agricoles (vendus sous la marque commerciale AZF), et divers produits chimiques (ammoniac, acide nitrique, urée, formol, dérivées chlorés, colles, résines, etc.). Géographiquement, l'usine décline cette gamme d'activité, du Nord au Sud, des productions d'engrais vers des productions plus récentes autour des produits chlorés, dont une partie avait fait l'objet d'investissements importants courant 2000 (cf. carte ci-contre). Dans la période qui précède l'explosion, quatre-cent-soixante-dix personnes étaient directement employées par l'usine, auxquelles il faut ajouter les sous-traitants et intérimaires dont l'estimation du nombre de salariés est délicate et sur laquelle nous reviendrons.

⁷⁶⁴Cf. Suraud (Marie-Gabrielle), *op.cit.*, 2007

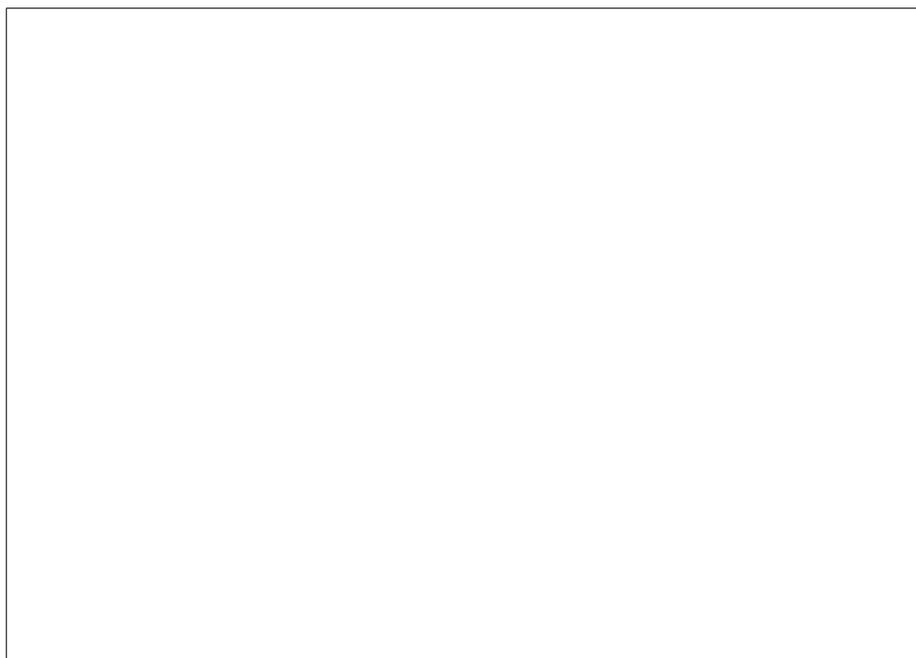


Figure 14: Plan de l'usine AZF

Quant aux installations de la SNPE, « *les plus proches de l'accident du 21 septembre sont à cinq-cents mètres du point zéro de l'explosion, les plus éloignées à mille mètres* »⁷⁶⁵. Sa dénomination, historique, ne correspond plus guère à ses activités, puisque la fabrication des poudres a cessé en 1974. En 2001, les productions sont orientées vers la propulsion spatiale (boosters de la fusée Ariane) et stratégique (propulsion de missiles) et la chimie fine (autour notamment du phosgène). La SNPE employait à cette date quatre-cent-soixante-neuf personnes.

Deux entreprises affiliées à la SNPE sont également présentes sur le pôle : Tolochimie, située en rive gauche de Garonne, au Sud de l'usine AZF, et Isochem, située sur l'île du Ramier dans l'enceinte du foncier de la SNPE. Tolochimie, créée en 1961, est spécialisée dans la chimie du phosgène, produit qui lui parvenait de la SNPE par pipeline. Elle produit des intermédiaires de la chimie fine, notamment pour l'agrochimie, et représentait, en 2001, cent-dix emplois. Quant à Isochem, il s'agit d'un atelier pharmaceutique ouvert en 2000, et employant trente-huit personnes. Cette implantation toute récente était vouée à se développer, mais l'explosion d'AZF a en changé le dessein.

Enfin, deux unités plus petites, non classées Seveso Seuil Haut, sont implantées sur le terrain de la SNPE : une unité du groupe Air Liquide, spécialiste des gaz industriels et médicaux, et une unité du groupe finlandais Raisio. Travaillant principalement à partir

⁷⁶⁵Cf. rapport de l'IGE, p.4

d'un sous-produit du phosgène, le chlorure de stéaroyle, fourni « *au tuyau* »⁷⁶⁶ par la SNPE, l'unité Raisio produisait des agents de traitement du papier et employait une trentaine de personnes.

Il faut ajouter, ainsi que nous l'énoncions précédemment, les nombreuses entreprises de sous-traitance intervenant sur le pôle chimique. Selon une estimation du cabinet Bernard Brunhes Sud Ouest⁷⁶⁷, « *les emplois induits par la sous-traitance directe* » représentent neuf-cents équivalents temps plein, auxquels s'ajoutent environ cinq-cents autres équivalents temps plein, liés aux autres sous-traitances et externalisations (sous-traitance des sous-traitants, stagiaires, activités de service utilisées par l'entreprise...).

Au total, le pôle chimique représentait donc, en 2001, approximativement mille-cent emplois directs et mille-quatre-cents emplois liés à la sous-traitance (directe ou indirecte), soit environ deux-mille-cinq-cents emplois. Notons enfin que les trois principales installations, AZF, SNPE et Tolochimie, étaient classées Seveso Seuil Haut, et faisaient donc l'objet d'une réglementation particulière eu égard aux risques qu'elles représentaient.

Au niveau du pôle chimique, cette singulière explosion occasionne de multiples dégâts. En premier lieu, c'est bien évidemment l'usine AZF qui est fortement dégradée. Comme nous l'indiquons plus haut, l'usine déclinait sa gamme de produit des engrais au Nord, à la chimie fine au Sud. Le hangar où s'est produite l'explosion était, pour sa part, situé dans la partie Nord. Cette partie du site a donc été très durement touchée, alors que la partie Sud, accueillant des productions à haute valeur ajoutée, l'a été bien moins. C'est ce qu'explique, par exemple, un représentant syndical (CGC) d'AZF,

« Quand on se dirigeait du Nord vers le Sud, en partant du fameux cratère, il y avait de moins en moins de dégâts sur les ateliers. Et les ateliers du Sud de l'usine n'avaient pratiquement pas de dégâts, sauf quelques tôles de bardage. »
(un représentant syndical (CGC) d'AZF)

Cette disparité s'explique, d'une part, par la distance au centre de l'explosion, et d'autre part, par l'orientation du souffle de l'explosion, qui s'est dirigé majoritairement vers le Nord. Par conséquent, le redémarrage rapide des activités les moins sinistrées (celles du Sud) est très vite envisagé par les salariés, en témoigne la suite de l'entretien :

« Il aurait fallu faire des vérifications bien sûr, un certain nombre de contrôles, mais tout ça nous paraissait redémarrable. » (un représentant syndical (CGC))

⁷⁶⁶Cette expression courante dans le jargon des industriels de la chimie signifie que les deux entreprises étaient directement reliées par une conduite permettant l'approvisionnement de l'une vers l'autre. Le regroupement géographique d'entreprises partageant des produits (le sous-produit de l'une devenant une matière première pour l'autre) est en effet monnaie courante.

⁷⁶⁷Cf. Bernard Brunhes Sud Ouest, « La plate-forme chimique toulousaine, approche économique et sociale. Contribution au débat régional sur les risques industriels », novembre 2001.

| d'AZF)

La situation des autres établissements est comparable. L'usine SNPE, de même que Raisio et Air Liquide qui sont implantées sur son site, est surtout affectée au niveau des bâtiments administratifs et des bardages abritant les installations chimiques qui, elles, ne sont que faiblement touchées. En effet, comme l'explique le directeur du site SNPE Toulouse,

« Tous les bâtiments de production qui sont des enchevêtrements de tuyaux, qui sont juste protégés par des bardages étaient des structures qui laissaient passer le souffle, qui ne retenaient pas le souffle. Ça avait endommagé les bardages, mais l'intérieur des bâtiments n'était pas endommagé. » (le directeur du site SNPE Toulouse)

On retrouve le même discours chez un ancien délégué syndical (CGT). Selon lui, la résistance des installations au souffle de l'explosion s'explique par l'histoire de l'entreprise :

« La SNPE ayant une histoire dans le domaine de la pyrotechnie, avait construit tous ses ateliers en tenant compte de ces aspects-là. Elle aurait pu faire des ateliers très confinés, alors que là, tous les ateliers – alors ce n'était pas toujours agréable pour les gens qui y bossaient – mais tout était à l'extérieur, il n'y avait que des bardages très légers, mais un effet de souffle n'avait aucun effet sur l'installation elle-même. » (un représentant syndical (CGT) de la SNPE)

Ainsi, les activités pyrotechniques de la SNPE seraient à l'origine d'une gestion particulière de la sécurité, portant une attention particulière aux effets d'une explosion. Pour finir le tour d'horizon des entreprises du pôle chimique, l'usine Tolochimie, située au Sud de l'usine AZF, n'a connu quasiment aucun dégât :

« C'est un établissement qui, au terme de l'accident AZF, a vu tomber une vitre en plexiglas. Elle se trouve à 1,5 km au Sud de notre usine. Ils n'ont eu aucun dégât. » (un ingénieur du site SNPE Toulouse)

Au final, mise à part la partie « engrais » de l'usine AZF qui est fortement endommagée par l'explosion, les autres installations sont relativement épargnées : si le site laisse paraître un certain chaos du fait de bardages éventrés, de bâtiments administratifs dévastés, etc., il semble que les installations chimiques en tant que telles ne soient pas profondément atteintes ; c'est du moins ce qui ressort des discours de ceux qui y travaillent⁷⁶⁸. Cet état de fait conduit de nombreux salariés, ainsi que les directions des usines "victimes" de la catastrophe (soit toutes les usines sauf AZF), à imaginer un

⁷⁶⁸On retrouve la même analyse dans le rapport de l'Inspection générale de l'Environnement. Par contre, certains militants associatifs, ayant visité les usines dans les semaines suivant la catastrophe, font état d'un bilan plus nuancé. Ainsi, dans *Toulouse, Chronique d'un désastre annoncé*, Henri Farreny note que « l'enceinte de confinement du stock fixe de phosgène avait été rompue par l'onde de choc », que « les plafonds et au moins un des ventilateurs de la salle de commande de l'atelier de phosgénéation étaient abîmés », que « la grande cheminée qui surplombe les ateliers de phosgénéation et d'hydrogénation avait perdu ses paratonnerres et balises pour avions », et enfin, que « les portes de l'enceinte de confinement réservée au dépotage des wagons de chlore avaient été soufflées ». In : Farreny (Henri) et Moretto (Christian), *op. cit.*, 2002, p.197

possible redémarrage des installations, après une vérification rigoureuse, dès les semaines qui suivent l'explosion.

L'ensemble du site chimique est cependant sous le coup d'un arrêté préfectoral de suspension des activités, publié dès le 21 septembre. Toute reprise d'activité est donc assujettie à la levée de cet arrêté suspensif. D'un point de vue purement administratif, c'est donc le préfet qui a autorité quant à un éventuel redémarrage. Ceci étant, ce n'est pas le préfet, seul, qui décidera de l'avenir du site toulousain. De nombreux acteurs joueront un rôle dans cette prise de décision : l'industriel doit au préalable déposer un projet de redémarrage ; ensuite, l'État, dont dépend le préfet, est directement impliqué dans le projet industriel de la SNPE, puisqu'il en est le principal actionnaire. Mais vont aussi peser sur ce sujet les salariés du site, ses riverains, les instances économiques locales, etc. Nous le détaillerons par la suite.

L'avenir du site est formellement soumis à deux décisions : l'une des industriels en faveur du redémarrage de tout ou partie de ces installations ; l'autre du préfet qui l'autorise. C'est donc *in fine* l'État qui autorise ou non la reprise d'activité.

Ces deux niveaux de décisions sont intimement liés – les industriels essayant, autant que faire se peut, de déposer des dossiers susceptibles d'être validés par les services de l'État, tout en préservant au maximum leurs intérêts économiques et stratégiques – et susceptibles d'être influencés par les autres points de vue en présence.

7.1.2 - L'émergence d'un débat local (et national)

C'est dans ce contexte que se dessine une ligne de conduite quant à l'avenir du pôle chimique. La décision *stricto-sensu* reposant *in fine* sur l'État, c'est bien dans un double contexte d'aller-retour entre le local et le national et de concertation/confrontation entre acteurs, que va progressivement se dégager la décision de fermeture de l'usine AZF et de limitation des activités de la SNPE et des entreprises adjacentes (Tolochimie, Isochem, Raisio).

« Ce qu'il faut bien comprendre c'est que tout ce qui s'est passé derrière même si on peut essayer de l'expliquer par des textes réglementaires, par l'application de réglementations, par un certain nombre de choses, la réalité c'est que, toute la période qui conduit à l'arrêt du phosgène décidé par le Premier ministre de l'époque, M. Raffarin, début juillet 2002, toute cette période entre le 21 septembre 2001 et juillet 2002 est une période dans laquelle l'émotion dicte sa loi et, derrière cette émotion aussi, un jeu politique important puisqu'on est en période pré-électorale puis électorale. » (le directeur du site SNPE Toulouse)

L'année qui suit la catastrophe est donc une année d'effervescence où des centaines d'acteurs s'impliquent activement pour préparer l'avenir du pôle chimique toulousain. Le travail ici, consiste précisément à essayer de décrypter cette période où « l'émotion dicte sa loi ». Plus précisément, nous souhaitons expliciter le processus conduisant à une décision acceptable par tous. Partant de positions disparates, opposant schématiquement riverains, écologistes et élus locaux qui demandent l'arrêt des activités, aux salariés du pôle chimique, leur direction (excepté pour AZF) et les instances économiques régionales qui aspirent au maintien d'une industrie chimique sécurisée, comment a-t-on évolué vers la formulation d'un compromis ?

La mise en sécurité du site⁷⁶⁹ est le premier élément de débat sur lequel se mobilise la société civile. Très rapidement après l'explosion, les représentants associatifs, mais aussi de nombreux citoyens non impliqués dans la gestion du risque, demandent la transparence sur les conditions de mise en sécurité du site, et sur l'évacuation des produits. C'est aussi le premier point qui a retenu l'attention des industriels et des pouvoirs publics. Pour éviter un nouvel accident, le site devait être entièrement sécurisé, et les produits évacués, en attendant qu'un éventuel redémarrage puisse être envisagé. Une large part de l'opération de sécurisation des installations a été réalisée dès le premier jour par les salariés des usines, mais la question s'est ensuite posée de l'évacuation des produits dangereux⁷⁷⁰.

Ces évacuations, qui se sont étendues sur près de deux mois, ont chaque fois fait l'objet d'une procédure validée par les services de l'État. Elles ont été réalisées dans des conditions délicates du fait de l'état même de dévastation du site. En particulier, elles ont entraîné un rejet de produits polluants dans la Garonne, qui a amené des associations écologistes à déverser quelques kilos de poissons morts devant la préfecture⁷⁷¹. À ces difficultés pratiques s'est ainsi ajoutée la pression des riverains, ainsi que le souligne un représentant syndical d'AZF :

« Ils [les salariés de l'usine AZF] ont assuré l'évacuation des produits. Il y en avait des quantités considérables. Dans des conditions de précarité extrême. Le moindre rejet en Garonne par exemple amenait les écolos sur la place du Capitole où ils mettaient vingt kilos de poissons en disant « *voilà ce que font les gars d'AZF !* ». Alors qu'on ne pouvait rigoureusement rien faire là-dedans. Il y avait un arrêté préfectoral qui imposait de libérer l'usine dans les deux mois, je crois. Il y avait des milliers de tonnes de produits dans des sacs éventrés. » (un représentant syndical CGT d'AZF, mai 2006)

⁷⁶⁹ Cf. *supra* section 1.2.2.

⁷⁷⁰ Chlore, ammoniac, nitrate d'ammonium, et surtout phosgène.

⁷⁷¹ « Les 17 et 18 octobre, les rejets d'ammoniac dans la Garonne dépassent les valeurs autorisées par arrêté préfectoral. (...) Ce déversement entraîne une pollution de la Garonne et une mortalité piscicole (plusieurs dizaines de kg de poissons) ». Extrait de BARPI, « Explosion dans une usine d'engrais le 21 septembre 2001. Grande Paroisse, Toulouse (31), France », fiche n°21329, p.3

En effet, de nombreux riverains et écologistes se sont très vite mobilisés pour s'informer et réagir. La sécurisation du site et l'évacuation des produits a de fait été leur premier cheval de bataille. Souhaitant avoir un maximum de garanties sur le travail réalisé, ils sollicitent un large accès à l'information, et participent activement aux premières réunions organisées par le SPPPI après la catastrophe. Les services administratifs réunissent en effet une première fois le SPPPI le 27 septembre 2001, puis à nouveau à trois reprises courant octobre, chaque fois autour du thème de l'évacuation des produits⁷⁷², et en convoquent le 7 novembre une assemblée générale extraordinaire, au cours de laquelle pour la première fois est posée la question de l'avenir du pôle chimique, fermeture ou redémarrage.

Au cours de ces quatre premières réunions sur l'évacuation des produits, le SPPPI prend de l'ampleur. Au fil des réunions, les participants sont de plus en plus nombreux, en particulier du côté des responsables industriels, des pouvoirs publics, et des associations, alors que, dans ce premier temps de débat, salariés et élus locaux ne participent guère aux réunions. Parallèlement, les industriels se plient à cette demande d'information, et présentent régulièrement l'avancée des travaux d'évacuation.

Foncièrement, ces réunions répondent principalement à une demande de savoir exprimée par les associations, et, à la lecture de comptes-rendus de réunions, elles ne semblent pas soulever de grands débats. Un produit, le phosgène, attire toutefois une attention particulière de militants associatifs. Le 6 octobre 2001, le collectif « Plus Jamais Ça », qui a fédéré une grande partie des associations et riverains favorables à l'arrêt définitif des activités chimiques à Toulouse, et que nous présenterons plus en détails par la suite, présente dans *La Dépêche du Midi* ses inquiétudes quant à ce produit :

« Nous attirons l'attention de la population et des pouvoirs publics sur le risque majeur du phosgène stocké en masse sur la plate-forme. Le phosgène est un gaz mortel. Nous demandons que toute mesure de manipulation ou transport de matières dangereuses soit stoppée tant que ce phosgène n'est pas neutralisé.⁷⁷³ ».

En réponse à ces inquiétudes, le préfet se voulait rassurant, et ouvert au débat :

« Tous les produits dangereux ou toxiques ont été, seront évacués ou neutralisés. Si le phosgène suscite l'angoisse, tout sera mis en œuvre pour préparer sa neutralisation, dans des conditions ne permettant pas de créer le moindre risque. Il faut faire cesser les rumeurs alarmistes qui n'ont pas lieu d'être. Dès la semaine prochaine, un institut hollandais, renommé et indépendant, TNO va effectuer des expertises sur la sécurité du site. Et un

⁷⁷²De la même manière, le principal quotidien régional, *La Dépêche du Midi*, s'est fait le relais de l'avancée de l'évacuation des produits, via de multiples articles publiés dans les semaines qui suivirent l'explosion.

⁷⁷³Collectif Plus Jamais Ça, cité dans « Faut-il évacuer les Toulousains avant les nitrates », *La Dépêche du Midi*, 06 octobre 2001.

| débat public sera organisé.⁷⁷⁴ ».

En parallèle à ces préoccupations sur la mise en sécurité du site, la demande exprime de voir disparaître le site s'amplifie. La mobilisation citoyenne se structure. En réaction, les pouvoirs publics et les industriels s'ouvrent à une plus grande information du public et à une plus grande transparence sur les activités du site. Dès lors, le SPPPI est investi pour permettre le débat au sein d'un large cercle d'acteurs.

7.1.3 - Les principaux acteurs du débat

Avant de rentrer plus avant dans l'analyse, il semble important de présenter les différents acteurs intéressés à la question du redémarrage du site. Nous les situerons ici de façon générale, afin de cerner leur rôle dans la prise de décision, mais sans entrer encore dans le détail de leurs positions respectives à l'égard du pôle chimique.

Les élus nationaux

Acteur central dans la prise de décision, le gouvernement est directement impliqué dans l'avenir du pôle chimique toulousain, puisque tout redémarrage est assujéti à un arrêté préfectoral qui ne peut être délivré qu'avec l'aval du gouvernement. Les intérêts de l'État vis-à-vis du pôle chimique sont multiples, et parfois contradictoires. Le pôle représente des intérêts stratégiques, une partie des activités de la SNPE étant liée à la propulsion (de missiles et de la fusée Ariane). Il représente aussi des intérêts économiques et industriels, et, à l'opposé, pose la question de la protection de l'environnement et des personnes, à l'intérieur et à l'extérieur des usines.

Ainsi, en cette période de cohabitation à la tête de l'exécutif national, le Premier ministre, Lionel Jospin, et le Président de la République, Jacques Chirac, tiennent des positions quelque peu différentes quant aux décisions à prendre pour le pôle chimique toulousain. La concurrence entre Matignon et l'Élysée est d'autant plus aiguë que des élections présidentielles se profilent, où le chef de la majorité parlementaire se présente contre le chef de l'État. De fait, le pôle chimique devient un enjeu électoral, faisant de Toulouse un point de passage obligé des candidats à la présidence⁷⁷⁵.

⁷⁷⁴Le préfet de la Haute-Garonne, cité dans « Le préfet s'efforce de rassurer », *La Dépêche du Midi*, 06 octobre 2001.

⁷⁷⁵L'ensemble des seize candidats à la Présidentielle organisa un meeting à Toulouse, et prit position sur l'avenir du site. Dans un article de presse publié le 6 avril 2002, *La Dépêche du Midi* décomptait « 9 voix pour la réouverture, 4 contre et 3 absentions », tout en notant que les partisans de la reprise « se disent d'accord sur ce principe, moyennant un surcroît de sécurité et, pour certains d'entre eux, la suppression des productions à base de phosgène ». Cf. l'article « La majorité des candidats pour la réouverture du pôle chimique », publié dans *La Dépêche du Midi*, le 06 avril 2002

Enfin, l'avenir du pôle chimique toulousain prend une résonance particulière au sein du gouvernement du fait de l'attachement de Lionel Jospin à la Haute-Garonne, où il a été élu à plusieurs reprises⁷⁷⁶. Le Premier ministre conserve ainsi tout au long de la crise un regard attentif et informé sur la situation toulousaine :

« Lionel Jospin est tenu informé régulièrement, quotidiennement, hebdomadairement, de l'évolution du dossier par le maire [d'une commune haute-garonnaise, qui travaille à la SNPE]. (...) Il est parfaitement au courant de ce qui se passe, des rapports de forces locaux, de l'impact politique potentiel sur les futures élections. (...) C'est un dossier qui est connu du Premier ministre, du premier jour jusqu'au dernier jour, de manière tout à fait complète, interne à l'entreprise. » (un dirigeant de la SNPE Toulouse, juin 2008)⁷⁷⁷

Dans le même temps, les élus nationaux sont également mobilisés par la proposition d'une nouvelle loi sur les risques industriels, annoncée dans la semaine suivant l'explosion par le Premier ministre. Une commission d'enquête parlementaire est notamment mise en place. Présidée par François Loos⁷⁷⁸, la commission parlementaire rencontre, dans les mois suivant la catastrophe, de très nombreux acteurs du risque industriel. Ce travail conduit à un rapport rédigé par Jean-Yves Le Déaut⁷⁷⁹, et contenant notamment quatre-vingt-dix propositions relatives au projet de loi. En parallèle, un cycle de débats sur les risques industriels est organisé dans chaque région française.

Les élus locaux

Au niveau local aussi, les élus sont concernés par la question. Tous les niveaux de représentation prennent position dans le débat : ville de Toulouse, communauté d'agglomération du Grand Toulouse, conseil général de la Haute-Garonne, et conseil régional de Midi-Pyrénées. Globalement, il s'agit pour eux de défendre les intérêts de leur territoire – l'industrie chimique pouvant alors être vue soit comme une contrainte (du fait de sa mauvaise presse et des « risques » qu'elle engendre), soit comme un avantage (secteur économique important, source d'emplois non négligeable). Il s'agit aussi pour eux de prendre en compte le point de vue de leurs électeurs, parmi lesquels s'est établi un rapport de force en défaveur du pôle chimique. L'approche des élections

⁷⁷⁶Lionel Jospin a été conseiller général de la Haute-Garonne de 1988 à 2002 (deux mandats), et député de la Haute-Garonne de 1986 à 1993, poste auquel il fut réélu en 1997 juste avant de démissionner pour prendre ses fonctions de Premier ministre.

⁷⁷⁷En entretien, Charles Fiterman en donnait une lecture quelque peu différente : « *comme il n'avait en tête que l'élection présidentielle, il ne s'en est pas occupé. Une fois, je vous dis, en novembre ou décembre, il a tenté une prise de position, qui était pas mal mais, pas suffisante.* » (extrait de l'entretien avec Charles Fiterman, janvier 2009)

⁷⁷⁸Proche du milieu industriel puisqu'il a travaillé plusieurs années au sein du groupe Rhône-Poulenc, François Loos était, en 2001, député (UDF) du Bas-Rhin et conseiller régional d'Alsace. Il a ensuite intégré le gouvernement de Jean-Pierre Raffarin, en tant que ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, puis ministre délégué au Commerce extérieur, pour accéder ensuite aux fonctions de ministre délégué à l'Industrie dans le gouvernement de Dominique de Villepin.

⁷⁷⁹En 2001, Jean-Yves Le Déaut était député (P.S.) et conseiller général de Meurthe-et-Moselle, ainsi que secrétaire national du parti socialiste à la recherche et à l'enseignement supérieur.

présidentielles et législatives incite d'autant plus les élus locaux à se rapprocher de leur électorat.

Ces acteurs semblaient assez peu mobilisés dans les débats sur le risque industriel avant la catastrophe :

« Les élus n'étaient pas spécialement présents avant la catastrophe. (...) Un élu qui a une entreprise sur son territoire, ce qui l'intéresse c'est que la taxe professionnelle rentre. » (le président du SPPPI, avril 2008)

Après l'explosion, ils se saisissent de la question et prennent position sur le devenir du site industriel. Dans un contexte où la mairie de Toulouse est UDF, alors que la grande majorité des communes limitrophes⁷⁸⁰, le conseil général et le conseil régional sont menés par des partis de gauche, les positions affirmées sur le sujet ne suivent pas les frontières politiques classiques.

Les riverains

Les riverains du pôle chimique et, plus largement, la société civile (représentants associatifs, syndicaux, écologistes, etc.) se mobilisent sur la question. Affectés, de près ou de loin, par la catastrophe, ils demandent un droit de regard sur des installations susceptibles de les menacer. Si la mobilisation de riverains sur les risques et pollutions du pôle chimique préexistait à la catastrophe d'AZF, l'événement la démultiplie : « spontanément, se constitue une très forte mobilisation à laquelle participe l'ensemble des forces syndicales, politiques et associatives toulousaines ainsi que de nombreuses personnes sans appartenance à une organisation, sinistrées ou non »⁷⁸¹. Soulignons que les associations des quartiers d'habitat social – pourtant très actives sur d'autres pans de la gestion de la crise AZF – sont quasiment absentes de ce débat.

Les riverains se retrouvent globalement sur une position de défiance, voire de rejet, par rapport aux industries chimiques. La douloureuse expérience de la catastrophe les conduit à exiger, pour certains, une sécurisation absolue du site, pour d'autres, l'arrêt de ses activités et/ou leur déplacement hors d'une zone urbaine dense. C'est à la fois la dangerosité des installations et leur proximité à la ville qu'ils dénoncent.

Les « industriels »

Par industriels, nous entendons les dirigeants des industries du pôle chimique, soit les directions des principales entreprises du pôle chimique (AZF, SNPE, Isochem, Tolochimie, Raisio), ainsi que les groupes industriels auxquels elles appartiennent

⁷⁸⁰De 2001 à 2007, seules deux communes de la communauté d'agglomération du Grand Toulouse étaient à droite.

⁷⁸¹Cf. Suraud (Marie-Gabrielle), *op.cit.*, 2007, p. 16.

(TotalFinaElf, groupe SNPE, Raisio). Ils sont directement impliqués dans le processus décisionnel au sens où ils ont la charge de présenter (ou non) un projet industriel, et de demander une nouvelle autorisation d'exploitation. Distinguons toutefois la position du groupe TotalFinaElf de celle des autres industriels présents sur le site. Du fait que l'accident s'est produit sur son établissement, TotalFinaElf est tenu d'assumer sa responsabilité dans la catastrophe, et d'en tirer les conséquences quant à un éventuel projet de redémarrage. À l'inverse, les autres industriels s'estiment « victimes » de la catastrophe, et à ce titre demandent à ne pas en subir doublement les conséquences : elles ont été sinistrées par la catastrophe, et ne veulent pas de surcroît être condamnées à la fermeture par une décision administrative.

L'argument économique est par ailleurs éminemment mobilisé dans leurs discours. Leurs projets doivent être économiquement viables, ce qui peut être remis en cause par de trop fortes exigences en matière de sécurité et de protection de l'environnement, ou par l'interdiction d'utiliser certains produits.

Les salariés du pôle chimique

Concernés au premier chef par la catastrophe d'AZF, les salariés du pôle chimique se fédèrent rapidement en intersyndicale du pôle chimique. Regroupant les représentants des quatre organisations (CGT, CFDT, FO, CGC) présentes dans les différents établissements du pôle, l'intersyndicale défend la reprise des activités avec des garanties de sécurité. Leur principal argument est le maintien de l'emploi dans un environnement hautement sécurisé. Plus que leur emploi, c'est leur branche d'activité qu'ils défendent ici : ils plaident pour une chimie sécurisée, voie sur laquelle ils invitent leurs dirigeants à s'engager.

Traditionnellement peu impliqués dans les organismes de concertation extérieurs à l'entreprise, les salariés du pôle chimique se sont peu à peu saisis du SPPPI pour défendre leur point de vue⁷⁸² :

« Les employés des entreprises, des trois grosses entreprises, ont senti que le temps commençait à durer après une semaine d'arrêt, quinze jours d'arrêt, un mois d'arrêt, deux mois d'arrêt, trois mois d'arrêt, ils commençaient à avoir des inquiétudes tout à fait légitimes et donc, appuyés par leurs représentants, ils ont fait savoir qu'ils aimeraient bien reprendre leur travail. » (le président du SPPPI, avril 2008)

⁷⁸² Sur ce point, cf. aussi Patrick Chaskiel, « Du syndicalisme à la société civile. Le « risque industriel » comme frontière sociale », communication au colloque international *Cent ans après la charte d'Amiens : la notion d'indépendance syndicale face à la transformation des pouvoirs*, organisé par le CURAPP, 11, 12 et 13 octobre 2006 à Amiens.

Les salariés sont soutenus par les instances économiques régionales : Conseil économique et social régional (CESR), et Chambre du commerce et de l'industrie de Toulouse (CCIT). Ces deux instances ont en effet rapidement et activement pris position pour la reprise sécurisée des activités chimiques. Pour eux, la fermeture du pôle chimique correspondrait à une erreur pour l'économie régionale : le secteur économique de la chimie est important, et la catastrophe ne doit pas le condamner, mais au contraire être l'occasion d'améliorer la sécurité et la maîtrise des risques de ces activités indispensables.

L'administration

Les services administratifs impliqués ici sont principalement ceux de la préfecture et de la DRIRE. C'est sur eux que repose une éventuelle décision de reprise des activités. La DRIRE, en tant que service instructeur des dossiers sur les installations classées pour la protection de l'environnement, rend son avis sur le projet industriel au préfet, lequel doit décider ou non de donner une autorisation d'exploitation à l'industriel. Dans le cas présent, la décision du préfet est suspendue à la décision du gouvernement, ce dernier s'étant directement saisi de la question.

Concrètement, dans le déroulement des débats, les inspecteurs et ingénieurs de la DRIRE servent de médiateurs entre industriels et militants associatifs. Comme l'explique Marie-Gabrielle Suraud, si les inspecteurs de la DRIRE sont traditionnellement proches des industriels, ils ont ici pris de la distance par rapport au pouvoir industriel pour se placer dans une position d'informateur vis-à-vis des acteurs associatifs à qui ils livrent leur analyse, et donnent des pistes pour affiner leurs revendications. Ils arment ainsi les acteurs associatifs sur le terrain technique, voire s'appuient sur eux pour donner du poids à leur analyse et établir un rapport de force face aux industriels.

7.1.4 - Les principaux lieux de débats

Ces acteurs se côtoient sur différentes scènes : dans les médias (presse écrite, télévision, radio, Internet), dans des réunions, publiques ou plus confidentielles, réunissant tout ou partie des acteurs concernés, dans la rue à travers une série de manifestations, etc. Nous n'avons pas l'ambition de lister ici exhaustivement ni l'ensemble des échanges entre acteurs qui ont pu avoir lieu, ni l'ensemble des formes qu'elles ont pu prendre, car l'entreprise s'avérerait impossible. Seuls quelques lieux de

débat ou de confrontation font ici l'objet d'une étude approfondie : la presse écrite, à travers notamment la production publiée dans le principal quotidien régional *La Dépêche du Midi*, et trois instances officielles de concertation et de débats, réunissant un large panel d'acteurs impliqués : le débat régional qui s'est tenu à Toulouse les 27 et 30 novembre 2001 dans le cadre du débat national sur les risques industriels initié par le gouvernement, le Secrétariat permanent pour la prévention des problèmes industriels (SPPPI) qui s'est réuni à de multiples reprises dans l'année suivant la catastrophe, et un Comité local d'information (CLI) mis en place par le gouvernement en avril 2002 et piloté par un ancien ministre, Charles Fiterman⁷⁸³.

Ces quatre scènes de confrontation nous intéresseront dans la suite de ce rapport mais pour des raisons différentes liées à leurs statuts respectifs.

La presse écrite

La presse écrite, et les médias en général, par les enjeux que représentent pour eux cette catastrophe⁷⁸⁴, apparaissent comme une interface qui met régulièrement en présence les différents discours. Elle a clairement participé à leur visibilité et, dans le même temps, à une percolation entre eux. Ce lieu d'expression est d'autant plus important que la médiatisation post-catastrophe a été très intense. Outre ce que nous en avons déjà explicité précédemment, la médiatisation en temps de catastrophe répond aussi à la nécessité de donner du sens à l'événement⁷⁸⁵. Le flot d'articles publiés laisse d'ailleurs une place importante à l'expression des différents points de vue relatifs à l'avenir du pôle chimique toulousain. Ce matériau permet ainsi de retracer la généalogie des discours publics tenus ici. De plus, la presse écrite est aussi un lieu de percolation entre les différents discours : mis en regard les uns des autres et lus de tous, les articles incitent souvent à des réponses de la part d'autres acteurs.

Enfin, le discours médiatique est aussi intéressant au sens où il apparaît comme une des conditions « de production et de circulation des représentations sociales »⁷⁸⁶. Il joue ainsi un rôle important dans la prise de conscience de certaines questions par l'ensemble de la société. Donnant à voir à tous les points de vue des uns et des autres, il suscite des réactions et, dans ce cas, a grandement participé à l'établissement des représentations sociales dominantes. Ainsi peut-on dire que la médiatisation réservée à la question de l'avenir du pôle chimique a contribué à l'instituer en tant que problème public. On peut

⁷⁸³ Longtemps responsable du parti communiste français, Charles Fiterman adhère depuis 1998 au parti socialiste. Il a été ministre des Transports de 1981 à 1984 dans le gouvernement de Pierre Mauroy.

⁷⁸⁴ Cf. *supra* section 1.1.2.

⁷⁸⁵ Cf. Bensa (Alban), Fassin (Éric), *op. cit.*, mars 2002, pp.5-20.

⁷⁸⁶ Cf. Jodelet (Denise) (dir.), *Les représentations sociales*, PUF, 1989, p.44.

imaginer que, par exemple, si le discours des riverains n'avait pas été autant relayé par les médias, le poids de ce groupe d'acteurs sur la décision en aurait été diminué.

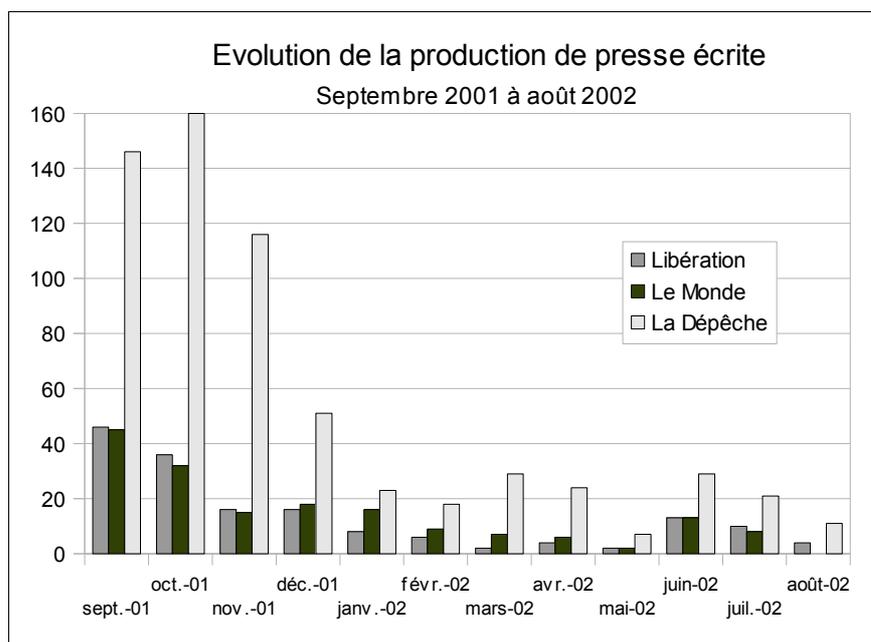


Tableau 5: Évolution de la production de presse écrite (2001-2002)

Le débat régional

Première instance officielle de concertation que nous présenterons ici, le débat régional n'est qu'un rendez-vous ponctuel autour de la question de l'avenir du pôle chimique. Il s'inscrit dans un cycle de débats organisés dans toutes les régions industrielles de France en préparation d'une nouvelle loi sur les risques technologiques. Ce cycle a fait l'objet d'un rapport remis au gouvernement fin 2001 par Philippe Essig. Ce rapport conclut sur l'importance de « *créer en France une vraie culture de la sécurité* »⁷⁸⁷ et développe les axes de travail pouvant y contribuer.

Nous ne rentrerons pas plus avant dans les conclusions de ce débat national, ce qui nous intéresse ici c'est le déroulement de la table-ronde organisée en Midi-Pyrénées : elle a en effet réuni, deux mois après l'explosion, plusieurs centaines de participants, dans un débat au cours duquel chaque groupe d'acteurs a exprimé son point de vue, soit en étant directement invité à la tribune, soit en s'emparant du micro circulant dans la salle, soit encore en distribuant tracts et pétitions.⁷⁸⁸ C'est la réunion publique ayant rassemblé le plus grand nombre de personnes. Les débats y ont été vifs, et les positions

⁷⁸⁷Rapport sur le « Débat national sur les risques industriels », 2001, p.50

⁷⁸⁸La distribution de la parole dans la salle, ainsi que le choix des personnes présentes à la tribune, ont fait l'objet de critiques, notamment de la part des nombreux salariés et riverains, qui regrettaient que la parole ne leur ait pas été facilement accordée (« *il fallait s'emparer du micro* », diront certains), et/ou qu'aucun de leurs représentants n'ait été invité à la tribune.

affirmées fermes. Schématiquement, dans son rapport, Philippe Essig oppose deux principaux discours qui ont été exprimés au cours du débat régional : « *"Plus jamais cela, ni ici ni ailleurs" ont crié les collectifs qui se sont créés à Toulouse après l'accident, "le risque industriel peut être maîtrisé et, dans cette perspective, il est possible de rouvrir le site chimique de Toulouse, moyennant des réglementations et des contrôles appropriés" ont répondu les industriels, leurs employés et certains élus* ». ⁷⁸⁹

Le SPPPI

Le SPPPI avait déjà dix années d'existence lors de la catastrophe d'AZF⁷⁹⁰. Il est fortement réinvesti après l'accident : cet organisme, qui fonctionnait de façon quasi-routinière dans les mois précédant l'accident autour d'un nombre restreint d'acteurs (qui y avaient cependant acquis des habitudes de travail en commun), devient après le 21 septembre 2001 le principal lieu de débat sur l'avenir du pôle chimique. Dès lors, les réunions sont plus fréquentes et plus fréquentées. Dans les dix mois suivant l'explosion, vingt-cinq réunions seront organisées, regroupant pour certaines près d'une centaine de personnes⁷⁹¹. Le SPPPI se veut ouvert à tous. Il est présidé, depuis sa création, par un universitaire⁷⁹². N'ayant ni statut juridique, ni budget propre, il est hébergé par la DRIRE qui en assure toujours le secrétariat⁷⁹³.

Le CLI Fiterman

Enfin, le Comité local d'information, dit « CLI Fiterman », est créé par décision gouvernementale en avril 2002. Il a pour objectif de « *donner un avis circonstancié sur le redémarrage des entreprises à l'égard tant de leur impact en termes de sécurité et d'environnement que de leurs enjeux humains, économiques, sociaux et stratégiques* »⁷⁹⁴. Selon la préfecture, la commande consiste plus précisément à étudier « *l'ensemble des projets présentés par les entreprises du site, hors production de*

⁷⁸⁹Rapport sur le « Débat national sur les risques industriels », 2001, p.7

⁷⁹⁰Cf. *supra* 6.2.3

⁷⁹¹« *Avant le 21 septembre, le SPPPI de Toulouse comptait environ 300 membres. Aujourd'hui 420 personnes sont inscrites dans le fichier de cette instance. Les nouveaux membres sont surtout des salariés des entreprises du pôle chimique sud de Toulouse et des représentants d'associations récemment créées.* ». In : compte-rendu de la synthèse « programme de travail Pôle chimique sud de Toulouse, septembre 2001 – juin 2002 », effectué par le SPPPI.

De plus, parmi les membres inscrits au SPPPI, tous ne participaient pas systématiquement aux réunions. Le nombre de participants effectifs serait ici plus intéressant, et sans doute plus révélateur, mais nous ne pouvons le donner précisément. Toutefois, si après la catastrophe, certaines réunions ont été suivies par une centaine de personnes, il semble qu'auparavant, leur nombre ait été plutôt de l'ordre de 20 à 30 personnes.

⁷⁹²Le SPPPI a été successivement présidé par deux professeurs de génie chimique de l'Université Paul Sabatier à Toulouse.

⁷⁹³Dans la période post-catastrophe, deux personnes ont été recrutées pour assurer le secrétariat du SPPPI.

⁷⁹⁴Extrait d'une lettre du président du CLI au président du SPPPI, datée du 19 avril 2002.

phosgène »⁷⁹⁵. Elle « s'inscrit dans la démarche proposée au mois de décembre par le gouvernement : éviter de bannir la chimie de Toulouse, et construire, de façon concertée, un projet industriel s'appuyant sur des activités sans danger pour la population »⁷⁹⁶. Charles Fiterman rend ses conclusions au gouvernement fin juin 2002. Elle constitueront le socle de la déclaration du nouveau Premier ministre, Jean-Pierre Raffarin, le 1^{er} juillet 2002.

Durant quelques mois, les deux instances CLI et SPPPI fonctionnent en complémentarité. En effet, le CLI se veut temporaire et destiné à trouver une issue à une question ponctuelle, alors que le SPPPI est basé sur un travail dans le temps long, de suivi des installations et des projets industriels. Par ailleurs, contrairement au SPPPI qui est ouvert à tous, le nombre de participants au CLI est limité à trente ou quarante personnes : si tous les points de vue doivent y être représentés, il est jugé important de limiter le nombre de participants afin qu'un travail efficace puisse y être produit.

Ces différents lieux de débat, à travers les archives qu'il nous a été possible de consulter⁷⁹⁷, permettent de retracer le positionnement des différents acteurs au fil des dix mois de débat suivant l'explosion de l'usine AZF, et de repérer les orientations successivement prises, jusqu'à la décision du gouvernement. Les entretiens réalisés avec différents acteurs nous ont aussi permis de dégager les positions et lignes de force qui ont alimenté ces débats, ainsi que leurs interactions.

7.2 - De septembre à décembre 2001, l'affirmation de discours forts

Simultanément au suivi de l'évacuation des produits⁷⁹⁸, les différents acteurs impliqués se sont positionnés quant à l'avenir des installations chimiques. Leurs points de vue trouvent à s'exprimer à la fois dans les médias, à travers les auditions de la commission d'enquête parlementaire sur la sûreté des installations industrielles, et dans deux réunions auxquelles tous ont été conviés à participer : l'assemblée générale du SPPPI le 7 novembre 2001, et le débat régional sur les risques industriels, les 27 et 30

⁷⁹⁵ Extrait d'un communiqué de presse de la préfecture de la région Midi-Pyrénées, daté du 09 avril 2002.

⁷⁹⁶ *Ibid.*

⁷⁹⁷ Les principales sources consultées ici sont : les articles de presse de divers journaux dont le principal quotidien régional, *La Dépêche du Midi* ; le rapport sur le « Débat national sur les risques industriels », remis au gouvernement en janvier 2002 ; les compte-rendus de réunions du SPPPI de septembre 2001 à juin 2002 ; le rapport de Charles Fiterman, « Comité local d'information. Rapport sur l'avenir du pôle chimique du sud toulousain », 25 juin 2002 (dit rapport Fiterman).

⁷⁹⁸ Cf. *supra* section 1.2.2.

novembre 2001. Au bout de deux mois, les positions de chacun se stabilisent sur des lignes de force fermes et parfois radicales. Nous ne rentrerons pas ici dans les détails des hésitations des uns et des autres, mais prendrons cet état de fait comme le point de départ des négociations sur l'avenir du pôle chimique.

7.2.1 - L'annonce une nouvelle loi par le gouvernement

Un élément caractéristique de la catastrophe toulousaine est la mobilisation des élus nationaux à la fois sur la gestion locale de l'événement et sur les enseignements à en tirer du point de vue de la réglementation nationale en matière de risque industriel. Une semaine après l'explosion, le Premier ministre annonçait une série de mesures pour Toulouse :

« Toulouse et les toulousains doivent pouvoir compter sur la solidarité nationale. Je suis venu affirmer que l'État, le Gouvernement, se tiennent à leurs côtés pour répondre aux besoins immenses qui demeurent : le logement des familles, la reconstruction des infrastructures de santé et de l'éducation, l'environnement, l'aide aux entreprises et aux travailleurs. Le Gouvernement tout entier est engagé dans cet effort. »⁷⁹⁹

Secours d'urgence, logement, éducation nationale, santé, soutien aux entreprises, etc., de nombreux secteurs d'action publique sont concernés par les mesures annoncées, pour venir en aide à Toulouse et aux Toulousains.

Au-delà de la gestion locale de la catastrophe, et du fait de son importance, toute une réflexion politique sur la gestion des risques industriels et sur l'interface ville-usine émerge. Nous l'avons évoqué précédemment Lionel Jospin annonce dès la première semaine suivant la catastrophe que la législation autour des installations classées fera l'objet d'une nouvelle loi. Dès lors ce qui se joue à Toulouse s'apparente, peu ou prou, à une « expérimentation » de cette future loi.

Si ce projet de loi s'impose comme la principale réaction du gouvernement à la catastrophe de Toulouse, il n'empêche que le Président de la République, Jacques Chirac, le Premier ministre, Lionel Jospin et le ministre de l'Environnement, Yves Cochet se positionnent chacun sur l'avenir de la plate-forme chimique toulousaine. Le président déclarant se rallier au conseil municipal de Toulouse qui a, selon lui, proposé :

« Une mesure qui [lui] paraît évidente, allant de soi : le déplacement et la dépollution du site chimique, avec naturellement toutes les mesures d'accompagnement social. Des raisons d'ordre technique et d'ordre

⁷⁹⁹Extrait du discours du Premier ministre du 28 septembre 2001, disponible sur le site Internet des archives du Premier ministre : http://www.archives.premier-ministre.gouv.fr/jospin_version3/fr/ie4/contenu/28965.htm

| psychologique justifient et imposent ce déplacement »⁸⁰⁰.

Le ministre de l'Environnement annonce, lui, dès le lendemain de l'explosion que le gouvernement va « *réfléchir pour que cette usine ne puisse pas se reconstruire sur le site actuel et pour les autres usines comparables, nous allons mener des études de danger, afin de les sécuriser* »⁸⁰¹. Un discours visiblement proche de l'opinion du Premier ministre, même si on ne trouve pas de discours officiel traitant directement de ce point dans les premières semaines suivant l'explosion. L'une des rares réflexions du chef de gouvernement, transcrite dans plusieurs articles de presse, est un appel à la concertation. Un mois après l'explosion, le Premier ministre annonce en effet qu'il « *n'imagine pas un seul instant prendre une décision de [son] bureau à Paris* »⁸⁰². On note ainsi une position ferme du président Chirac pour le déplacement du pôle chimique, et une position un peu plus modérée de la part du Premier ministre et de son ministre de l'Environnement, invitant à chercher collectivement des solutions pour que l'usine toulousaine et, au-delà, à en tirer les conséquences pour toute la France.

7.2.2 - La ligne défensive des collectivités locales

Au niveau local, la position est aussi majoritairement sur la défensive.

Très tôt, Philippe Douste-Blazy, élu maire (UDF) en mars 2001, se prononce contre la réouverture du pôle chimique. La position du maire de Toulouse est alors ferme :

« Pour lui, il n'y a aucun doute : « *il faut sortir de l'ère industrielle et de ses drames. Ces tragédies ne sont plus de notre siècle. La mythologie du mineur attaché à mine et à sa silicose, c'est fini. Il est temps de changer d'ère* ». (...) Philippe Douste-Blazy va engager le fer dès vendredi lors de sa réunion avec Lionel Jospin. (...) La proposition qu'il lui fera est simple : « *Tout le pôle chimique de Toulouse doit disparaître, rapidement, je ne veux plus une seule de ces usines sur ma commune* ». »⁸⁰³

Appuyant cette position, le 24 septembre 2001, le conseil municipal de Toulouse, majorité et opposition à l'exception du parti communiste, demande le départ des trois usines chimiques de la plate-forme. De même, courant octobre 2001, une motion demandant « *la fermeture des activités Seveso des trois usines chimiques de Toulouse* » est votée par la communauté d'agglomération du Grand Toulouse, présidée par Philippe Douste-Blazy (UDF). La position du maire de Toulouse, comme celle de multiples

⁸⁰⁰ Jacques Chirac cité dans « Chirac : « *il faut déménager le site chimique au plus vite* ». », *La Dépêche du Midi*, 14 octobre 2001.

⁸⁰¹ Yves Cochet cité dans « La « *bombe chimique* » ne sera pas reconstruite là », *La Dépêche du Midi*, 22 octobre 2001.

⁸⁰² Lionel Jospin cité dans « Lionel Jospin lance le débat public », *La Dépêche du Midi*, 27 octobre 2001.

⁸⁰³ Cf. « M. Douste-Blazy veut que « *tout le pôle chimique de Toulouse disparaisse* ». », *Le Monde*, 27 septembre 2001.

autres acteurs, évoluera peu à peu. Ainsi, fin novembre, au moment du débat régional, on remarque une première inflexion. Le discours passe d'une demande de suppression du pôle chimique à l'affirmation d'un « *droit de cité* » pour l'industrie chimique, à la condition qu'elle ne présente « *aucun risque pour la population* »⁸⁰⁴. On retrouve à peu près le même discours chez le président (PS) du conseil général de la Haute-Garonne, Pierre Izard, qui se prononce dès la première semaine contre le redémarrage des installations chimiques :

« Aujourd'hui, il faut en tout état de cause arrêter immédiatement et définitivement l'activité du site. La bombe à retardement a éclaté. Actuellement, une mesure de suspension a été prise mais il faut aller très vite beaucoup plus loin. Quelles qu'en soient les conséquences et le coût. La population ne comprendrait pas qu'AZF, Tolochimie et la SNPE puissent reprendre leurs activités. »⁸⁰⁵

Un élu, le président (PS) du conseil régional Midi-Pyrénées, tient toutefois une position moins tranchée. En effet, si Martin Malvy considère qu'il « *ne faut pas reconstruire AZF sur le site et qu'il faut fermer les usines qui ne présentent pas des garanties en terme de sécurité* », il invite à une réflexion sur les conséquences qu'aurait une telle décision, et plaide pour la sécurisation des installations chimiques, la transparence à travers des comités de concertation :

« Malgré l'émotion, on ne doit pas perdre de vue les deux problèmes de fond que poseraient le déplacement de toutes ces installations. On ne déplace pas des usines pour les installer ailleurs sans se préoccuper des personnels qui y travaillent jour et nuit. On peut toujours dire on les installe ailleurs, dans des endroits où il y a moins de population, mais, c'est considérer ces populations peu nombreuses avec légèreté. Si on se limite à ces raisonnements, on supprime les 250.000 emplois de l'industrie chimique et on les déplace dans d'autres pays où, malheureusement les règles de sécurité ne comptent pas. Ce n'est pas un raisonnement responsable. On doit d'une part renforcer les règles de sécurité de manière très forte, mieux mobiliser les services chargés de la sécurité et d'autre part organiser la transparence. Pourquoi ne pas étendre les Commissions locales d'information et de sécurité qui existent pour les sites classés nucléaires aux installations chimiques ? »⁸⁰⁶

Il appelle ainsi à maintes reprises « *à tirer les leçons d'AZF comme, à l'époque, on a tiré les leçons de la catastrophe de Furiani en modifiant les règles de contrôle et de sécurité dans les établissements recevant du public* »⁸⁰⁷. Cette position plus nuancée se rapproche de celle tenue par Lionel Jospin au niveau gouvernemental. Une position

⁸⁰⁴ Philippe Douste-Blazy cité dans « Philippe Douste-Blazy : « *Pour une chimie sans risque* ». », *La Dépêche du Midi*, le 29.11.2001. La citation complète est la suivante : « *L'avenir de la plate-forme chimique passe par l'arrêt des industries classées Seveso et par le développement d'activités non dangereuses... La chimie garde un droit de cité à Toulouse, elle est même nécessaire à notre économie. Mais une condition doit être remplie. Elle ne doit présenter aucun risque pour la population* ».

⁸⁰⁵ Pierre Izard, cité dans « Pierre Izard : « *Il faut arrêter définitivement l'activité du site* ». », *La Dépêche du Midi*, 27 septembre 2001.

⁸⁰⁶ Martin Malvy, cité dans « Faut-il raser le pôle chimique sud », *La Dépêche du Midi*, 01 octobre 2001.

qualifiée d'attentiste par certains, qui laisse le temps de la réflexion à travers notamment un grand débat public, avant la prise de décision.

Ainsi, face aux positions fermes de Philippe Douste-Blazy (UDF), Jacques Chirac (RPR) et Pierre Izard (PS), Martin Malvy (PS) et Lionel Jospin (PS) invitent à la réflexion et au débat, avant de décider du sort du pôle chimique toulousain.

7.2.3 - Les riverains du pôle chimique déterminés pour la fermeture

Dans la « crise sociale » générée par la catastrophe d'AZF, les Toulousains, par le biais notamment d'associations de riverains, jouent un rôle particulier. Par l'ampleur de leur mobilisation et leur pugnacité, ils pèsent fortement dans le débat sur l'avenir du pôle chimique. En effet, dans les semaines qui suivent l'explosion, de multiples associations ou collectifs se créent pour faire face aux problèmes successifs à l'explosion. Apparaît notamment le collectif « Plus Jamais ça ! Ni ici, ni ailleurs », qui fédère un large pan de la mobilisation⁸⁰⁸, et s'implique activement dans le débat sur l'avenir du pôle chimique.

Sur la question des activités industrielles, la catastrophe décuple la mobilisation. D'une poignée de militants impliqués sur la question avant l'explosion, on passe à plusieurs centaines, voire plusieurs milliers⁸⁰⁹ de militants très majoritairement opposés, dans un premier temps au moins, à tout redémarrage du pôle chimique. Cette évolution est parfaitement explicitée par une militante chevronnée des risques industriels :

« Je peux vous dire qu'avant AZF personne, personne dans le quartier, mais personne ne s'intéressait au centre chimique, enfin ne s'était impliqué dans la lutte. (...) Tous les gens qui actuellement sont très très actifs, à l'époque, ils n'étaient pas du tout du tout impliqués. Le grand électrochoc ça a été évidemment l'explosion. Alors là, il est sorti de partout des gens qui ont agi. Mais avant, vraiment personne, c'était un peu dur parfois. » (une adhérente du comité de quartier Croix-de-Pierre, novembre 2006)

⁸⁰⁷ Martin Malvy, cité par exemple dans « Martin Malvy : « ne pas exclure le citoyen du débat ». » *La Dépêche du Midi*, le 17 novembre 2001. On retrouve la même citation dans plusieurs articles de presse.

⁸⁰⁸ Nous nous concentrerons ici sur les prises de position associatives relatives aux activités industrielles. Cependant, ce n'est pas le seul point qui suscita des initiatives citoyennes. Dans le même temps, se structurait aussi tout un mouvement autour de la réparation des dommages matériels et humains, et de l'indemnisation des victimes.

⁸⁰⁹ La plus grande manifestation organisée par le collectif « Plus Jamais Ça ! » a réuni près de 20 000 personnes dans les rues de Toulouse.

Le collectif Plus Jamais Ça !, constitution et revendications

Figure de la mobilisation citoyenne post-AZF, le collectif Plus Jamais Ça joue un rôle tout particulier. Son principe fondateur est explicité dans le journal du collectif publié en novembre 2001 :

« Le collectif Plus Jamais ça, ni ici, ni ailleurs a été créé au lendemain de l'explosion AZF, le dimanche 23 septembre, par des militants du réseau associatif, syndical et politique. Il s'est rapidement élargi aux associations et collectifs de sinistrés qui se créaient ainsi qu'à toutes les personnes qui souhaitaient se regrouper pour obtenir la fermeture définitive du site chimique de Toulouse et sa sécurisation immédiate (avec le maintien des salaires et la reconversion des emplois pour toutes les personnes concernées) d'une part et pour faire pression sur les autorités (gouvernement, préfecture, conseil municipal, conseil général) pour une organisation efficace des secours d'autre part. L'ont rejoint nombre de comités de quartier de l'agglomération toulousaine ainsi que des associations de défense de l'environnement social et naturel. »⁸¹⁰

Ce collectif rassemble des militants de divers horizons. Ainsi que l'analyse Marie-Gabrielle Suraud, quatre tendances politiques en sont constitutives :

« 1) les organisations syndicales, politiques et associatives de gauche ou d'extrême gauche : Ligue communiste révolutionnaire, PS, les Verts, G-10 (SUD), FSU, unions départementales CGT et CFDT, Alternative libertaire ;

« 2) la famille de « l'ultra gauche » (avec *Mix'Art*, *Le Clandé*, la CNT...), vivant à l'écart des partis d'extrême gauche ;

« 3) la mouvance écologiste, dont les *Amis de la Terre* ;

« 4) le groupe politique *Les Motivé-e-s*, né dans des quartiers populaires de Toulouse, conjugaison de militants aguerris et de jeunes souvent issus de l'immigration, mélange de politique et de fête à travers une relation musicale avec le groupe Zebda. »⁸¹¹.

Elle note par ailleurs que « les unions départementales CGT et CFDT n'ont jamais formellement adhéré au Collectif. (...) Leur retrait relève à la fois d'une méfiance vis-à-vis de la tonalité très antisynicale marquant les premières réunions et de leur solidarité vis-à-vis des syndiqués CGT et CFDT des usines menacées par le mot d'ordre de fermeture. »⁸¹².

⁸¹⁰ Extrait du journal du collectif Plus Jamais ça, novembre 2001.

⁸¹¹ Suraud (Marie-Gabrielle), *op. cit.*, 2007, p.43

⁸¹² *Ibid.*, p.46

Après de multiples réunions au cours desquelles de nombreux membres quittent le collectif, la position du collectif Plus Jamais Ça sur le devenir des installations chimiques est clairement affirmée, à la mi-octobre, dans « la Plate-forme du collectif » :

Le Collectif "plus jamais ça ni ici, ni ailleurs":

Exige la fermeture définitive du site chimique (AZF, Tolochimie, SNPE...) de Toulouse et sa décontamination.

Exige la mise place de mesures immédiates de protection de la population face aux risques de sur-accident, ainsi que l'information des populations.

Exige un recensement des besoins des populations sinistrées et une réponse rapide assurant leur satisfaction (logements, crèches, soutien psychologique, prise en charge directe des réparations et prise en compte des préjudices corporels et moraux...> par des réquisitions de logements en utilisant l'Ordonnance de 1945, par des réquisitions au plan national de tous moyens humains, matériels et industriels, par le maintien et le développement des équipements publics et le renforcement des équipes de travailleurs sociaux des quartiers.

Exige que TotalFinaElf paie l'intégralité des dommages, des salaires et finance un plan de reconversion et de sauvegarde de l'ensemble des emplois touchés directement ou indirectement par l'explosion.

Exige toute la vérité et la transparence sur l'état des lieux et l'ensemble des procédures notamment le démantèlement du site.

Accuse les pouvoirs publics d'avoir mis en danger la vie d'autrui en ayant

- laissé l'habitat se rapprocher du site
- autorisé l'extension des productions de Tolochimie, SNPE et AZF
- maintenu les populations dans l'ignorance avant et après.

Dénonce la responsabilité de TotalFinaElf qui fait passer les profits avant la sécurité des populations et des salariés dans la logique de la mondialisation libérale qui a déjà eu pour conséquences Seveso, Bhopal, l'Erika...

Exige le recensement des sites à risques, de production ou de stockage, et le droit de contrôle indépendant par les associations pour une information diversifiée qui permet-te aux populations riveraines d'être réellement informées de ces risques, et d'exiger des collectivités et pouvoirs publics des décisions ad hoc.

Invite population et pouvoirs publics à débattre du type de production industrielle dont nous avons besoin et de son caractère écologiquement soutenable et socialement utile.⁸¹³

Dans cette plate-forme qui a constitué la base des actions du collectif, c'est bien « la fermeture définitive du site chimique » qui est exigée.⁸¹⁴ On voit aussi clairement que l'avenir du pôle chimique n'est pas la seule question qui mobilise le collectif. Si elle

⁸¹³ « PLATE-FORME du collectif "Plus jamais ça, ni ici ni ailleurs" », Adoptée par l'assemblée générale du Collectif du mercredi 10 octobre 2001

⁸¹⁴ Notons qu'un égard particulier est réservé aux salariés des usines chimiques puisque le collectif demande la mise en place et le financement par TotalFinaElf d'un « plan de reconversion et de sauvegarde de l'ensemble des emplois touchés ».

figure au premier plan, la réparation des dégâts et leur indemnisation, la reconnaissance de la responsabilité de l'entreprise TotalFinaElf d'une part, des pouvoirs publics d'autre part, l'exigence de transparence et d'information sur les sites à risques, ou encore l'utilité, écologique et sociale, des production figurent aussi parmi les revendications du collectif.

D'un point de vue fonctionnel, le collectif se divise en commissions, au sein desquelles la commission sécurité environnement fédère rapidement les questionnements et revendications sur l'avenir du site : « la commission *Sécurité-Environnement* devient progressivement une des commissions les plus actives du collectif. (...) [Elle] cherche à faire valoir l'idée que l'expertise sur les dossiers industriels est la meilleure stratégie. Cette position se différencie de celle des organisations syndicales et politiques qui tardent à investir le terrain technique. La commission maintient que les contacts entretenus avec les autorités ne sont pas incompatibles avec une interpellation des pouvoirs publics et des dirigeants d'entreprise et une remise en cause des pouvoirs établis »⁸¹⁵.

Orienté par cette commission, le collectif participe au SPPPI et se saisit peu à peu des questions techniques encadrant les activités chimiques. Ses militants trouvent là une série d'arguments pour défendre leur position, que ce soit dans les instances de concertation ou dans la rue, à travers une série de manifestations, comme l'explique une membre du collectif

« Ce n'était pas : on veut fermer pour fermer. C'était : on veut fermer parce que. Et on alignait tous les risques, on alignait les produits, on savait ce qu'il y avait parce qu'on s'était documenté et on travaillait sur ce dossier-là. » (une membre du collectif Plus Jamais Ça, et des Amis de la Terre, novembre 2006)



Figure 15: Manifestation du collectif Plus jamais ça, octobre 2001

⁸¹⁵Suraud (Marie-Gabrielle), *op. cit.*, 2007, p.126

Quelle place pour d'autres points de vue associatifs

Parallèlement à cette lame de fond que constitue le mouvement du collectif « Plus Jamais Ça ! », d'autres associations tentent de défendre des points de vue quelque peu différents. C'est le cas en particulier de l'Association des victimes des périmètres des risques industriels (AVPRI), et, à partir de janvier 2002, du groupe Contrôle des risques industriels par des initiatives citoyennes (CRITIC)⁸¹⁶.

Si le collectif « Plus Jamais Ça ! » demande un droit de regard sur la nature des productions industrielles et questionne leur utilité sociale, ce point de vue n'est pas partagé par tous. C'est notamment le principal point de divergence entre le collectif et l'AVPRI. La seconde considère en effet qu'il n'est pas du ressort des citoyens d'intervenir dans les choix industriels, ceux-ci relevant de l'industriel et lui seul. Leur mot d'ordre sur l'avenir du pôle chimique se concentre ainsi sur le risque des industries : quelles que soient les productions mises en œuvre, les risques qu'elles induisent doivent être confinés aux limites du foncier de l'entreprise. Autrement dit, les industriels doivent assurer le risque zéro à l'extérieur de leur emprise foncière. Le président de l'association explique les raisons de cette ligne de conduite :

« Se poser des questions quant à l'utilité sociale des produits qui sont fabriqués dans les entreprises, c'est une chose qui, à mon avis, ne concerne pas les riverains, c'est pas à eux de faire la stratégie des produits des entreprises. (...) Je n'ai pas à me prononcer là-dessus, par contre, sur la manière dont l'industrie s'insère dans le tissu urbanistique et social, là, en tant que riverain, je suis en première ligne et j'ai le droit de me prononcer. Et mon avis est totalement pertinent puisque, volens nolens, je suis partie prenante » (...)

« Vous êtes chef de l'établissement, c'est vous le chef, vous vous arrangez comme vous voulez, (...) ce que je veux c'est que la DRIRE me dise : il ne peut pas y avoir de périmètre de risque en dehors de l'usine et simplement, ce que je vous demanderais, c'est d'avoir la possibilité d'accéder aux dossiers parce que j'ai mon diplôme de scaphandrier des études de dangers et je veux pouvoir aller vérifier par moi-même, pour la bonne règle, que ce que l'on me dit, s'il n'y a pas de biais et, éventuellement, donner mon avis. » (le président de l'AVPRI, mai 2008)

L'association se situe dans une démarche participative volontariste, prête à assister aux différentes instances de concertation mises en place par l'administration, désireuse d'être informée des activités des usines et de leurs dangers surtout. Loin d'une position contestataire, elle défend une ligne de conduite qu'elle veut raisonnée et raisonnable, lui permettant de dialoguer avec toutes les parties prenantes du débat. Son objectif est celui de la sécurité des riverains, par le confinement des risques à l'enceinte des sites industriels.

⁸¹⁶Le groupe ayant été constitué seulement en janvier 2002, pour rester fidèle à la présentation des points de vue s'étant exprimés au cours du dernier trimestre 2002, il sera présenté ici très succinctement.

Constitué plus tardivement, le groupe CRITIC s'affirme sur une ligne de conduite atypique. Refusant de participer au débat entre fermeture et réouverture, le groupe avance « comme objectif principal la nécessité de « *contrôler démocratiquement les risques industriels en vue de concilier la sécurité civile et la sécurité de l'emploi* » »⁸¹⁷.

7.2.4 - À contre-courant, les syndicats du pôle et les instances économiques

À contre courant de l'ensemble des points de vue présentés, les salariés du pôle chimique, ainsi qu'une partie des dirigeants industriels et des représentants d'instances économiques locales, prennent fermement position pour la reprise des activités, avec des exigences plus ou moins fortes en matière de sécurité et de réduction des risques.

Dans les premiers mois qui suivent la catastrophe, les directions de TotalFinaElf et de Grande Paroisse n'avancent pas de positions claires sur l'avenir du site industriel. Les déclarations dans la presse sont rares, et laissent la décision en sursis. Deux points sont avancés : la décision ne dépend pas que de l'industriel⁸¹⁸, et celui-ci se prononcera sur son projet industriel à la fin du premier trimestre 2002⁸¹⁹. Les dirigeants de TotalFinaElf restent donc relativement distants du débat toulousain. À titre d'exemple, aucun représentant de ces directions n'a pris la parole pendant le débat régional sur le risque industriel, laissant même croire qu'aucun n'était présent dans la salle⁸²⁰.

Les autres directions d'établissements présents sur le pôle chimique se positionnent par contre comme « victimes » de la catastrophe, demandant à ne pas être davantage pénalisées par l'explosion de l'usine voisine, et à pouvoir redémarrer leurs activités.

« La SNPE se dit victime d'AZF. « *Nous payons les conséquences d'un accident dont nous ne sommes pas responsables* » déclare le président de la SNPE, Serge Loppion dans le nouveau magazine interne du groupe. « *Notre seul tort est d'avoir un voisin qui a explosé (...) Nous mobilisons nos forces pour parvenir à convaincre les hommes politiques, les autorités concernées et la population toulousain de la nécessité de préserver l'essentiel de nos activités sur le site de*

⁸¹⁷ Cf. Suraud (Marie-Gabrielle), *op.cit.*, 2007, p. 141.

⁸¹⁸ Il a ainsi été reporté dans *Le Monde*, début décembre 2002 : « Thierry Desmarest, PDG de TotalFinaElf, a expliqué, jeudi 6 décembre, que « *l'usine AZF ne sera pas reconstruite, ni sur son site initial, ni ailleurs, si les pouvoirs publics l'interdisent* ». Il a promis que les employés « *ne seraient pas laissés seuls devant un problème d'emploi* ». ». Cf. « La SNPE veut renforcer la sécurité de son site toulousain », *Le Monde*, 12.12.2001.

⁸¹⁹ Ceci est annoncé par le directeur des ressources humaines et de la communication du groupe TotalFinaElf, fin novembre 2001.

⁸²⁰ Une rumeur rapidement démentie par la direction de TotalFinaElf, ainsi qu'en témoigne cet extrait d'article de presse : « *Dans un communiqué, la direction, a précisé « qu'il est impensable de croire que TotalFinaElf ait pu ne pas participer à la table ronde sur l'avenir du pôle chimique de Toulouse ».* Selon ce communiqué, le groupe était représenté par Serge Biechlin, directeur de l'usine AZF, et Patrick Timbart, directeur délégué Toulouse directement rattaché à Thierry Desmarest. Deux hommes qui sont manifestement un peu passés inaperçus parmi les 600 invités. ». Cf. « TotalFinaElf se défend de sa non-participation au débat », *La Dépêche du Midi*, 12.12.2001.

Toulouse », explique M. Loppion. Pour lui, un déménagement n'est « économiquement » pas envisagé. »⁸²¹

Plus activement présents dans le débat, les syndicats du pôle chimique⁸²², et plus largement l'ensemble des salariés, se battent pour la défense de leur emploi et le maintien de l'activité dans des conditions de sécurité améliorées. Cette position est défendue collectivement par l'intersyndicale du pôle chimique, créée suite à la catastrophe, et qui réunit les représentants des différentes organisations syndicales présentes sur l'ensemble du pôle. C'est donc à travers un regroupement à la fois inter-entreprises et intersyndical que les salariés du pôle ont fait valoir leur position. Cette position a notamment trouvé à s'exprimer à travers la « lettre des salariés du pôle chimique de Toulouse », préparée en novembre 2001 et largement diffusée à l'occasion du débat régional⁸²³. En voici quelques extraits :

Lettre des salariés du pôle chimique de Toulouse

« Il y a eu cette catastrophe d'AZF le 21 septembre, de nouvelles règles doivent être fixées, leur contrôle et leur application renforcés. Les salariés du pôle chimique sont les premières victimes de la catastrophe. Mettons en place les mesures techniques nécessaires, la transparence et la communication pour qu'un tel désastre ne se reproduise plus jamais. Nous avons su traiter les problèmes des stades après Furiani ... Concorde a pu reprendre son vol après Gonesse ... Ariane poursuit ses missions ... Nous demandons plus de sécurité, plus de transparence, plus de contrôles ! Ne nous condamnez pas sans discussion. Si l'émotion doit être présente dans la vie, surtout après une telle catastrophe, elle ne peut prendre le pas sur les considérations techniques, sociales, humaines et économiques. Pour notre avenir et celui des générations futures, ouvrons le débat et ensemble, trouvons les solutions pour vivre et travailler au pays dans les meilleures conditions de vie, de travail et de sécurité. (...)

« La reprise des activités du pôle chimique est-elle possible ? Cette reprise d'activité ne pourrait intervenir que dans un cadre très précis. Nous sommes porteurs d'exigences fortes qui devront être satisfaites avant toute reprise. (...) Nous avons des exigences en termes de réglementation mais aussi de droits nouveaux et de moyens de contrôle et d'intervention des salariés, des riverains, élus et pouvoirs publics. Nous nous prononçons sans ambiguïté pour la remise en route des installations déclarées aptes et conformes à la réglementation après contrôle. (...) Nous considérons en cela qu'à l'exception du secteur

⁸²¹ Cf. « La SNPE se dit victime d'AZF », *Tout Toulouse*, 06 février 2002.

⁸²² Pour plus d'informations sur le mouvement syndical dans la crise AZF, cf. Chaskiel (Patrick), « Syndicalisme industriel et « nouveaux rapports sociaux », La CGT dans la crise civique "AZF" », in Martinez (Isabelle), Pochet (Christine) (dir.), *Frontière(s)*, Presses de l'université des sciences sociales de Toulouse, 2006, p. 229-249.

⁸²³ On retrouve le même discours dans la presse, à travers par exemple cet article de *La Dépêche du Midi* : « "Notre volonté est de démythifier l'aspect de dangerosité des industries chimiques" et "de réaffirmer la place et le rôle indispensables" de ces industries "dans le tissu industriel et économique", ont déclaré unanimement les fédérations CGT, CFDT, FO, CFE-CGC et CFTC. Cette "profession méconnue" de la population, selon leurs termes, emploie quelque 880.000 salariés en France, soit entre 2 et 2,5 millions de personnes en prenant en compte la sous-traitance. (...) Les cinq fédérations estiment que "la vraie question qu'il faut poser c'est non pas la délocalisation mais comment travailler en sécurité". ». Cf. « Les fédérations de la chimie demandent des moyens », *La Dépêche du Midi*, 30.10.2001.

ammonitrates qui est totalement détruit, la reprise progressive de l'activité de l'ensemble du Pôle est envisageable. (...) Nous souhaitons vous faire part de notre analyse et de nos propositions pour une activité industrielle et chimique visant la sécurité maximum par une tolérance zéro dérive. (...) La chimie est présente partout, elle est au cœur de notre quotidien. On ne peut s'en passer. Nous devons la maîtriser. »⁸²⁴

La demande de reprise des activités est ainsi accompagnée d'une demande de garanties importantes en termes de sécurité du site et de contrôle des installations par les pouvoirs publics, les salariés et les riverains. Ils justifient leur position de deux manières. Tout d'abord, ils estiment que fermer l'usine conduirait à déresponsabiliser l'industriel quant à la maîtrise des risques. C'est ce qu'explique notamment un représentant syndical de la SNPE :

« Le fait de dire à AZF, ou d'accepter qu'AZF ferme son entreprise sur le site et dégage tous les salariés au travers d'un plan social, ça lui a permis d'évacuer la question, et de ne pas assumer ses responsabilités et de ne pas (...) tirer les enseignements de la catastrophe. » (un représentant syndical CGT de la SNPE, juillet 2008)

Le deuxième axe de justification, que l'on retrouve par exemple chez le président du Conseil économique et social régional (CESR) de Midi-Pyrénées, consiste à expliquer que la chimie est nécessaire à notre société, que l'on ne peut donc pas s'en passer – sauf à faire peser ses contraintes sur d'autres populations – donc qu'il faut la sécuriser. Par ailleurs, si la sécurité des employés des usines est assurée, celle des riverains l'est également⁸²⁵.

En parallèle, deux instances économiques locales, le CESR et la Chambre du Commerce et de l'Industrie de Toulouse, se rallient à la position des salariés des usines, et défendent le pôle chimique. C'est, dans un premier temps, le président du CESR qui prend cette position, en rupture avec la majorité des discours ambiants. Il est ensuite rejoint par le président de la CCI.

« "Dans ce contexte, nous n'avons, moins que jamais, le droit de faire une croix sur la chimie", a indiqué Jean-Louis Chauzy que la dernière pétition d'industriels favorables au démantèlement du pôle a "fait sortir de ses gonds". Cela dit, CCI et CESR ne sont nullement prêts à tout accepter car, selon eux, "le redémarrage du pôle n'est pas envisageable tel qu'avant l'explosion". Les risques doivent être désormais "connus, maîtrisés et contrôlables dans le temps". Et surtout, ils doivent être "circonscrits au seul périmètre des entreprises chimiques elles-mêmes". »⁸²⁶

⁸²⁴ Extraits de la *Lettre des salariés du pôle chimique de Toulouse* n°1, Novembre 2001.

⁸²⁵ Un salarié d'AZF résume simplement et efficacement cet argument : « à partir du moment où on se protège soi-même, on protège des gens qui sont plus éloignés du risque que nous-mêmes » (un salarié d'AZF, mai 2006).

⁸²⁶ Cf. « *Circonscrire les risques aux seules usines* ». Chambre de commerce et CESR jugent irréaliste le déménagement du site », *La Dépêche du Midi*, 30.11.2001.

Et d'ajouter deux semaines plus tard :

« L'explosion a détruit la moitié du site d'AZF, la politique en détruit l'autre moitié. Se défaire ainsi sur le dos des chefs d'entreprise ne peut faire oublier que, depuis trente ans, tout le monde s'est accommodé d'une addition d'égoïsmes... »⁸²⁷

En conclusion, deux mois après la catastrophe, les positions sur l'avenir du pôle chimique se divisent entre partisans de la fermeture des usines et partisans de la réouverture avec des exigences plus ou moins fortes en matière de sécurisation. Sur la première position, on retrouve la majorité des associations de riverains, dont le collectif « Plus Jamais ça ! », et plusieurs représentants politiques (le maire de Toulouse, le président du conseil général, le Président de la République ...). Quant à l'alternative de la réouverture, les engagements sont plus variés, les conditions d'une éventuelle réouverture requises par les différents acteurs étant plus ou moins exigeantes. Patrick Chaskiel explique par exemple que « alors que la CGT et l'intersyndicale du site considèrent que le redémarrage est économiquement nécessaire et techniquement possible en raison de la sécurisation progressivement effectuée sur le site, le milieu associatif "non hostile" à la reprise d'activité pose des conditions bien plus drastiques qu'il exprime en termes d'intervention "citoyenne" dans le contrôle des risques industriels⁸²⁸ ».

Simplifiant cette diversité de points de vue, les médias, en particulier le principal quotidien régional, opposent deux groupes d'acteurs : les salariés, qui demandent la reprise des activités, et les riverains qui veulent la fermeture⁸²⁹. Par là, ils contribuent à cliver fortement les positions, clivage encore vivace aujourd'hui puisque pour les commémorations de la catastrophe, deux cérémonies distinctes sont organisées, rassemblant l'une les salariés, l'autre les riverains.

Par ailleurs, les positions ont été ici présentées de façon statique, comme des images figées prises à un moment précis. Nous allons voir maintenant comment ces positions ont évolué jusqu'à l'annonce, en juillet 2002, de la décision gouvernementale. Au fil des mois et des débats, l'avenir du site se dessine. Le gouvernement a annoncé qu'il rendrait une décision avant la fin de l'année 2001. Un discours de Lionel Jospin est donc attendu. Contrairement à ce que certains espèrent, le Premier ministre n'annonce rien en

⁸²⁷ Le président du CESR Midi-Pyrénées, cité dans « Jean-Louis Chauzy critique sévèrement les élus », *La Dépêche du Midi*, 17.10.2001.

⁸²⁸ Cf. Chaskiel (Patrick), *op.cit.*, 2006, p. 246.

⁸²⁹ Plusieurs sondages publiés dans la presse concluent à la forte opposition des Toulousains à la réouverture du pôle chimique. Par exemple, suite à un sondage exclusif CSA/KHI 2, *La Dépêche du Midi* annonce le 3 octobre 2001 que « 70 % des Toulousains souhaitent la disparition du pôle chimique au sud de la ville ».

conclusion du débat national sur les risques industriels, tenu à Paris le 11 décembre. À cette occasion, le ministre de l'Environnement déclare de son côté que la réouverture du site d'AZF n'est pas à l'ordre du jour⁸³⁰. C'est dix jours plus tard que le Premier ministre fait officiellement le point sur la situation :

« L'orientation du gouvernement n'est pas de bannir la chimie à Toulouse mais de permettre la reconversion du pôle chimique vers des activités sûres qui ne peuvent pas entraîner de danger pour la population. (...) Pour ce qui concerne AZF, le gouvernement a suspendu toute activité dans cette usine depuis le 21 septembre. Il n'envisage absolument pas de lever cette interdiction. (...) Les activités que la SNPE a menées jusqu'ici dans le domaine du phosgène ne peuvent répondre aux nouvelles exigences de sécurité que nous fixons aujourd'hui. »⁸³¹

C'est donc la fermeture de l'usine AZF et une limitation de l'utilisation du phosgène pour la SNPE qui se dessine. Le Premier ministre n'arrête cependant pas totalement sa décision. Il place l'avenir d'AZF dans les mains de sa maison-mère, TotalFinaElf, et attend des propositions de la SNPE quant à l'avenir des activités sans stockage de phosgène. L'ensemble des acteurs concernés par la question comprend alors que la décision est reportée à plus tard, et que, contrairement à ce qui avait été annoncé, le sort de pôle chimique toulousain ne sera pas fixé avant 2002. Commencent alors plusieurs mois de débat, qui rythment l'évolution des positions et préparent la décision gouvernementale du 1^{er} juillet 2002.

7.3 - De janvier à juin 2002 : du bouillonnement argumentatif au dégageant d'un compromis

L'attente de la décision contribue à tendre le climat entre les différents acteurs. Si salariés, riverains et industriels, pour des raisons différentes⁸³², veulent voir se concrétiser leur demande, l'attitude du gouvernement est plutôt à la temporisation, d'autant que l'échéance des élections, de plus en plus proches, ne l'incite pas à trancher un débat aussi lourd de significations, tant par la mobilisation qu'il suscite que par les échos qu'aurait la décision propre au cas toulousain sur maints autres sites industriels français.

⁸³⁰ « "Pas question de rouvrir le site AZF", a indiqué le ministre de l'Environnement Yves Cochet, qui s'exprimait en marge du débat national sur les risques industriels. ». Cf. « Ce que Lionel Jospin peut annoncer », *La Dépêche du Midi*, 13.12.2001.

⁸³¹ Extraits de la déclaration du Lionel Jospin publiés dans « AZF, c'est fini, la SNPE en sursis », *La Dépêche du Midi* le 22.12.2001.

⁸³² Les salariés voulaient retrouver une activité normale, ou du moins connaître le sort de leur emploi. Les riverains, pour partie, attendaient la décision pour prendre leur décision quant à la reconstruction de leur logement. Les industriels enfin perdaient peu à peu des marchés et voyaient arriver la fin de la prise en charge par les assurances des frais occasionnés.

Dans l'attente de cette décision, le débat continue. Les industriels du groupe SNPE et de RAISIO travaillent leurs projets industriels et le soumettent à l'examen des pouvoirs publics, qui eux-mêmes organisent la concertation pour recueillir un maximum de points de vue et tenter de dégager une solution acceptable.

Le SPPPI devient alors un lieu essentiel, à la fois d'expression et de confrontation entre les acteurs. En effet, dans les trois premiers mois, le débat est surtout présent sur la scène médiatique, à laquelle sont venus s'ajouter deux rendez-vous ponctuels, l'assemblée générale du SPPPI du 7 novembre 2001 et surtout le débat régional sur les risques industriels des 27 et 30 novembre 2001. La situation change fin 2001. Comme le montre le tableau ci-dessous, la production médiatique devient moins intense. Parallèlement, le dernier discours du Premier ministre laissant à penser que la décision du gouvernement n'interviendrait pas rapidement, et appelant à la concertation, le SPPPI apparaît particulièrement adapté pour faire avancer le débat. Ainsi, du 29 janvier au 30 mai 2002, huit réunions sont organisées autour des projets industriels pour le pôle chimique du sud de Toulouse.

7.3.1 - Le SPPPI, une instance au cœur des débats

Jusqu'au 7 novembre 2001, à la lecture des comptes-rendus, les activités du SPPPI semblent se concentrer sur la mise en sécurité du site et l'évacuation des produits. Ces premières réunions, organisées les 27 septembre, 4, 11 et 18 octobre 2001, se tiennent en comités relativement restreints, composés principalement de représentants des entreprises, des pouvoirs publics et des associations⁸³³. Le 7 novembre 2001, lors de l'assemblée générale extraordinaire, le nombre de participants est décuplé et la question de l'avenir du pôle chimique (reprise ou fermeture) émerge enfin.

De nombreuses réunions en peu de temps

Au cours de cette assemblée générale extraordinaire, la volonté du collectif « Plus Jamais Ça ! » de voir disparaître le pôle chimique est exprimée, et pour la première fois elle est rapportée dans le compte-rendu de réunion du SPPPI : « *le Collectif exige le démantèlement total de la plate-forme chimique sud de Toulouse puisqu'on ne peut assurer qu'un accident technologique majeur ne peut se reproduire* ». De même, la demande du comité de quartier Croix-de-Pierre y est restituée : « *Le comité demande la fermeture d'AZF, de Tolochimie, et de la SNPE. Si le site chimique subsistait certains quartiers subiraient une paupérisation* » ; ainsi que l'expression d'un responsable

⁸³³ Ce sont dans ce premier temps des représentants associatifs déjà habitués au SPPPI qui participent. La participation de « nouveaux » membres au SPPPI commencera significativement lors de l'assemblée générale, et se développera ensuite.

syndical (CFDT-AZF) du pôle : « *La notion de sécurité doit primer mais n'est pas incompatible avec le développement industriel. Il faut renforcer les pouvoirs de contrôle des industries et développer un pouvoir de contrôle du citoyen (population et salariés aux CHSCT)* »⁸³⁴. Ainsi les différents points de vue que nous avons présentés précédemment commencent à être portés et confrontés au sein du SPPPI.

À partir de janvier 2002, une série de réunions autour des projets industriels de la SNPE, Raisio et Isochem, puis de Grande Paroisse, est organisée :

- 29 janvier 2002, présentation du projet industriel de la SNPE,
- 27 février 2002, présentation du projet industriel RAISIO,
- 28 février 2002, présentation du projet d'Isochem,
- 22 avril 2002, présentation du projet SNPE (deuxième version)⁸³⁵ et présentation du CLI,
- 30 avril 2002, présentation du travail de la commission d'enquête parlementaire
- 14 mai 2002, présentation des projets « chimie fine + R&D » de la SNPE,
- 21 mai 2002, présentation des projets « chimie fine spatiale » de la SNPE
- 30 mai 2002, présentation des projets de Grande Paroisse.

Au cours du premier semestre 2002, le SPPPI est au cœur des débats sur les projets industriels du pôle chimique. Parce qu'il réunit tous les acteurs de la question, le SPPPI est investi par chacun d'entre eux, et permet de faire évoluer les différents discours⁸³⁶. Son objectif initial était d'abord la production d'informations, et c'est lui qui a poussé plusieurs acteurs, notamment associatifs, à y participer :

« Comme j'étais à l'intérieur du système de réunions, je donnais de l'information aux autres et très vite, on a réussi à faire rentrer le maximum de gens à ces réunions du SPPPI. » (une militante du collectif Plus Jamais Ça et des Amis de la Terre, novembre 2006)

Parallèlement, les militants associatifs demandent la levée de la confidentialité de certains dossiers. Une requête à laquelle accède l'administration puisque la DRIRE met à la disposition des associations des dossiers jusque là confidentiels. De même, pour répondre à cette demande d'information et de transparence, les industriels organisent à

⁸³⁴ Les trois citations sont extraites du compte-rendu de l'assemblée générale extraordinaire du SPPPI du 7 novembre 2001.

⁸³⁵ Alors que la première présentation (le 29 janvier) du projet de la SNPE était centrée sur une première tranche d'activité seulement, cette deuxième présentation concerna l'ensemble des activités de la SNPE qui pouvaient reprendre sur le site toulousain. Les associations, en particulier le collectif « Plus Jamais Ça ! », s'étaient en effet soulevées contre une présentation "par tranche", estimant qu'on ne pouvait pas donner le feu vert à la reprise de certaines activités sans connaître les intentions de l'industriel sur le long terme.

⁸³⁶ Parallèlement au SPPPI, d'autres registres d'actions continuent d'être mobilisés : pétitions, lettres au gouvernement, manifestations, médiatisation, etc.

plusieurs reprises des visites du site, et des journées portes-ouvertes, auxquelles participent de nombreux toulousains⁸³⁷.

Des réunions réunissant tous les protagonistes

Les représentants associatifs rejoignent tout d'abord le SPPPI pour obtenir de l'information sur le pôle chimique qui leur permet de bâtir une argumentation face aux industriels. C'est ensuite « la perspective d'une confrontation directe avec les autorités administratives et les dirigeants d'entreprise sur les aspects techniques »⁸³⁸ qui motive leur participation.

Acteurs incontournables du dispositif, les industriels ont été, au départ, hostiles au débat public et à l'immixtion de la société civile dans la définition de leurs projets de développement⁸³⁹. Ils n'ont pourtant pas d'autre choix que de participer au SPPPI, et d'y soumettre leur projet⁸⁴⁰ à l'examen de l'ensemble des membres. Ces rencontres sont aussi l'occasion de mesurer le climat ambiant et de tester les réactions du public aux différents projets proposés. Misant sur l'essoufflement du mouvement citoyen, les industriels (Raisio et SNPE) tentent de faire accepter le redémarrage d'une partie de leur exploitation, en espérant pouvoir ensuite redéployer plus largement leurs activités sans être soumis à une telle concertation. Cette tentative n'aboutit pas, et les industriels sont tenus de présenter leurs projets dans la globalité avant toute prise de décision.

Troisième acteur central du dispositif, l'administration par le biais de la DRIRE influe sur l'évolution des débats au sein du SPPPI. Tout d'abord, elle se positionne en faveur du débat public que le Premier ministre avait appelé de ses vœux, et lève la confidentialité de certains dossiers pour le faciliter. Traditionnellement proche des industriels, la DRIRE appuie ici les démarches citoyennes, en aidant notamment les associations à analyser les projets industriels : « sans le soutien de l'administration, les groupes associatifs n'auraient pu accéder aux informations stratégiques leur permettant d'être directement partie prenante des débats. En retour, les services de l'État se sont appuyés sur la dynamique civique, pour faire exploser le cadre des transactions généralement confinées à l'intérieur du système »⁸⁴¹.

⁸³⁷ La SNPE organisa ainsi une série de weekends portes-ouvertes dès les mois de novembre et décembre 2001.

⁸³⁸ Cf. Suraud (Marie-Gabrielle), *op.cit.*, 2007, p. 128.

⁸³⁹ Avec le soutien du CESR, la SNPE chercha à maîtriser le débat en créant elle-même une « commission provisoire d'information ». Ce projet fut désapprouvé et par les représentants de la société civile et par l'administration. Il fut finalement abandonné.

⁸⁴⁰ Il convient une nouvelle fois distinguer le cas d'AZF, de celui des autres industriels : la direction d'AZF ou de TotalFinaElf ne participera au SPPPI qu'après avoir annoncé la fermeture du site toulousain, il ne présentera donc pas de demande de redémarrage, mais plutôt ses projets de démantèlement et de dépollution du site.

⁸⁴¹ Cf. Suraud (Marie-Gabrielle), *op.cit.*, 2007, p. 233.

Autres acteurs potentiellement impliqués, les élus et responsables politiques locaux participent rarement aux discussions du SPPPI. Si l'on en compte parfois quelques uns dans la liste de présents, il est très rare de retrouver trace de propos qu'ils ont tenus dans le compte-rendu des séances. Les représentants des salariés du pôle chimique, enfin, participent au SPPPI. S'ils n'y étaient pas impliqués avant la catastrophe d'AZF, ils comprennent que s'y joue l'avenir de leur entreprise et de leur emploi. Ils intègrent donc cette instance avec l'objectif de les préserver. Ils se retrouvent donc une nouvelle fois en opposition avec les associations de riverains.

Un lieu devenu incontournable

Au cours des premiers mois de 2002, le SPPPI devient donc un lieu incontournable pour les différents acteurs du débat. Du fait de la divergence des points de vue et des enjeux du débat, le climat des réunions du SPPPI est particulièrement tendu, voire houleux, et la principale difficulté de son président est bien de permettre le dialogue :

« C'était le seul lieu de débat qu'il y avait, et le seul lieu de débat complet : ce n'était pas un lieu où c'était des politiques qui s'exprimaient ou des élus qui s'exprimaient ou des syndicalistes seuls qui s'exprimaient ou des industriels seuls qui s'exprimaient, c'était tous les représentants de la société qui pouvaient s'exprimer. Mais ça a été la difficulté de pouvoir faire s'exprimer tout le monde. » (le président du SPPPI, avril 2008)

Même si les termes du débat évolue progressivement au sein du SPPPI, cette instance ne parvient ni à dépasser les oppositions, ni à faire émerger un compromis sur la base duquel le gouvernement pourrait annoncer sa décision. Un Comité local d'information, présidé par Charles Fiterman, est alors mis en place pour sortir de cette impasse et parvenir à une solution acceptable. Revenons d'abord à l'évolution du débat avant la mise en place du CLI Fiterman.

7.3.2 - Évolution des débats : de la fermeture du site à l'arrêt du phosgène

Dans les premières semaines de la crise, les principales alternatives envisagées se sont déclinées principalement autour de trois axes : fermeture totale du pôle chimique ; fermeture d'AZF et reprise (partielle, progressive...) du reste du pôle ; fermeture des activités engrais de l'usine AZF, et reprise des autres activités d'AZF et du reste du pôle. Au départ, c'est donc principalement autour des activités de l'usine AZF que se déclinent les différents scénarios.

Le collectif « Plus Jamais ça ! » ouvre une autre piste de réflexion autour de l'utilité sociale des productions. Ainsi comme l'ont fait dans le passé les Amis de la Terre⁸⁴², le collectif « Plus Jamais ça ! » défend l'idée d'un droit de regard des citoyens sur les productions industrielles, et réclame des productions « *écologiquement soutenables et socialement utiles* », proposant ainsi une autre issue au débat. De même, nous l'avons vu, l'AVPRI axe son discours sur le confinement des risques à l'intérieur de l'emprise foncière des entreprises, et le groupe CRITIC propose de dépasser l'alternative fermeture / réouverture, et de concilier emploi et sécurité via un contrôle démocratique des risques industriels.

Parallèlement, le discours de certains élus évolue aussi. C'est le cas par exemple pour le maire de Toulouse. Si dans les premiers mois ce dernier demande la fermeture de l'ensemble du pôle chimique, son discours se resserre ensuite vers une exigence de maîtrise du risque, permettant d'assurer que les installations ne présentent aucun risque pour la population riveraine.

L'interdiction du phosgène comme un pré-requis

D'un discours à l'autre, le débat évolue de la question de la reprise (ou non) des activités à celle de la maîtrise des risques. Plus que de savoir quelles activités pourraient redémarrer, il s'agit de savoir comment les risques qu'elles génèrent peuvent être limités. L'un des points-clefs du débat est alors porté au devant de la scène : l'interdiction du phosgène apparaît comme un pré-requis à la limitation des risques du pôle chimique.

Cette bascule s'opère dans un climat où Total ne manifeste pas ostensiblement la volonté de redémarrer son usine toulousaine, laissant présager de la fermeture du site AZF. Ceci conduit à recentrer le débat sur les productions des autres établissements (SNPE, Tolochimie, Raisio, Air Liquide), dont la pièce maîtresse, la clef de voûte, était la SNPE, les autres entreprises dépendant des productions de celle-ci. L'attention des riverains, notamment du collectif « Plus Jamais Ça ! », tend à se focaliser sur le phosgène, qui lui apparaît comme l'élément le plus dangereux de la zone. Cristallisant les inquiétudes, il incarne, à leurs yeux, le produit du site à éliminer.

L'État, actionnaire majoritaire de la SNPE, ne veut pas voir disparaître les productions stratégiques de la SNPE, le perchlorate d'ammonium et le MonoMethylHydrazine (MMH). La fermeture totale de la SNPE n'est pas envisageable. Sa reprise *in extenso* ne l'est pas plus compte tenu du contexte local, de la pression politique ou citoyenne. L'abandon du phosgène apparaît donc comme une ligne médiane

⁸⁴²Cf. *supra* section 6.2.

recevable, ainsi que le laisse entendre la déclaration du Premier ministre du 21 décembre 2001.

L'avenir de la SNPE au cœur de la tourmente

Conséquemment, les perspectives envisagées ou envisageables pour le pôle chimique changent elles aussi, et se focalisent sur l'avenir de la SNPE. Il s'agit maintenant principalement de trancher entre la fermeture totale du site, et une réouverture sans phosgène. Une troisième alternative, défendue par l'industriel, étant une réouverture de la SNPE en deux tranches : une première tranche hors phosgène, et une deuxième, ultérieure, à définir pouvant inclure la réutilisation du phosgène sous certaines conditions, quantités stockées et utilisées en quantités moindres, etc.

Pour la SNPE, un redémarrage sans phosgène apparaît en effet comme une fausse solution, ou comme une solution qui ne pourrait être que temporaire, car non viable économiquement. Et pour cause, ce produit, qui serait « sacrifié » pour calmer les inquiétudes des Toulousains, est au cœur des activités de la SNPE, de sa filiale Tolochimie, et de l'usine voisine Raisio. Il occupe quasiment les trois quarts des personnels de ces quatre usines⁸⁴³. Il est aussi, et plus largement, au cœur des activités chimiques du groupe SNPE, Toulouse représentant le « vaisseau amiral » de cette production pour le groupe. Ainsi, avec la suppression du phosgène à Toulouse, c'est la fin non seulement des activités toulousaines, mais aussi l'affaiblissement irréversible des activités chimiques du groupe SNPE, qui semblent se profiler.

« C'est l'utilisation à grande échelle de phosgène, gaz hautement toxique autrefois utilisé comme gaz de combat, qui fait figure d'épouvantail après la catastrophe du 21 septembre. Or, le phosgène entre dans la composition de la plupart des produits fabriqués à Toulouse (...) Éliminer radicalement l'utilisation de phosgène reviendrait à supprimer la grande majorité des emplois sur le site toulousain.⁸⁴⁴ ».

In fine, c'est pourtant le scénario retenu et appliqué. Après l'annonce, le 11 avril 2002, par Thierry Desmarest, PDG du groupe TotalFinaElf, de la fermeture de l'usine AZF-Toulouse, le gouvernement annonce le 1er juillet 2002 son intention de reprise des activités de la SNPE hors phosgène. Cette décision gouvernementale sera suivie d'effet le 6 août 2002 par la publication d'un arrêté préfectoral d'autorisation de redémarrage de la SNPE.

Paradoxalement, la question du phosgène n'a jamais été débattue directement, ni au SPPPI, ni dans une autre instance. Tout au long de la sécurisation du site, les

⁸⁴³L'ensemble du personnel de Tolochimie et Raisio, et les deux tiers du personnel de la SNPE.

⁸⁴⁴Cf. « La SNPE en sursis », *La Dépêche du Midi*, 28 octobre 2001.

associations ont porté une attention particulière au phosgène⁸⁴⁵, dont elles n'ont cessé de rappeler la dangerosité, comme par exemple ici dans un communiqué de presse du collectif « Plus Jamais Ça ! » :

« Nous attirons l'attention de la population et des pouvoirs publics sur le risque majeur du phosgène stocké en masse sur la plate-forme. Le phosgène est un gaz mortel. Nous demandons que toute mesure de manipulation ou transport de matières dangereuses soit stoppée tant que ce phosgène n'est pas neutralisé. »⁸⁴⁶

Ces craintes du collectif « Plus Jamais Ça ! » sont régulièrement relayées par *La Dépêche du Midi*. Au-delà, le média local insiste particulièrement sur ce produit. C'est ce que souligne, par exemple, le conseiller en communication de la SNPE lorsqu'il revient sur les raisons de l'abandon du phosgène :

« Dans ce rapport [de Charles Fiterman], il y a un certain nombre de constatations. Et parmi ces constatations, il y a "Vous ne vous en sortirez pas sans un geste fort, quelque chose qui marque les esprits, qui marque les populations". Et qu'est-ce qu'il y avait dans ces choses qui marquent les populations, très probablement, parce que la presse s'en était fait écho, les populations disaient "heureusement que le phosgène n'a pas été touché à la SNPE. S'il avait été touché, il y aurait eu encore plus de morts". Donc on savait qu'il y avait derrière le phosgène une angoisse de la population. » (le conseiller en communication de la SNPE, juillet 2008)

Effectivement, en interrogeant (fin octobre 2008) le module de recherche des archives de *la Dépêche du Midi* – qui recense les articles du journal de 1998 à aujourd'hui – pour les principaux produits du pôle chimique, on obtient les résultats suivants :

Mots-clefs	Nombre d'articles
Nitrates + AZF	246
Chlore + AZF	198
Phosgène + SNPE	180
Nitrate + AZF	128
Ammoniac + AZF	109
Ammonitrate + AZF	102
Chlore + SNPE	92
Ammonitrates + AZF	77
DCCNA + AZF	38
Perchlorate + SNPE	29
Propergol + SNPE	16
Formol + AZF	12
MMH + SNPE	10

⁸⁴⁵Nous avons également noté plus haut qu'au cours des années 1980 – 1990, le phosgène faisait l'objet d'une attention particulière, traduite notamment par une participation accrue aux enquêtes publiques relatives à des projets impliquant ce produit.

⁸⁴⁶Cf. « Faut-il évacuer les Toulousains avant les nitrates », *La Dépêche du Midi*, 6 octobre 2001.

On voit là que le phosgène revenait particulièrement souvent dans les articles de *La Dépêche du Midi*. La fréquence d'occurrence de « nitrates + AZF » ou « chlore + AZF » n'a rien d'étonnant, du fait que le mélange de ces deux produits était, selon la thèse officielle, à l'origine de l'explosion. Pour la SNPE cependant, on constate par contre que le chlore qui était impliqué, tout comme le phosgène, dans les scénarios d'accidents majorants du pôle chimique, était évoqué deux fois moins souvent que le phosgène.

Autre exemple de l'attention particulière du journal local sur ce produit, cet article publié le 3 octobre 2001 :

« La SNPE ne fabrique pas de l'ypérite, le fameux gaz moutarde, et son stock de phosgène, en quantité minimale, est conservé dans des cuves enterrées. En raison de sa toxicité, ce réactif est transformé sur place et entre, au fur et à mesure de sa production, dans la synthèse des produits finis. C'est ce qu'indique dans un communiqué la direction générale de la Société nationale des poudres. (...) Toulouse est, au demeurant, le seul site du groupe SNPE à produire encore ce gaz très dangereux. Mais, de son côté, François Barthélémy, en charge de l'enquête administrative commandée par le ministère de l'Environnement, affirmait, hier, que l'avenir du gaz phosgène sur le site semblait « fortement compromis », ajoutant que « la fabrication de ce gaz ne paraissait plus acceptable dans le contexte de Toulouse ». (...) Si la production est stoppée, l'usine s'emploie à épurer ses stocks en continuant de ravitailler ses principaux donneurs d'ordre. Enfin, toujours selon François Barthélémy, l'usine pourrait poursuivre la production de propergol pour Ariane dans un contexte de sécurité renforcé. »⁸⁴⁷

Par cet article, il apparaît en fait que la question particulière de l'avenir du phosgène sur le pôle chimique est posée très rapidement après la catastrophe. Principal auteur du rapport pour l'Inspection générale de l'Environnement sur l'accident de l'usine AZF, François Barthélémy aurait en effet déjà évoqué une quinzaine de jours après l'accident l'arrêt plausible du phosgène à Toulouse, et le recentrage des activités de la SNPE autour de la propulsion spatiale. Ce même schéma est officiellement envisagé par Lionel Jospin le 21 décembre 2001.

On comprend alors que les débats du SPPPI se focalisent, au premier semestre 2002, sur le projet industriel de la SNPE, et en particulier sur la question du phosgène. Le gouvernement, sans arrêter sa décision, a stigmatisé le phosgène en annonçant que son utilisation, telle qu'elle était mise en œuvre à la SNPE avant l'explosion d'AZF, ne pouvait « répondre aux nouvelles exigences de sécurité ». Le collectif « Plus Jamais Ça ! », tout en espérant la fermeture de l'ensemble du site, recentre son discours sur la dangerosité du phosgène.

⁸⁴⁷Cf. « À la SNPE, la production de phosgène compromise », *La Dépêche du Midi*, 03 octobre 2001.

D'autre part, les salariés, appuyés par le CESR et la CCI, réaffirment leur volonté d'une décision en faveur de la reprise des activités. Ils revendiquent « *la reprise d'activité sur un pôle chimique qui serve de référence nationale, voire européenne en terme de sécurité industrielle* »⁸⁴⁸.

« On a essayé de pousser pendant un certain temps pour que Jospin prenne des décisions en notre faveur sur le phosgène. Donc parmi les salariés, il y avait quand même un certain espoir, mais comme c'était en période pré-électorale, et qu'à ce moment-là, enfin je sais pas si ça aurait eu une incidence au niveau national, mais quoi qu'il en soit, ça aurait eu des incidences certainement sur Toulouse et, Jospin, le gouvernement socialiste à l'époque, n'ont pas voulu prendre ses responsabilités à ce niveau-là, et la chose n'a été réglée qu'à partir du moment où Raffarin a été élu. » (un représentant syndical CGT de la SNPE, juillet 2008)

Quant aux industriels, ils tentent dans un premier temps de faire acter le principe d'un redémarrage par tranches. Il s'agit d'obtenir tout d'abord l'autorisation de redémarrer les activités concernant le perchlorate d'ammonium. C'est ensuite le groupe Raisio qui demande à redémarrer son unité toulousaine, puis Isochem. En parallèle, les dirigeants de la SNPE expliquent dans la presse qu'un redémarrage sans phosgène ne serait pas économiquement viable, et qu'une décision rapide s'impose, car chaque jour qui passa compromet davantage la reprise des activités⁸⁴⁹.

Plusieurs associations réagissent alors, en refusant de participer au SPPPI tant que l'avenir du pôle chimique ne serait pas envisagé dans sa globalité et sur le long terme. Le 22 avril 2002, la SNPE⁸⁵⁰ présente son projet plus globalement, explicitant ses ambitions au-delà de la première tranche présentée trois mois plus tôt. Le phosgène en est exclu. Parallèlement, le CLI Fiterman est annoncé par le gouvernement, et TotalFinaElf fait connaître sa décision de fermer son site toulousain.

La fermeture du site d'AZF en toute opacité

La décision de fermeture de l'usine AZF est prise en interne par la direction de TotalFinaElf, sans jamais soumettre de projet au débat public. Les salariés ont néanmoins porté un projet de réouverture partielle du site, qui n'a pas été retenu par leur direction :

« Il y a eu des réunions paritaires ou des réunions syndicales qui ont eu lieu au

⁸⁴⁸ Extrait d'une déclaration de l'intersyndicale au SPPPI, le 27 février 2002.

⁸⁴⁹ Les industriels perdaient peu à peu leurs clients, et savaient qu'ils ne pourraient que difficilement les reconquérir après qu'ils aient trouvé un autre fournisseur. Ce point était régulièrement rappelé aussi par le président du CESR.

⁸⁵⁰ C'est bien le projet de la SNPE qu'il est essentiel de connaître : cette entreprise est centrale dans les activités d'Isochem et Raisio, puisqu'elle leur fournissait la matière première. Ainsi, les projets de réouverture d'Isochem ou de Raisio avaient rencontré l'hostilité des riverains car ils laissaient présager le redémarrage à la SNPE des activités liées au phosgène.

siège à Paris. Des réunions importantes, décisionnelles, sur la crise, sur l'avenir du site. (...) On s'est battu sans doute de septembre jusqu'en avril, pour le redémarrage de l'usine. (...) à tel point que les cadres, pilotés par la CFE-CGC, avaient même fait un projet de redémarrage de l'usine. C'était sommaire, c'étaient les grandes lignes qui auraient pu être étudiées et qui auraient pu être réalisées. » (un représentant syndical CGC d'AZF, juin 2008)

Ainsi que l'explique le directeur délégué chargé de la gestion de la crise AZF, la priorité de la direction est de ne pas entrer davantage en conflit avec les Toulousains, de ne pas les « défier ». À partir de là, la fermeture s'impose :

« Les salariés, et une grande partie de la direction de Grande Paroisse, voulaient la réouverture, à la fois pour ne pas perdre le site et pour montrer à tout le monde qu'il n'y avait aucune raison que ça ferme. Mais c'était une espèce de défi. Ça s'est transformé en l'idée de faire une usine modèle, celle où le risque n'est pas zéro, parce que le risque n'est jamais zéro, mais celle où le risque est minime. (...) Mais il fallait surtout éviter la polémique. Il fallait surtout sortir de cette guerre de tranchées, de ces affrontements. Si Total avait défié les Toulousains, en disant : "je vous ai fait sauter à la figure une fois, je vais recommencer demain", ça n'aurait eu aucun sens. Donc, le bon sens l'a emporté, et c'est tout. (...) On ne voulait pas, à raison, parce qu'il n'y a aucune raison, de rentrer en polémique avec personne, ni avec les Toulousains, ni avec les salariés. (...) C'est de la discussion qui s'est déroulée en interne. Mais ça paraît tellement évident, il n'y avait pas de débat. Il y avait un débat d'émotion, de la part des Toulousains, qui disaient "on ne veut surtout pas de ça", et de la part des gens de l'usine et de quelques gens de Grande Paroisse qui voulaient montrer que reconstruire, c'était un premier pas pour prouver qu'on n'était pas la cause de cette explosion. (...) Le sujet, ce n'était pas ça. C'était : pas de polémique en ce moment : on ne maîtrise pas à 100% les risques, nous sommes complètement en milieu urbanisé, nous n'allons pas provoquer le monde. » (le directeur délégué de Total chargé de la gestion de la crise AZF, décembre 2008)

Ainsi, dès le mois de décembre, le président directeur général de TotalFinaElf annonce que « *l'usine AZF ne sera pas reconstruite, ni sur son site initial, ni ailleurs, si les pouvoirs publics l'interdisent* »⁸⁵¹. Quelques jours plus tard, le Premier ministre annonce alors que le gouvernement n'envisage pas de lever la suspension d'activité d'AZF. La décision de TotalFinaElf intervient le 11 avril 2002, une décision justifiée par le fait que « *les chances de pouvoir rouvrir une activité Seveso à Toulouse étaient extrêmement ténues* »⁸⁵², que les causes de l'explosion ne sont toujours pas connues et que l'émotion demeure très forte à Toulouse. D'autres disent qu'il était dans les projets industriels du groupe de se défaire de sa filière engrais, qui n'était pas son cœur du métier et dont la valeur ajoutée était très faible en comparaison de productions plus fines⁸⁵³. C'est là un argument que soutiennent nombre d'acteurs, mais dont TotalFinaElf

⁸⁵¹Propos cités dans *Le Monde*, le 12.12.2001.

⁸⁵²Propos de Thierry Desmarest, PDG de TotalFinaElf, cités dans *La Dépêche du Midi*, le 12.04.2001.

⁸⁵³En 2004, Total s'est d'ailleurs séparé de ses activités chimiques au profit d'Arkéma.

s'est toujours défendu. Le directeur délégué à la gestion de crise explique en ce sens qu'il n'y avait, avant la catastrophe, « *aucun projet de fermeture* ». Il assure, au contraire, que la direction portait la même « *attention* » à l'usine toulousaine qu'à n'importe quelle autre usine du groupe⁸⁵⁴ :

« il n'y avait, en tout cas, aucun projet de fermeture de l'usine. Il n'y avait en aucune façon. Il y a beaucoup de gens qui considéraient que c'était une usine déshéritée. Non, pas du tout ! Il y avait autant d'attention pour cette usine que pour toutes les autres. » (le directeur délégué de Total chargé de la gestion de la crise AZF, décembre 2008)

C'est au moment où TotalFinaElf annonce la fermeture de son site toulousain et où la SNPE redéfinit un projet industriel à long terme dont le phosgène est exclu, qu'est créé le CLI Fiterman.

7.3.3 - Le CLI Fiterman ou la nécessité d'une intervention politique forte pour asseoir une décision latente

Six mois après la catastrophe, alors qu'aucune décision n'avait encore été prise et que le débat toulousain était toujours vif, le gouvernement met en place le Comité local d'information, dont il confie la présidence à Charles Fiterman, dans le but de dégager une ligne de conduite sur laquelle le futur gouvernement pourrait bâtir sa décision. Ainsi, contrairement au SPPPI qui n'avait pas vertu à décider de quoi que ce soit quant à l'avenir du pôle chimique, le CLI Fiterman est créé dans l'objectif de dégager un compromis⁸⁵⁵. Ainsi, « le "succès" de cette instance est dû en grande partie à l'objectif contraignant qu'elle affiche explicitement : faire émerger un "entre-deux" acceptable par les industriels et les composantes du mouvement.⁸⁵⁶ ».

Une posture délibérément ouverte

Quand le CLI Fiterman est mis en place, un compromis sur une reprise de la SNPE hors phosgène se profile. Les dirigeants de la SNPE semblent encore hésitants, mais ont annoncé en SPPPI qu'ils excluaient ce produit de leurs projets pour Toulouse. Les

⁸⁵⁴ Cela rassurera certains, et renforcera certainement l'inquiétude des autres...

⁸⁵⁵ Charles Fiterman indiquait ainsi dans son rapport : « *Le SPPPI a été le lieu de nombreux échanges, souvent difficiles mais très utiles. Ce vaste travail, dont tous les acteurs doivent être remerciés, n'a cependant pas permis de dégager des propositions opérationnelles capable de réaliser la convergence et le rassemblement nécessaires des énergies toulousaines* ». (cf. rapport Fiterman, p.5).

Il précisait, en entretien, que la crise d'AZF nécessitait un geste politique fort pour permettre de dégager un consensus, un besoin auquel le SPPPI, contrairement au CLI, ne répondait pas : « *les débats sur place, il y a eu une tentative [autour du SPPPI], insuffisante pour arriver à calmer le jeu et, en tout cas à essayer de construire quelque chose* » ; « *il n'avait pas l'autorité nécessaire pour mettre les gens... et pour décider. Il fallait un certain poids politique* ». (Charles Fiterman, janvier 2009).

⁸⁵⁶ Cf. Suraud (Marie-Gabrielle), *op.cit.*, 2007, p. 178.

riverains, pour partie au moins, semblent également enclins à accepter une reprise sans phosgène⁸⁵⁷. Quant au gouvernement, il ne fait que suivre l'orientation annoncée fin décembre. Les salariés apparaissent comme les plus éloignés de cette position car l'abandon du phosgène est synonyme de la suppression d'une grande partie des emplois. De même, la préfecture annonce-t-elle clairement dans un communiqué de presse que le travail du CLI se situe dans le cadre précis d'une réouverture hors phosgène : elle y indique que la commande consiste à étudier « *l'ensemble des projets présentés par les entreprises du site, hors production de phosgène* »⁸⁵⁸.

Pour autant, ce positionnement ne semble pas s'être imposé *ex abrupto* au travail du CLI. On lit, en effet, dans le rapport remis au gouvernement par Charles Fiterman :

« Sa mission [au CLI] consiste à développer une réflexion et à formuler des propositions sur l'avenir du site industriel du Pôle Chimique dans une démarche globale prenant en compte les enjeux humains, environnementaux, économiques, sociaux et stratégiques. Il lui a été demandé, dans la même démarche, de faire également des propositions concernant les modalités d'information et de contrôle que pourra exercer sur le site le Comité local d'information, de prévention et de surveillance à mettre en place, que notre CLI préfigure. »⁸⁵⁹

Dans la présentation qui est faite ici de la mission du CLI, il n'est nullement question du phosgène, mais d'une réflexion d'ensemble sur l'avenir du pôle chimique. Charles Fiterman confirmait, en entretien, cet état d'esprit. Il nous expliquait en effet qu'au début de sa mission, il considérait que toutes les possibilités étaient ouvertes, y compris le redémarrage des installations d'AZF, alors même que la direction de Total avait annoncé sa décision de fermer ses unités toulousaines. Charles Fiterman explique :

« Je suis parti sans *a priori*. Avec une orientation, mais en cherchant à la confronter avec les gens, avec la réalité industrielle, mais aussi la réalité sociale, humaine, politique. (...) Je ne considérais pas la prise de position, de Total comme définitive. Pour moi rien n'était définitif. » (Charles Fiterman, janvier 2009)

Cette posture, délibérément ouverte, aurait favorisé la recherche de consensus :

« Ma prise de position en disant : « tout est ouvert, rien n'est décidé, on va discuter, et essayer de trouver une issue intelligente » a facilité les

⁸⁵⁷ Une partie du collectif « Plus Jamais ça ! » continuait à espérer la fermeture définitive, quand bien même le mot d'ordre majoritaire était alors la suppression du phosgène. Il ressort ainsi de l'entretien avec Charles Fiterman que les échanges avec les membres du collectif ont parfois été très vifs, certains refusant de prendre part à la recherche de consensus. Charles Fiterman évoque ainsi, en entretien, « *un communiqué qu'[il avait] publié pour polémiquer un peu avec Plus Jamais Ça, un collectif, parce qu'ils [lui] avaient envoyé des peaux de banane* ». Il se souvient ainsi : « *les seuls qui n'ont pas souscrit au rapport c'est eux* ». (Charles Fiterman, janvier 2009).

⁸⁵⁸ Extrait d'un communiqué de presse de la préfecture de la région Midi-Pyrénées, daté du 09 avril 2002, annexé au compte-rendu de la réunion du SPPPI Toulouse du lundi 22 avril 2002.

⁸⁵⁹ Rapport Fiterman, p. 6

participations. (...) Je cherchais jusqu'où, les gens pouvaient aller dans la recherche d'un accord. » (Charles Fiterman, janvier 2009)

Entre statu quo et fermeture définitive, la recherche d'une troisième voie

« *Trois scénarios pour l'avenir du site* » sont ainsi étudiés dans le rapport : « *un redémarrage à l'identique* », « *la fermeture définitive du site industriel* » et « *un nouveau site industriel à développer* »⁸⁶⁰. Les deux premiers sont rejetés, arguments à l'appui, cependant qu'une série de propositions est exposée pour décliner le troisième.

Le premier scénario étudié est rapidement écarté. Le rapport met en évidence que le redémarrage à l'identique, d'une part, est remis en cause par l'annonce de la fermeture d'AZF et, d'autre part, « *heurterait profondément une population meurtrie par la catastrophe en lui donnant le sentiment qu'il n'est pas tenu compte des enseignements de la catastrophe, en particulier du fait que l'importance et l'étendue des risques présentés par certains produits dangereux, ne sont pas compatibles avec l'environnement urbain particulièrement dense du site dans les conditions actuelles des processus d'exploitation de ces produits* »⁸⁶¹.

L'éventualité d'une fermeture définitive est plus longuement discutée. Le rapport interroge tout d'abord les effets directs d'un tel scénario : il pointe du doigt les coûts de démantèlement et de dépollution du site, qui risqueraient, par désengagement des entreprises, de se reporter uniquement sur l'État et les collectivités locales. Il souligne également la perte de revenus pour les collectivités publiques concernées, dont plus de dix-sept millions d'euros pour la ville de Toulouse, la disparition des mille-sept-cent-cinquante emplois du site (ce chiffre prend en compte les entreprises du site et leurs sous-traitants directs), et d'importants manques à gagner du fait de l'arrêt des activités générées localement par la SNPE et ses filiales⁸⁶². Le rapport s'attache ensuite à des considérations plus générales : premièrement, il rappelle que la chimie compte parmi les trois principaux secteurs industriels de Midi-Pyrénées (avec l'activité aéronautique et spatiale et les composants électriques et électroniques), et représente un important domaine de formation et de recherche. Deuxièmement, il invite à réfléchir aux conséquences sociales et économiques d'un rejet, pur et simple, de l'ensemble des activités à risques de l'agglomération (dont le pôle chimique ne représente qu'une

⁸⁶⁰ *Ibid.*, p. 14-28

⁸⁶¹ *Ibid.*, p. 14

⁸⁶² « *La SNPE et ses filiales redistribuent localement environ soixante-dix millions d'euros par an pour l'achat de fournitures et prestations de services. sept millions d'euros sont sous-traités à des entreprises de chaudronnerie, équipements électriques et automatismes. Les investissements matériels sont d'environ dix millions d'euros par an. Raisio, pour sa part, génère localement un chiffre d'affaire de 3 millions d'€ par an* » In : *Ibid.*, p.16).

partie). Troisièmement, il souligne que « *la chimie est à l'origine d'un nombre et d'une variété considérables de produits et de filières d'activité dont une société développée comme la nôtre a besoin* »⁸⁶³. À travers ces arguments, qui recourent largement ceux des salariés et des instances économiques locales, Charles Fiterman s'est ainsi posé en défenseur du secteur chimique :

« Ma conviction, d'entrée et qui a été confirmée par ce que j'ai pu voir, c'est qu'il est stupide de proposer de renoncer à l'industrie, que ce soit dans un centre comme Toulouse ou à l'échelle de la France. (...) En même temps évidemment, il faut travailler à atteindre le plus haut niveau de sécurité. »

« Ma ligne, elle était, d'entrée, ni abandon, ni statut quo. Mais, arriver à construire, quelque chose qui permette à l'industrie de coexister avec la population » (Charles Fiterman, janvier 2009)

Par conséquent, la troisième alternative d'« *un nouveau site industriel à développer* » est, sans surprise, celle qu'il retient. Il explique ainsi dans son rapport :

« Pour satisfaire aux impératifs évoqués plus haut, un autre scénario est possible et pourrait réunir les meilleures conditions d'efficacité : l'aménagement d'un nouveau site industriel. Pour cela, il conviendrait de prendre appui sur certains atouts existants, de mobiliser le maximum de ressources y compris celles des entreprises, de conduire des efforts prolongés et si possibles convergents des différents acteurs. »⁸⁶⁴

L'arrêt du phosgène, une des propositions pour un nouveau site industriel

Si l'arrêt du phosgène a été perçu comme le point-clef des décisions pour l'avenir du pôle chimique, ce point n'est pas particulièrement mis en avant dans l'argumentation proposée dans le rapport du CLI. La focale était davantage mise sur la défense de la vocation industrielle de l'ensemble du site, sa caractérisation (l'arrêt du phosgène apparaît comme la première des huit caractéristiques du nouveau site) et les outils nécessaires à son développement. Parmi les seize propositions du rapport, les douze dernières concernent directement le « *nouveau site industriel à développer* »⁸⁶⁵. Elles sont réparties en deux volets : « *la création des outils de développement et contrôle* » et « *les caractéristiques du nouveau site* ». Cinq outils sont ainsi proposés :

« Rappel de la proposition 3 : Créer un Comité local d'information et de prévention et de surveillance -CLIPS- »⁸⁶⁶,

⁸⁶³ *Ibid.*, p.18

⁸⁶⁴ *Ibid.*, p. 20 (n.s.)

⁸⁶⁵ Quant aux quatre autres, la première porte sur la question particulière (et qui, selon les propres termes du rapport, « n'entrait pas strictement dans sa mission ») du règlement des dommages. Les trois suivantes se veulent de portée générale et insistent sur la nécessité de renforcer la législation et la réglementation, la création pour l'ensemble du site industriel sud-toulousain d'un Comité local d'information, de prévention et de surveillance (CLIPS) et la mise en place d'un groupe d'experts pour réaliser un retour d'expérience sur la catastrophe d'AZF.

⁸⁶⁶ Ce point comptait parmi les propositions de portée générale et était rappelée dans la section « *création des outils de développement et contrôle* ».

« Proposition 5 : Établir une CHARTE de bonnes pratiques pour la maîtrise des risques industriels »,
« Proposition 6 : Doter les CHSCT de missions et moyens renforcés »,
« Proposition 7 : Créer un CHSCT de zone »,
« Proposition 8 : Créer un structure d'animation pour la conversion et le développement du site »⁸⁶⁷.

Suivent huit propositions relatives aux caractéristiques du nouveau site :

« Proposition 9 : un site sans phosgène »,
« Proposition 10 : Contenir les risques et réaménager l'espace »,
« Proposition 11 : Mettre en œuvre un réel management des risques »,
« Proposition 12 : Réorganiser les transports de matières dangereuses »,
« Proposition 13 : Maintenir et développer l'emploi »,
« Proposition 14 : Dépolluer le site »,
« Proposition 15 : Diversifier les activités sur le site »,
« Proposition 16 : Créer les meilleures conditions pour le futur site en répondant aux urgences »⁸⁶⁸.

L'arrêt du phosgène ne constitue ainsi que l'une de ces multiples propositions. Il est précisé dans le rapport que :

« Les informations reçues depuis le 21 septembre, les analyses rendues publiques ont conduit la population à considérer le phosgène comme la plus importante et une très forte menace pour sa sécurité. Cela ne peut être ignoré. C'est le sentiment des différentes composantes du CLI qui considèrent que toute reprise d'une production ou d'une utilisation du phosgène est à proscrire dans l'avenir ».⁸⁶⁹

Au fil du travail du CLI, le phosgène s'est imposé à Charles Fiterman comme un point non négociable pour la reprise des activités. Il convient en entretien :

« Ça avait focalisé donc l'attention de la population, non seulement des associations, la population et les gens avaient la trouille du phosgène. Et moi je suis convaincu qu'il y avait aucun consensus possible. » (Charles Fiterman, janvier 2009)

Des propositions largement acceptées

Contrairement au SPPPI qui n'a pas de pouvoir décisionnel, le CLI est investi d'un engagement politique fort pour la recherche d'un consensus. Il permet de faire accepter une ligne de conduite que le gouvernement a, timidement, esquissée six mois plus tôt,

⁸⁶⁷ Cf. rapport Fiterman, p. 20-22

⁸⁶⁸ Cf. *Ibid.*, p. 23-28

⁸⁶⁹ *Ibid.*, p. 23

Charles Fiterman présente également trois amendements, plus mesurés, soutenus par l'intersyndicale CGT, CFDT, FO, CGC du site SNPE et Tolochimie et Union départementale CGT, l'ancien président du SPPPI, et l'AVPRI (association des victimes des périmètres de risques industriels). Tous trois refusent l'utilisation et le stockage du phosgène dans les conditions actuelles, mais laissent une porte ouverte quant à la possibilité de les rendre compatibles avec les nouvelles exigences de sécurité.

sans qu'elle soit suivie d'effet. Le travail compréhensif mené par Charles Fiterman semble, en effet, avoir reçu un large assentiment. L'ensemble des acteurs rencontrés estime qu'il a été bien mené, permettant à chacun d'explicitier son point de vue, et que ses conclusions étaient justes « compte-tenu de la situation » :

« Il écoutait les gens il voyait ce qui était acceptable ou pas acceptable. Ce qu'il a compris c'est que le phosgène n'était pas acceptable. » (un membre du collectif « Plus Jamais Ça ! » et des Amis de la Terre, novembre 2006)

« Je pense qu'il a écouté d'un côté et de l'autre ce qu'ils avaient à dire mais que la pression était tellement phénoménale qu'à un moment donné il s'est rangé du côté des plus forts. Nous, on a eu quelques discussions avec lui où il était quand même inquiet de ce qui pouvait se passer économiquement, et pour les salariés de Toulouse. Mais la pression était telle... (...) Je pense que dans la décision que la commission a été amenée à prendre, ça a pesé. Et nous, on ne pesait pas assez. » (un représentant syndical FO de la SNPE, juin 2008)

« Que ce soit des riverains, des associations, des industriels, on a tous rencontré Charles Fiterman pour faire ce qu'on fait aujourd'hui : lui raconter ce qu'on savait, d'avant l'explosion et d'après l'explosion, et la sensibilité qu'on avait par rapport aux riverains, par rapport à toutes ces choses-là. Et donc il a pris sa décision après avoir vu tous ces contacts multiples. Il a rencontré un monde fou, aussi bien du monde économique, qu'industriel ou que des riverains. » (le conseiller en communication de la SNPE, juillet 2008)

Dès lors, la décision gouvernementale n'a surpris personne, puisqu'elle renvoyait directement, et pour chacun des acteurs, au travail du CLI :

« Cet ensemble de réflexions et d'investigations a permis de revenir sur l'expérience vécue, de repérer les données des problèmes posés par la catastrophe, de confronter les points de vue dans un climat constructif, de dégager des propositions incluses dans ce rapport. Ces propositions restent souvent discutées mais n'ignorent aucune des prises de position affirmées. »⁸⁷⁰

Si les décisions arrêtées se s'imposent progressivement comme les « meilleures solutions », elles sont totalement atypiques car élaborées dans un contexte de catastrophe, et soulèvent de vifs ressentiments. Ainsi les riverains auraient, pour partie, souhaité que la catastrophe condamne définitivement ces industries à risques⁸⁷¹, alors qu'au contraire, salariés et industriels de la SNPE surtout, regrettent que l'émotion suscitée par la catastrophe ait occulté d'autres dimensions, et conduite à une limitation si forte des activités et des emplois. Le secrétaire du CHSCT de la SNPE déplore ainsi :

« Personne ne peut le cacher, c'est en grande partie, à cause de l'environnement toulousain, que le phosgène n'a pas redémarré. C'est quand même une aberration en France que l'État se permette de dire qu'on arrête la fabrication de tel produit, sur un site, parce que ça ne plait pas aux voisins. Ce

⁸⁷⁰ *Ibid.*, p.6

⁸⁷¹ Charles Fiterman indique dans la conclusion de son rapport que « *le collectif PJCnina et l'UNIMATE se prononcent pour une fermeture définitive du site chimique* ». Cf. rapport Fiterman, p.29

n'est pas parce que c'est dangereux, qu'il demande ça. C'est uniquement parce que le voisinage le refuse qu'il ne faut pas reprendre. C'est quand même farameux. » (le secrétaire du CHSCT de la SNPE Toulouse, janvier 2009)

Par conséquent, malgré les dispositifs de concertation (SPPPI, CLI) et tout le travail itératif du processus décisionnel que nous avons décrit ici, les deux décisions, de fermeture de l'usine AZF Toulouse et d'interdiction de phosgène sur le site de la SNPE, ne clôturent pas totalement le débat : elles sont une base pour continuer de porter des revendications, une étape dans l'évolution des activités du pôle chimique⁸⁷².

Conclusion du chapitre

L'immédiat après-catastrophe laisse voir la mise en œuvre d'un débat à plusieurs échelles, nationale et locale, en partie poreuses l'une vis-à-vis de l'autre, et dans lequel est en jeu la pérennité du site. L'ampleur des dégâts, mais surtout l'émotion publique et une dynamique associative sans pareille, amèneront le gouvernement à arbitrer en faveur d'une reprise minimaliste des activités de production sur l'ensemble du pôle chimique. Les usines voisines d'AZF ont ainsi vu leurs activités remises en cause au même titre que l'installation à l'origine de l'accident, s'en estimant doublement victimes. Les groupes industriels propriétaires des usines ont d'ailleurs adopté des positions distinctes : Grand-Paroisse et sa maison-mère TotalFinaElf sont restées en retrait des débats, décidant en interne la fermeture de l'unité toulousaine ; alors que les groupes SNPE et Raisio ont affiché la volonté de maintenir leurs activités sur place, et ont porté au débat leurs projets de redémarrage.

À travers les décisions prises, les activités chimiques sont rejetées un peu plus sur les marges du développement économique toulousain : une marginalisation à l'œuvre depuis une trentaine d'années que la catastrophe a accélérée. Car c'est bien l'arrêt définitif du pôle chimique qui a mobilisé les riverains, et non la réhabilitation de ses activités. Face à eux, les défenseurs de l'industrie chimique n'ont pas trouvé le soutien politique suffisant à faire contre-poids.

L'explosion de l'usine AZF semble ainsi signer, au moins symboliquement, la disparition de cette activité : « l'emploi dans la chimie toulousaine avait certes déjà été divisé par quatre au cours des trois dernières décennies, il est en passe depuis le 21 septembre de disparaître totalement. (...) Cette culture ouvrière spécifique gagne en

⁸⁷²Nous verrons par la suite que les activités chimiques ont continué de décliner après 2002. Cf. *infra* section 9.3.1.

invisibilité sociale après la catastrophe ou pire elle fait l'objet de toutes les incompréhensions de la part des populations pourtant voisines tant géographiquement que socialement »⁸⁷³. Au fil des débats sur l'avenir des usines, s'est en effet cristallisé un conflit entre les victimes riveraines et les victimes salariées, comme si les premières ne reconnaissaient pas le statut de victime aux secondes, quand bien même elles comptent dans leurs rangs plus des deux-tiers des défunts officiellement reconnus. Ce clivage, extrêmement fort, perdure aujourd'hui à travers, par exemple, des commémorations séparées de la catastrophe : « *la scission a été faite et tout le monde la regarde toujours. Elle est présente et elle sera tout le temps présente* »⁸⁷⁴.

⁸⁷³Latté (Stéphane), « Des victimologues à l'appel. La construction locale du traumatisme autour de l'explosion de 21 septembre 2001 à Toulouse », in « *Traumatisme, victimologie et psychiatrie humanitaire. Nouvelles figures et nouvelles pratiques en santé mentale* », Contrat de recherche MiRe/Drees, rapport final, Paris, octobre 2002, p.96

⁸⁷⁴La directrice de l'association des sinistrés du 21 septembre, octobre 2006.

Chapitre 8) Construire un projet urbain au cœur de l'espace sinistré

Les dix mois de conflit autour de l'avenir des usines chimiques sud-toulousaines ont conduit, au-delà de la restriction des activités industrielles, à la libération foncière du site de l'usine AZF et à la limitation des risques industriels. Le premier point engageait le propriétaire du site (Total) et/ou les pouvoirs publics à définir un nouveau projet pour cet espace ; le second autorisait d'envisager la reconstruction du pôle chimique et de ses alentours.

Nous notions dans le troisième chapitre que la municipalité annonçait, un an après la catastrophe, « *la création d'une Cité des biotechnologies* » qui « *pourrait s'étendre sur le site d'AZF* ». Finalement, en mars 2004, le maire de Toulouse et président de la communauté d'agglomération présentait officiellement le projet de création d'un centre de recherche sur le cancer, le « Cancéropôle ». Cet ambitieux projet, conduit à un rythme soutenu, voyait effectivement ses premiers bâtiments ouvrir sur l'ancien site AZF au dernier semestre 2009. Comment un projet d'une telle ampleur peut-il avoir vu le jour aussi rapidement ? Quel a été le rôle de la catastrophe dans la rapidité de production de ce projet urbain ?

Nous faisons l'hypothèse d'une combinaison de raisons que la catastrophe permet de réunir : la nécessité de combler, symboliquement et matériellement, le vide laissé par la catastrophe d'AZF ; la possibilité pour la ville de Toulouse de faire valoir la position de « victime » (ou de ville sinistrée) pour attirer des fonds publics démultipliés ; la recomposition d'une stratégie économique ; l'affirmation de nouvelles échelles territoriales d'action ; l'opportunité pour le maire de laisser son empreinte dans la ville...

En quoi consiste ce projet ? Quels autres projets ont été envisagés et pourquoi ont-ils été écartés ? Telles seront les questions qui guideront le premier temps de ce chapitre.

Nous nous intéresserons ensuite plus précisément au montage du projet de Cancéropôle : comment s'est-il construit ? Comment le projet s'est-il nourri du contexte de catastrophe ? Et comment s'articule-t-il avec les dynamiques longues, à l'œuvre dans cet espace urbain ? Nous verrons en effet que ce projet, pourtant présenté comme un projet de rupture (avec le passé industriel de la zone), s'inscrit en de nombreux points dans la continuité des évolutions territoriales et des perspectives d'aménagement de l'agglomération toulousaine, mises en évidence dans la deuxième partie de la thèse.

8.1 - Jusqu'en mars 2004, entre incertitudes et projets utopiques : un temps en suspension

Immédiatement après le 21 septembre 2001, s'est fait sentir le besoin de combler le vide que l'explosion avait créé, tant symboliquement que matériellement ou économiquement. Le site de l'usine AZF appelait donc la définition d'un projet nouveau, à même d'en effacer les traces. Comment ce besoin latent, exprimé par l'équipe municipale, mais également les médias et certains acteurs de la société civile, a-t-il vu émerger, en réponse, la définition d'un projet fédérateur ? Deux ans et demi séparent en effet l'explosion du lancement du Cancéropôle, que s'est-il joué, en coulisse ou sur l'avant-scène, dans ce temps en suspension ?

8.1.1 - Les prérequis : une opportunité foncière à saisir et une économie à diversifier

La réduction des activités du pôle chimique (et subséquemment des périmètres de risques) permet d'envisager la reconversion d'une vaste emprise foncière, comprenant le site AZF lui-même, mais également les terrains contigus de Braqueville, des Ballastières et de Tolochimie. Le site de Braqueville, appartenant à la Direction générale de l'Armement (DGA), constituait en effet une friche industrielle depuis la cessation des activités de la Poudrerie en 1973. Les Ballastières quant à elles sont un ensemble de quatre pièces d'eau (trois sur la commune de Toulouse et une quatrième sur la commune de Vieille-Toulouse) dans lesquelles avaient été immergées à la fin de la Première

Guerre mondiale des stocks de nitrates de cellulose inutilisés⁸⁷⁵. Ces différents terrains constituent un ensemble de deux-cent-vingt hectares, particulièrement bien situés : à quelques kilomètres du centre-ville de Toulouse, en bordure de rocade (accessibilité) et de Garonne (cadre paysager). Ils représentent, ainsi que l'explique Philippe Douste-Blazy, une opportunité foncière extraordinaire :

« Total possédait l'ensemble du terrain d'AZF que nous avons acheté pour un euro symbolique. C'est un terrain qui a énormément de valeur, qui est au centre-ville. (...) Et à côté il y avait cent autres hectares qui appartenaient à l'État, ce sont les terrains de Braqueville, qui appartiennent au ministère de la Défense. Et donc, mon idée a été de prendre ces deux-cent-vingt hectares, de profiter de cette opportunité de terrain. » (Philippe Douste-Blazy, octobre 2008)

L'opportunité s'est avérée d'autant plus intéressante que TotalFinaElf a cédé gracieusement ses terrains à la communauté d'agglomération⁸⁷⁶. Le directeur délégué du groupe industriel se souvient :

« Quand Philippe Douste-Blazy a eu l'idée du Cancéropôle, il est venu me voir. Tout d'abord, pendant toute cette période [la gestion de crise], on a travaillé ensemble. Et ensuite, comme on se connaissait depuis très longtemps, il m'a dit : "ce site, je veux faire un cancéropôle, il faudrait que tu, que Total me le donne". Donc, [le PDG] a dit oui tout de suite. » (le directeur délégué de Total chargé de la gestion de la crise AZF, décembre 2008)

S'y ajoute la nécessité de réhabiliter ces terrains pour tourner rapidement la page de la catastrophe⁸⁷⁷, et leur redonner une place dans le développement économique et urbain de Toulouse. L'ensemble des discours sur « l'après-AZF » insiste en effet sur la nécessité de diversifier les activités industrielles toulousaines. Le président du Grand Toulouse rappelle ainsi que :

« Le risque de mono-industrie se posait avec acuité, en partie à cause de la prépondérance historique des industries aérospatiales dans l'économie locale »⁸⁷⁸.

En effet, ainsi que le notent, en 1998, Marie-Christine Jaillat et Corinne Siino, « depuis quelques années les acteurs publics prennent conscience de la fragilité d'un dynamisme économique dépendant de donneurs d'ordres très éloignés et incapables de

⁸⁷⁵Également appelé nitrocellulose, coton-poudre ou poudre B, le nitrate de cellulose est un explosif, inerte dans l'eau. Ainsi, aux lendemains de la Première Guerre mondiale, le directeur de la Poudrerie avait été autorisé à « exécuter, au droit du lieu dit "ancienne station de pompage de la ville de Toulouse" des travaux nécessaires à l'établissement d'une prise d'eau destinée à maintenir immergées avec l'eau de ce fleuve, les poudres contenues dans les ballastières de la Poudrerie ». L'accord avait été donné en raison du « caractère essentiellement provisoire » de l'installation. Les poudres n'ont cependant jamais été retirées des Ballastières, et la question de leur enlèvement est revenue sur le devant de la scène suite à la catastrophe d'AZF. Nous y reviendrons par la suite, cf. *infra*.section 9.2.1. (Sources des citations : Minute du 6 septembre 1923 à l'Ingénieur en chef des Ponts et Chaussées et Rapport du 23 août 1923 du Subdivisionnaire de Toulouse (ADHG : 1764 W 3))

⁸⁷⁶Cette cession du site AZF participe à l'indemnisation de Toulouse par TotalFinaElf. Cf. *supra* section 3.2.2.

⁸⁷⁷Cf. *supra* chapitre 3.

⁸⁷⁸« Toulouse, objectif 2025 », Presse Parlementaire, collection La vie des territoires, mars 2005, p.4

répondre aux difficultés locales (chômage). Ils tiennent alors des discours incantatoires sur la nécessaire diversification du tissu industriel de la métropole toulousaine »⁸⁷⁹. Les projets successifs à la catastrophe d'AZF apparaissent alors comme l'occasion de dépasser les « discours incantatoires » et de porter des actes forts en faveur de secteurs d'activité émergents. Ces prérequis, largement partagés, n'ont pourtant pas vu émerger immédiatement de réponse tangible.

8.1.2 - Une mission prospective confiée au Grand Toulouse

Au cœur de l'espace sinistré, le site de l'usine AZF pose éminemment la question de son avenir. Nous avons présenté dans le chapitre précédent les débats contradictoires quant à l'avenir des installations chimiques. Un protagoniste essentiel de ces débats, car décideur, était le propriétaire de l'usine : le groupe TotalFinaElf. Sa stratégie avait alors été d'éviter la polémique en s'impliquant le moins possible dans les débats locaux, et en examinant en interne les différentes options. En avril 2002, le président directeur général du groupe annonçait publiquement la fermeture de l'usine AZF. Cet extrait d'interview, accordé par le PDG de TotalFinaElf à *La Dépêche du Midi*, laisse apparaître que l'avenir des terrains n'était pas prédéfini :

« [La Dépêche du Midi :] Qu'avez vous l'intention de faire du site?
 « [le PDG de TotalFinaElf :] Il faudra voir avec les collectivités locales. La décision ne sera pas indépendante de celle qui sera prise pour les installations industrielles à proximité. Ce qui est clair, c'est que Grande Paroisse ne laissera pas une friche industrielle. Nous verrons ensuite quels sont les souhaits de la mairie de Toulouse. Il est prématuré d'avancer des idées. Ce que je peux annoncer, c'est que nous prendrons des mesures d'accompagnement économique pour permettre de reconstituer un niveau d'emploi comparable à celui qu'induisait AZF. Nous aiderons à l'implantation de petites et moyennes entreprises. Nous avons signé (hier soir, NDLR) la convention Haute-Garonne initiative avec la Chambre de commerce et d'industrie de Toulouse qui permettra d'accorder des prêts sans intérêt pour faciliter le financement de PME qui manquent toujours de fonds propres. Sur une durée de quatre à cinq ans, nous pensons que nous devons pouvoir créer un millier d'emplois, soit plus que ce que représentaient AZF et ses sous-traitants. Nous avons déjà commencé à travailler sur une deuxième action avec l'Institut national polytechnique de Toulouse et les milieux universitaires pour créer un institut européen de sécurité industrielle. Enfin, nous apporterons notre contribution à la cité des biotechnologies avec l'idée d'accompagner des start-up. »⁸⁸⁰

⁸⁷⁹ Jaillet (Marie-Christine), Siino (Corinne), 1998, « Les dynamiques ambivalentes de l'emploi et des politiques locales dans une métropole qui "gagne" : Toulouse », in May (Nicole), Veltz (Pierre), Landrieu (Josée), Spector (Thérèse) (coord.), *La ville éclatée*, La Tour d'Aigues : Éd. de l'Aube, 1998, p.217

⁸⁸⁰ Extrait de « Pas de possibilité de redémarrage d'AZF », article publié dans *La Dépêche du Midi*, le 12 avril 2002.

Pour le site en lui-même, l'industriel affirmait sa volonté de le réhabiliter (de ne pas le laisser en friche), et attendait de connaître les projets portés par les collectivités locales pour l'ensemble du pôle chimique. Parallèlement, il annonçait une série de mesures à même de compenser la perte d'emplois induite par la fermeture de l'usine (financement de PME, création d'un institut sur la sécurité industrielle⁸⁸¹, contribution à la cité des biotechnologies). Ces projets ne concernent pas, à proprement parler, le site AZF, mis à part un hypothétique projet d'usine de panneaux photovoltaïques mentionné par *La Dépêche du Midi* en mai 2002 :

« Le PDG de TotalFinaElf a donné quelques pistes sur les projets de réindustrialisation du site. (...) Il a évoqué un projet d'implantation d'une usine de fabrication de panneaux solaires, usine que le groupe envisageait de construire dans la banlieue lyonnaise à l'origine mais qui pourrait bien voir le jour à Toulouse dans le cadre de la promesse faite de créer un millier d'emplois sur place dans les trois prochaines années »⁸⁸².

De fait, une usine de panneaux solaires, co-financée par TotalFinaElf et EDF, a effectivement vu le jour dans la région toulousaine : l'usine Ténésol Technologie, implanté sur le parc technologique de Saint-Martin-du-Touch (à l'ouest de Toulouse). Le directeur délégué de Total à Toulouse résume ainsi :

« Je crois qu'il n'y a jamais eu aucun projet de la part de Total pour le site AZF. Franchement aucun. On savait deux choses... Enfin moi qui étais sur place, plus que d'autres, je me suis investi pour essayer de faire comprendre quelle était la situation. Mais il était hors de question de laisser le site dans l'état où il était après la catastrophe : arrêté et en friche industrielle. Ce n'était absolument pas possible. Ni même le site démantelé avec des grandes herbes folles qui poussent au milieu. On aurait toujours soupçonné qu'il y ait des choses invraisemblables, qu'il ne fallait pas montrer, etc. Donc, moi j'ai toujours dit que ce site, il fallait le démanteler, le dépolluer, le réhabiliter, le rendre propre à une autre utilisation. » (le directeur délégué de Total chargé de la gestion de la crise AZF, décembre 2008)

Il confirme ainsi la position affichée par le PDG du groupe en avril 2002 : la réhabilitation du site, en vue d'un projet futur, était pour eux une nécessité. Cette position, volontaire mais attentiste, laissait le champ libre à un projet porté par les collectivités locales, et plus particulièrement, du fait des répartitions de compétences, la ville de Toulouse⁸⁸³. Or, là non plus, aucun projet ne semble émerger. L'incertitude quant

⁸⁸¹ Cet institut sera effectivement créé courant 2003 sous le nom de l'Institut pour une culture de sécurité industrielle (ICSI). Il donnera naissance à la Fondation pour une culture de sécurité industrielle (FonCSI), fondation de recherche reconnue d'utilité publique. Des éléments de cette thèse (en particulier le chapitre précédent) ont contribué à la rédaction d'un rapport de recherche pour cette fondation : Cauhopé (Marion), Duchêne (François), Jaillet (Marie-Christine), *op. cit.*, 2010, 181 p.

⁸⁸² Cf. « Une usine de panneaux solaires pour remplacer AZF ? », article publié dans *La Dépêche du Midi*, le 24 mai 2002.

⁸⁸³ La ville de Toulouse était en charge de l'urbanisme. La récente communauté d'agglomération du Grand Toulouse était, en 2001, maître d'ouvrage d'un premier projet d'aménagement ambitieux sur la commune de Blagnac, n'intervenait encore nullement sur la commune-centre sur ce domaine.

à l'avenir du site paraît, au contraire, avoir régné jusqu'à l'annonce de la création du Cancéropôle en mars 2004, laissant libre cours à l'imagination de multiples projets⁸⁸⁴. Un contexte décrit, par exemple, par la directrice de l'association du Cancéropôle⁸⁸⁵ :

« À ma connaissance, pendant assez longtemps, il n'y a pas eu de vraies réflexions sur l'avenir des terrains d'AZF. Vu de l'extérieur, on se demandait : "qu'est-ce que la ville va annoncer sur la zone ? Est-ce qu'ils vont faire un parc public ? Est-ce qu'ils vont faire une zone économique ?". Toutes les solutions étant un peu compliquées. On avait l'impression d'un trou noir, il ne se passait rien. » (la directrice de l'association du Cancéropôle et chargée de mission à la préfecture de la Haute-Garonne, août 2008)

Le directeur général adjoint des services du Grand Toulouse complète, en expliquant qu'il a été expressément recruté, en février 2003, pour travailler sur cette question :

« AZF explose, et donc est-ce que cette catastrophe peut représenter une opportunité ? Dans la vision de Philippe Douste-Blazy évidemment. (...) Il est venu me chercher pour ça, pour accompagner le moment de la réflexion stratégique, pour recréer une nouvelle vision. C'était sa clef d'entrée. Alors après AZF, quand je suis arrivé, la ville n'avait réfléchi sur rien ! (...) Quand je suis arrivé, les pages étaient blanches, je n'ai découvert aucune réflexion stratégique sur ce qu'on pouvait faire sur cet espace là. » » (le directeur général adjoint des services du Grand Toulouse, responsable du projet de Cancéropôle, juin 2007)⁸⁸⁶

Ces deux extraits laissent apparaître une absence de vision prospective sur ces espaces de la part des services municipaux. Le jugement, relativement sévère, semble pourtant confirmé par notre entretien avec le directeur du service urbanisme de la ville. Loin de développer un discours prospectif, celui-ci présente le Cancéropôle comme une réponse juste aux besoins nationaux plus que locaux d'alors :

« il y avait aussi un besoin au niveau national, qui est celui du Cancéropôle, ce

⁸⁸⁴ Ces projets seront présentés plus loin. Cf. *infra* section 8.1.4.

⁸⁸⁵ L'association du Cancéropôle a succédé à l'association de préfiguration du Cancéropôle de Toulouse Langlade mise en place au printemps 2006. « Elle a pour vocation d'instaurer une structure de gestion, d'animation et de promotion du site. Outre les membres fondateurs qui sont le Grand Toulouse, les laboratoires Pierre Fabre, Sanofi-Aventis et l'ARH [Agence régionale de l'hospitalisation] au titre de la Clinique universitaire du cancer, l'association a pour objectif de fédérer l'ensemble des partenaires dont l'activité participe à la mise en place de ce nouveau pôle de développement. L'association de préfiguration du Cancéropôle de Toulouse-Langlade anime, coordonne, mutualise et structure dans la globalité du projet la participation de ces partenaires et acteurs. » (source : www.canceropole-toulouse.com)

Sa directrice occupe cette fonction à mi-temps et est, en parallèle, chargée de mission auprès du préfet de la Haute-Garonne sur les grands projets toulousains (Cancéropôle, AeroSpaceCampus, etc.). Elle travaillait, jusqu'à la fin 2003, au conseil régional Midi-Pyrénées. Elle se positionne ainsi comme un acteur extérieur aux premières réflexions sur l'avenir du site AZF.

⁸⁸⁶ Il ajoute plus loin : « C'est une ville de rentiers, le soleil se lève à l'est se couche à l'ouest, l'avion vole, pourquoi s'emmerder à se poser des questions existentielles sur la stratégie, sur le développement. [Elle n'a jamais fait] de choix stratégiques sur son développement, l'aéronautique elle l'a subie presque. (...) Elle a accompagné plus qu'anticipé le mouvement de sa croissance. (...) Et c'est tout l'enjeu à mon avis, quelque part, qu'on pouvait attendre d'AZF, de se poser des questions lourdes [sur son développement urbain]. » (le directeur général adjoint des services du Grand Toulouse, responsable du projet de Cancéropôle, juin 2007)

qui a fait que le projet de Cancéropôle est apparu comme pouvant être la réponse adaptée, correspondant à un besoin national, auquel le site pouvait répondre » (le directeur du service urbanisme de la ville de Toulouse, septembre 2009)

Il ajoute par ailleurs :

« J'ai eu l'occasion de voir, par exemple, que, trois mois après ou six mois après, les étudiants de l'école d'architecture commençaient à travailler sur la reprise du site. En diplôme ou d'ailleurs dans le cadre des études. J'ai été appelé une ou deux fois à aller regarder les propositions. Bref, on commençait à regarder ce qu'on pouvait réellement faire. En parallèle, la sphère politique réfléchissait, et la communauté d'agglomération rentrait de plus en plus dans un rôle majeur, faisait une montée en puissance. » (le directeur du service urbanisme de la ville de Toulouse, septembre 2009)

De fait, le maire de Toulouse aurait finalement fait le choix de confier au Grand Toulouse (et non à la ville) une mission prospective autour, dans un premier temps, de la réindustrialisation du site :

« Quand j'ai été recruté, le poste s'appelait chargé de la ré-industrialisation. C'est intéressant, ça veut dire que on avait fait un choix *a priori* de refaire la même chose. Donc en arrivant, j'ai changé tout de suite la dénomination du poste et je me suis nommé, pardon c'est un peu pompeux, directeur adjoint chargé du développement et des grands projets. C'est une anecdote mais, ça dénote un petit peu la manière dont les choses se sont passées. » (le directeur général adjoint des services du Grand Toulouse, responsable du projet de Cancéropôle, juin 2007)

Ce choix est relativement atypique dans le paysage toulousain. Longtemps, en effet, Toulouse a fait cavalier seul pour affirmer son rôle de ville centre. Il n'y a donc pas d'habitude de travail intercommunal, comme cela peut être le cas dans d'autres agglomérations. La communauté d'agglomération⁸⁸⁷ du Grand Toulouse était d'ailleurs une instance particulièrement jeune, puisqu'elle s'est fédérée seulement en 2000⁸⁸⁸ autour d'un premier grand projet d'aménagement : la construction à Blagnac, à proximité de l'aéroport toulousain, de la ZAC Aéroconstellation et de son emblématique hall de montage de l'A380. Le directeur adjoint des services du Grand Toulouse explique que la communauté d'agglomération avait alors été constituée *a minima* :

« Aéroconstellation a été le moteur de la création de l'agglomération et le préfet à l'époque a insisté là-dessus. C'était quand même une évolution assez forte, institutionnelle, pas politique, parce qu'en réalité cette agglomération s'est montée *a minima*. *Grosso modo*, on a fait la massification financière de la

⁸⁸⁷ Confirmant la montée en puissance de l'acteur communautaire, le Grand Toulouse est devenue communauté urbaine en janvier 2009, sous l'impulsion de la municipalité PS conduite par Pierre Cohen et élue en mars 2008.

⁸⁸⁸ La loi Chevènement (loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale) incitait fortement les communes à se constituer en intercommunalités (communauté de communes, communauté d'agglomération ou communauté urbaine selon le nombre d'habitants).

TP⁸⁸⁹, c'est obligatoire. Et on a pris les compétences strictement minimum. (...) Pour autant, Philippe Douste-Blazy a pris l'option de charger l'agglomération de s'occuper des grands projets : Aéroconstellation⁸⁹⁰, le Cancéropôle, AeroSpace Campus. Les stratégies pour revisiter un petit peu nos éléments de développement, il aurait pu les confier à la ville. En fait, quand il a vu que la ville était incapable de suivre là-dessus, il nous l'a confié à nous. Ce dont je suis très fier parce que c'était un risque, on était petit à l'époque. » (le directeur général adjoint des services du Grand Toulouse, responsable du projet de Cancéropôle, juin 2007)

Le choix, politique, de confier la mission prospective sur l'avenir du pôle chimique puis le projet de Cancéropôle au Grand Toulouse plutôt qu'à la ville a manifestement contribué à la montée en puissance de la communauté d'agglomération.

8.1.3 - La Cité des biotechnologies : un projet inabouti

Nous avons vu pourtant qu'un an après la catastrophe la municipalité évoquait la possibilité d'installer une Cité des biotechnologies sur le site AZF⁸⁹¹. Ce projet s'inscrivait directement dans la lignée des orientations définies dans le Schéma directeur d'aménagement de 1998, puisqu'il indiquait, ainsi que nous l'indiquions précédemment⁸⁹², que le secteur de l'industrie de la santé devait être renforcé, et qu'il faudrait « désigner un lieu à forte valeur identitaire où seront regroupés, sans exclusivité, un grand nombre de tous les secteurs de la santé »⁸⁹³. S'il a réellement été envisagé comme une voie de diversification de l'économie toulousaine (préconisée d'ailleurs par le CIADT du 13 décembre 2002⁸⁹⁴), la directrice de l'association du Cancéropôle, alors directrice générale adjointe au conseil régional, explique que le projet consistait davantage en une mise en réseau d'acteurs qu'en l'aménagement d'un lieu :

« La Cité des biotechnologies, ce n'était pas une cité au sens physique du terme. C'était un concept qui consistait, je vais aller vite, à mettre en réseau un certain nombre d'acteurs autour de la thématique des biotechnologies. (...) Une mise en réseau des acteurs des biotechnologies eux-mêmes, entreprises et chercheurs, mais avec un appui des collectivités, elles-mêmes mises en réseau. (...) Avoir un tel mode de travail, ça se traduisait *in fine* par une association qui aurait dû s'appeler la Cité des biotechnologies, mais qui n'avait pas de lieu. Ce n'était pas une question de lieu, à ce moment-là, on se le posait pas comme

⁸⁸⁹ Taxe professionnelle

⁸⁹⁰ La ZAC Aéroconstellation a été créée en 1999, soit avant l'élection de Philippe Douste-Blazy à la mairie de Toulouse (et à la présidence de la communauté d'agglomération)

⁸⁹¹ Cf. *supra* section 3.2.3.

⁸⁹² Cf. *supra* section 6.1.4.

⁸⁹³ Extrait de la révision du schéma directeur de l'agglomération toulousaine, approuvée le 11 décembre 1998, p.78

⁸⁹⁴ Cf. également section 3.2.3.

ça. » (la directrice de l'association du Cancéropôle et chargée de mission à la préfecture de la Haute-Garonne, août 2008)

Néanmoins, une rapide revue de presse donne à voir un projet, en constante évolution, pour lequel différents lieux d'implantation (au premier rang desquels le site AZF) ont été évoqués. Le 4 juillet 2002, *La Dépêche du Midi* titre « *Biotechnologies, l'avenir du pôle chimique ?* » et indique que Philippe Douste-Blazy souhaite pouvoir y créer une cité des biotechnologies⁸⁹⁵. Le 13 septembre 2002, un article confirme la création de cette cité : elle est alors présentée comme une mise en réseau d'acteurs autour d'un comité de pilotage ; aucun lieu d'implantation n'est mentionné⁸⁹⁶. Le 2 novembre 2002, puis de nouveau en mars, avril et décembre 2003, l'avancement du projet est confirmé mais autour d'un nouveau lieu : le site d'Air France Industrie à Montaudran, au Sud-Est de la commune. La cité des biotechnologies y est présentée comme « *un projet-phare du Grand Toulouse pour contribuer à la réindustrialisation du bassin d'emploi toulousain* »⁸⁹⁷, dont les activités créées à Montaudran ne seraient que l'un des volets. Le choix de Montaudran plutôt que le site AZF est doublement justifié : premièrement, Montaudran « *est situé dans le sud-est de l'agglomération, [qui constitue] un des sites majeurs du développement des activités des sciences du vivant* » ; deuxièmement, l'implantation à court terme n'est pas possible sur le site AZF : « *il faut d'abord être assuré de la dépollution du site et tenir compte des contraintes d'urbanisme et d'inondabilité* »⁸⁹⁸. Les activités localisées sur le site semblent même se préciser. Un article d'avril 2003 indique en effet :

« Le projet, en cours de définition, de créer à Toulouse un Institut des technologies avancées en sciences du vivant (ITAV), devrait s'intégrer dans le cadre de la mise en œuvre de la Cité des biotechnologies. Pour plus de cohérence, le Grand Toulouse propose une implantation de ce projet sur le futur parc d'activités de Montaudran. »⁸⁹⁹

Si le site d'Air France Industrie a depuis été racheté par le Grand Toulouse, celui-ci n'a pas été dédié aux biotechnologies mais aux activités aéronautiques et spatiales : « *Aerospace Campus* » y est en cours d'implantation⁹⁰⁰. L'Institut des technologies avancées en sciences du vivant (ITASV ou ITAV)⁹⁰¹ est lui en cours de construction sur le site du Cancéropôle. C'est là un des éléments du projet de cité des biotechnologies repris dans celui de Cancéropôle.

⁸⁹⁵ Cf. « *Biotechnologies : l'avenir du pôle chimique ?* », article publié dans *La Dépêche du Midi*, le 4 juillet 2002

⁸⁹⁶ Cf. « *Philippe Douste-Blazy confirme la création d'une Cité des biotechnologies* », article publié dans *La Dépêche du Midi*, le 13 septembre 2002

⁸⁹⁷ Cf. « *La Cité des biotechnologies bénéficiera de 40 ha à Montaudran* », article publié dans *La Dépêche du Midi*, le 1^{er} novembre 2002

⁸⁹⁸ Extrait de « *Cité des biotechnologies: la machine est lancée* », article publié dans *La Dépêche du Midi*, le 21 mars 2003. La question du risque d'inondation sera développée dans le chapitre suivant.

⁸⁹⁹ Extrait de « *L'Institut des Technologies Avancées en Sciences du Vivant pourrait voir le jour à Toulouse-Montaudran* », article publié dans *La Dépêche du Midi*, le 17 avril 2003.

Pourquoi ce projet a-t-il été abandonné ? Nos entretiens donnent à lire deux analyses complémentaires. L'une souligne des maladresses dans le pilotage du Grand Toulouse, renforcées début 2004 par les premières réflexions sur le Cancéropôle, qui auraient conduit certains partenaires à délaissier le projet :

« L'objectif faisait l'unanimité dans les collectivités locales, mais pas forcément les modes de faire, parce qu'il y a eu beaucoup de maladresses (...) il y a eu beaucoup de maladresses au Grand Toulouse et il donnait l'impression "je veux tout gérer, je veux tout régenter". (...) Puis là-dessus, il y avait cette réflexion qui se faisait en parallèle sur qu'est-ce qu'on fait d'AZF, cancer, Cancéropôle, etc., et de fait, il y a des rencontres entre les deux projets. (...) Ça a donné l'impression à un certain nombre d'acteurs, notamment industriels mais pas seulement, qu'on les baladait. (...) Notamment dans le milieu scientifique, sciences du vivant, et dans le milieu industriel autour de ça, il y a eu un déclic qui fait que ils sont maintenant derrière le projet [de Cancéropôle], mais il a fallu remonter une pente. » (la directrice de l'association du Cancéropôle et chargée de mission à la préfecture de la Haute-Garonne, août 2008)

Le directeur adjoint du Grand Toulouse explique, lui, avoir contribué à l'abandon de ce projet qui lui semblait désuet :

« Comme toutes les grandes métropoles, on faisait les malins en disant "les biotechnologies" ... Quand je suis arrivé, un, j'y croyais pas une seconde, et deux, tout le monde faisait la même chose. Donc j'ai tiré à vue sur cette idée, parce qu'elle était décalée, à tel point que quand le grand Toulouse a déposé la marque « Biotech », et Nantes a cherché à la déposer trois jours après. On était tous sur ces concepts-là, que ce soit Lille avec Euralille et la problématique de la santé, Montpellier qui se développait là-dessus, Nantes qui développait un espace biotechnologies, Lyon qui n'avait pas encore affiché la création de Lyon-biopôle, mais qui avait déjà une logique de diversification comme ça, etc. En plus, dans les biotechnologies, on n'était pas au meilleur niveau. Lyon était bien au-delà. (...) C'est vrai que, dès qu'on parle de diversification dans les métropoles, on parlait de biotechnologies. À l'époque, tout le monde avait ça dans la poche. Maintenant il y a les nanotechnologies. Je me souviens dans les années 1980 quand on parlait de diversification, on parlait de "mécatronique". C'est des questions de mode. Après on a parlé de "Call center", voilà, télécom, Internet. Bref on a eu des modes, là on est plutôt dans la mode santé, dans l'industrie créative. » (le directeur général adjoint des services du Grand Toulouse, responsable du projet de Cancéropôle, juin 2007)

L'échec du projet n'est peut-être pas étranger non plus à des logiques concurrentielles entre le Grand Toulouse et la communauté d'agglomération voisine du

⁹⁰⁰Le projet est ainsi présenté sur le site internet du Grand Toulouse : « L'Aerospace Campus sera la vitrine internationale des compétences aéronautiques et spatiales de la métropole toulousaine et s'appuiera sur le pôle de compétitivité Aerospace Vallée (Aéronautique-Espace-Systèmes embarqués). Le programme comporte 193 700 m² de bureaux, laboratoires, plates-formes de recherche, logements pour étudiants et chercheurs, services communs, équipements et commerces de proximité, afin de faire de ce campus un vrai lieu de ville et de vie. ». Cf. <http://www.grandtoulouse.org/> (Fiche grand projet : Aerospace Campus – dernière consultation : octobre 2009)

⁹⁰¹Le sigle a entre temps perdu un « S » pour devenir ITAV et non plus ITASV. Le nom complet demeure inchangé. Nous utiliserons indifféremment l'un et l'autre sigle.

SICOVAL. Jusqu'à lors, les activités biotechnologiques étaient majoritairement centrées sur les communes du Syndicat intercommunal de la vallée de l'Hers (SICOVAL), au sud-est de Toulouse. À travers la cité des biotechnologies, et *in fine* le Cancéropôle, le Grand Toulouse se positionne sur ce secteur, conduisant à le recomposer et le scinder : d'un côté, les activités liées au domaine de la santé se relocalisent sur le territoire du Grand Toulouse, de l'autre, le SICOVAL affirme la volonté de se spécialiser dans le développement des activités liées à l'agrobiologie⁹⁰². Comme le soulignent Jean-Marc Zuliani et Michel Grossetti, « on est dès lors confronté à la transposition d'un « conflit » entre deux entités de l'agglomération »⁹⁰³.

Le projet de Cancéropôle emprunte toutefois certains éléments à la cité des biotechnologies : si ce n'est plus la « *technologie de production* » qui est mise en avant, mais le « *marché* » (de la santé)⁹⁰⁴, il n'en reste pas moins que les biotechnologies seront présentes sur le Cancéropôle. Divers acteurs pressentis pour la première sont impliqués dans le second. L'implantation de l'ITASV sur le Cancéropôle souligne une certaine parenté entre les deux projets. De même, l'un comme l'autre répondent à l'objectif de diversification de l'économie toulousaine. Le président du Grand Toulouse indiquait ainsi dans un article de presse :

« Le Cancéropôle donne un contenu concret au vaste pôle de biotechnologies que souhaite construire l'agglomération toulousaine dans les années qui viennent »⁹⁰⁵.

8.1.4 - « Toulouse après l'AZF, mémoires et utopies »⁹⁰⁶

Devant ce vide laissé tant par le propriétaire du site que les collectivités locales, les propositions, émanant de la société civile, se succèdent pour imaginer les lendemains de ce site hors du commun, et recharger, symboliquement, l'avenir de ce site. Plus ou moins réalistes, ces projets « citoyens »⁹⁰⁷ hésitent entre mémoire (de l'accident et de la chimie) et rupture (privilégiant alors de nouvelles activités). À titre d'exemple, une

⁹⁰² De fait, les deux principaux groupes pharmaceutiques associés au Cancéropôle, Sanofi-Aventis et Pierre Fabre, étaient, en partie au moins, implantés sur le SICOVAL, et le quittent pour regrouper leurs activités sur le Cancéropôle. Le Grand Toulouse « dépossède » ainsi le SICOVAL d'une partie des activités d'un secteur sur lequel il s'était peu à peu spécialisé, l'obligeant ainsi à se recentrer sur l'agrobiologie.

⁹⁰³ Zuliani (Jean-Marc), Grossetti (Michel), *op. cit.*, novembre 2003, p.83

⁹⁰⁴ Le directeur adjoint du Grand Toulouse soulignait en effet : « *Les biotechnologies, c'est une technique de production, ce n'est pas un marché, moi je ne crois pas beaucoup à l'idée d'afficher des stratégies économiques sur des technologies de production, je crois de moins en moins à la logique de filière, je crois beaucoup à la logique de marché.* » (le directeur général adjoint des services du Grand Toulouse, responsable du projet de Cancéropôle, juin 2007)

⁹⁰⁵ « Toulouse, objectif 2025 », collection La vie des territoires, Presse Parlementaire, mars 2005, p.4

⁹⁰⁶ Titre emprunté à une exposition réalisée par le Centre méridional de l'architecture et de la ville. Cf. *infra*.

⁹⁰⁷ Par opposition, aux projets portés par les collectivités locales ou les acteurs économiques.

exposition, intitulée « *Toulouse après l'AZF, Mémoires et Utopies* », réalisée pour l'anniversaire de l'événement par le Centre méridional de l'architecture et de la ville (CMAV)⁹⁰⁸ avec le concours de la Fondation de France, proposait un espace interactif où le public était invité à donner corps à ses « *utopies* » en dessinant le futur aménagement du site AZF. Ainsi que le présente le texte d'introduction à l'exposition :

« La petite galerie qui montre la destruction dans toute son étendue appelle la reconstruction et assure ainsi la transition avec l'espace dédié au projet et à l'utopie. (...) Un grand paysage virtuel du site AZF et de ses environs est projeté dans l'auditorium. Chacun peut intervenir virtuellement sur le réaménagement de la zone Sud au moyen d'un système interactif de modélisation informatique. Il œuvrera ainsi à la création collective d'un paysage en perpétuelle transformation, comme l'est une ville à l'échelle des siècles. Chaque paysage nouveau, création individuelle ou collective, pourra être mise en mémoire et présentée ultérieurement ou diffusée par la presse, les journaux ou les télévisions. Au travers de cette grande œuvre collective dont nous garderons la mémoire, se trouveront exprimés les rêves et les désirs de tous et de chacun touchant à l'avenir du site. »⁹⁰⁹

« Étant donné les immenses réserves foncières disponibles, tout peut être imaginé : un immense parc, un lac, une nouvelle ville sans rapport avec l'ancienne, ou d'autres rêves qui prendraient ainsi les apparences du possible. (...) Les cheminées d'usines subsisteraient comme les monuments d'une époque révolue, comme on garde la mémoire d'une guerre dévastatrice. Il s'agit finalement de redonner cours à l'utopie, à la puissance du rêve, au désir de transformer le monde, et donner à chacun les moyens, l'espace d'une heure ou deux, d'imaginer une autre ville, d'imaginer une autre vie. »⁹¹⁰

Les images utopiques, produites au cours de cette exposition (cf. tableau ci-contre), accordent une place importante à l'eau et la végétation, laissant imaginer un site dédié aux loisirs et à la détente. Nous remarquerons également que les organisateurs de l'exposition avaient fait le choix de conserver « *les cheminées d'usine* » comme éléments mémoriels « *d'une époque révolue* ». La conservation ou la destruction de la tour d'urée d'AZF, laissée indemne par l'explosion a en effet fait l'objet d'un débat, les anciens salariés notamment demandant sa conservation en tant que symbole du passé industriel du site⁹¹¹. Elle a finalement été détruite en juillet 2003. Vincent Veschambre montre à ce sujet que « les démolitions d'héritages industriels peuvent être interprétées

⁹⁰⁸ Situé dans le centre de Toulouse, le CMAV est un lieu permanent d'information, d'expositions et de débats, géré par 4 structures partenaires : l'A.E.R.A (Actions, Études et Recherches autour de l'Architecture, association loi 1901 qui s'efforce de promouvoir une réflexion collective et transdisciplinaire autour de l'architecture et de la ville), la Maison de l'architecture de Midi-Pyrénées, l'École nationale supérieure d'architecture de Toulouse et le Conseil en architecture, urbanisme et environnement de Haute-Garonne (CAUE-31). (Cf. leur site internet <http://cmav.free.fr>, dernière consultation : octobre 2009)

⁹⁰⁹ Extrait du texte d'introduction de l'exposition « *Toulouse après l'AZF, Mémoires et Utopies* », CMAV, 21 septembre 2002 – 7 décembre 2002.

⁹¹⁰ *Ibid.*

⁹¹¹ La conservation de ces tours s'inscrivaient par exemple dans un projet plus global porté par l'association d'anciens salariés de l'usine AZF et qui sera exposé plus loin.

bien souvent comme une forte aspiration à l'effacement d'une époque, d'une organisation sociale, et d'une culture, celle des ouvriers »⁹¹².

<p style="text-align: center;">-1-</p>	<p>Archives de l'exposition « Toulouse après l'AZF, Mémoires et Utopies », CMAV, 21 septembre 2002 – 7 décembre 2002.</p> <p>Photographie du dispositif interactif proposé (1), et exemples de modélisations du réalisées par le public : Structure sur pilotis (2), Lac et bois (3), Lac aux palmiers (4), Lac et gratteciel (5).</p> <p style="text-align: right;">(Documents mis à disposition par le CMAV)</p>
<p style="text-align: center;">- 2 -</p>	<p style="text-align: center;">- 3 -</p>
<p style="text-align: center;">- 4 -</p>	<p style="text-align: center;">- 5 -</p>

Figure 16: Archives de l'exposition « Toulouse après l'AZF, mémoire et utopies » (2002)

Au-delà de cette initiative du CMAV, plusieurs projets trouvent également un écho dans la presse locale. Pour citer quelques exemples, l'idée de laisser place à un grand espace vert à l'instar de la forêt qui succède à l'usine de Seveso est convoquée à plusieurs reprises⁹¹³; la création d'un « climatoscope », parc d'attractions dédié à la science du climat, est proposée par un ancien ingénieur de l'École nationale des

Il est à noter par ailleurs que la tour constitue le logo tant de l'association « AZF Mémoire et Solidarité » que celui de l'association des « sinistrés du 21 septembre ». La « cheminée rouge et blanche » paraît ainsi définitivement érigée en symbole de la catastrophe d'AZF.

⁹¹²Veschambre (Vincent), *Traces et mémoires urbaines. Enjeux sociaux de la patrimonialisation et de la démolition*, Rennes : PUR, 2008, p.177

⁹¹³Cf. par exemple, « À Seveso, une forêt remplace l'usine chimique », article publié dans *La Dépêche du Midi*, le 21 octobre 2001.

Télécommunications⁹¹⁴. Dans le même esprit, un avocat toulousain⁹¹⁵ propose d'accueillir « à fleur de Garonne » un complexe réunissant musée de la science et de la technologie et une nouvelle université toulousaine⁹¹⁶, cependant que l'association des anciens salariés de l'usine AZF « AZF Mémoire et Solidarité » plaide pour la création d'un espace de loisirs dédié à l'industrie chimique : une « cité de la chimie » qui serait le pendant de la Cité de l'Espace⁹¹⁷.

L'ensemble de ces projets est plutôt orienté vers la création d'espaces récréatifs autour d'un lieu culturel. Un autre projet, intitulé « *Le site AZF : une nouvelle chance, une autre chimie, un rôle pilote* », proposé en avril 2003 par des acteurs du Réseau régional de recherche technologique (3RT), de l'Université Paul Sabatier (UPS), et de l'Institut national polytechnique de Toulouse (INPT), suggère quant à lui de redéployer sur le site des activités chimiques intégrant le concept de développement durable. La proposition repose en effet sur les trois étapes suivantes : 1. réaliser une dépollution exemplaire, 2. s'appuyer sur les savoirs (scientifique, technique, humain...) acquis au cours de cette opération pour créer un pôle d'excellence européen dans le domaine de la dépollution, 3. « maintenir cette activité d' "Écopole" et la développer dans divers domaines dont la chimie qui doit rester une activité forte »⁹¹⁸.

Revenons sur le projet de l'association « AZF Mémoire et Solidarité » qui affiche un parti-pris fort en faveur de la mémoire de la chimie et de la catastrophe. L'objectif de l'association d'anciens salariés est ici de laisser trace dans le paysage toulousain de cette activité qui a animé la ville pendant de nombreuses années. Leur projet initial envisageait la « Cité de la Chimie » comme un ensemble bicéphale, avec une première partie consacrée « *au passé et à la Chimie de l'Azote* », et une deuxième à la « *Chimie du Futur* », permettant ainsi de « *créer un lien entre le passé et le futur* »⁹¹⁹. L'ensemble aurait largement occupé le site AZF. Ce projet ambitieux, présenté devant les élus locaux, la Direction régionale de l'art et de la culture (DRAC) et diverses autres instances susceptibles de le supporter, n'a trouvé que très peu d'échos, et a quasiment été abandonné. Résurgence de ce projet, un mémorial de la chimie sera néanmoins

⁹¹⁴Cf. « Un "climatoscope" sur la zone chimique? », article publié dans *La Dépêche du Midi*, le 12 mars 2002.

⁹¹⁵Cet avocat, membre du parti socialiste, se veut très impliqué dans la vie politique locale.

⁹¹⁶Extrait de « L'ONIA mère aussi nourricière qu'abusive », article publié dans *La Dépêche du Midi*, le 09 octobre 2001.

⁹¹⁷Située à l'est de Toulouse, la Cité de l'espace est un parc à thème orienté vers l'espace et la conquête spatiale. Elle a été inaugurée en juin 1997, et attire chaque année des dizaines de milliers de visiteurs.

⁹¹⁸Cf. « Le site AZF : une nouvelle chance, une autre chimie, un rôle pilote », projet proposé par 3RT, UPS et INPT, avril 2003, 23 p. (document mis à disposition par l'un des membres du comité Écosite) Ce projet a servi de point d'appui à la création du comité Écosite. Cf. *infra* section 9.1.3.

⁹¹⁹Extraits de la présentation du projet de Cité de la Chimie, présenté par « AZF Mémoire et Solidarité » à la municipalité. (Document mis à disposition par l'association).

construit sur le Cancéropôle⁹²⁰ : l'ancien portail d'entrée de l'usine et les deux postes de garde qui le bordaient⁹²¹ seront reconstruits et ouvriront sur un espace vert public de quelques hectares où prendront place les stèles de l'usine en mémoire de la Seconde Guerre mondiale et de l'explosion ainsi que « *quelques gros appareils de Génie Chimique* »⁹²² qui y étaient utilisés.

La question de la mémoire, tant de la catastrophe que de la chimie, nous semble en effet tenir une place toute particulière dans la définition des projets de reconstruction. Et la question semble ici d'autant plus délicate que, chaque année, deux cérémonies de commémoration de la catastrophe se déroulent en parallèle, divisant les victimes autour, d'un côté, des anciens salariés d'AZF, et de l'autre, autour des « sinistrés ». On pourrait par ailleurs s'étonner que ce projet de mémorial de la chimie ait été affirmé aussi vite par les anciens salariés d'AZF. Dans sa reconstitution de l'histoire du musée du Creusot, Octave Debary montre en effet l'antinomie que représente pour les salariés le fait de participer « à l'écriture de l'histoire dans un musée, alors qu'ils continuent à l'écrire dans l'usine »⁹²³. Après la catastrophe et l'annonce de la fermeture définitive du site par Total, il n'était plus envisageable pour les salariés d'AZF (et non ceux de la SNPE), de poursuivre leur histoire dans l'usine. À défaut, ils se proposent de « l'écrire dans un musée ».

Nous verrons par la suite que le souvenir de la catastrophe est aussi invoqué à une autre fin : justifier le caractère ambitieux des projets proposés. Il s'agit de faire de ce site « meurtri » par la catastrophe un territoire « d'excellence », effacer le pire en lui donnant le meilleur. L'exemple du Cancéropôle est en ce sens emblématique : le projet est empreint d'une forte dimension symbolique sur laquelle nous reviendrons. Et il ne fait pas ici figure d'exception : que ce soit pour le casino, le dépôt de bus Tisséo-SMTC, les lycées Gallieni et Françoise, etc., les discours abondent également pour exiger, en écho à la catastrophe, une reconstruction de qualité.⁹²⁴

⁹²⁰ Le directeur général adjoint des services du Grand Toulouse semble quelque peu réticent au sujet du mémorial. Il explique ainsi : « *ils [les membres de l'association] nous ont mis une pression d'enfer. Donc on garde un des bâtiments du portail. Très joli. On garde le portail, et on le déplace, parce qu'on élargit la route d'Espagne (...). On déplace tout, la grille, tout ça, et après on leur fait un espace ici de 5000 m² sur lequel on travaille à l'aménagement.* » (le directeur général adjoint des services du Grand Toulouse, responsable du projet de Cancéropôle, juin 2007)

⁹²¹ L'un abritera les bureaux de l'association, l'autre une salle polyvalente où seront notamment exposées des photos de l'usine et des instruments qui étaient utilisés dans l'usine.

⁹²² Selon l'expression du responsable de la commission mémoire de l'association AZF Mémoire et Solidarité, octobre 2006.

⁹²³ Debary (Octave), *La fin du Creusot ou l'art d'accommoder les restes*, Paris : Éditions du CTHS, 2002, p.32.

⁹²⁴ Cf. *infra* section 8.2.4.

8.2 - Le Cancéropôle ou l'affirmation d'un projet pour le site sinistré

Dans ce contexte où la reconversion du site se faisait pressante (notamment pour effacer les stigmates de la catastrophe) et où aucun projet fort ne parvenait à se dégager, le maire de Toulouse faisait le choix de confier au Grand Toulouse une mission prospective sur l'avenir du pôle chimique. L'histoire raconte que quelques mois plus tard, à la veille de Noël 2003, l'idée-phare du Cancéropôle avait germé de discussions entre Philippe Douste-Blazy, Jacques Chirac, alors Président de la République, et Pierre Fabre, figure régionale de l'industrie pharmaceutique. Une intuition forte qui allait définitivement éclairer l'avenir du site, puisque le 31 mars 2004, le jour-même où il est nommé ministre de la Santé, le maire de Toulouse annonce officiellement le projet de Cancéropôle⁹²⁵. Après une rapide description du projet, nous nous proposons de revenir sur le contexte qui a concouru, au-delà de la rencontre de ces trois hommes, à l'émergence du projet, et que résume, à grands traits, Philippe Douste-Blazy :

« Nous sommes au moment du lancement du Plan cancer par le Président de la République, et donc nous pensons que c'est là qu'il faut faire le Cancéropôle. Et je suis suivi très vite, mais l'opportunité vient de Sanofi-Aventis, Fabre et Claudius Régaud, et c'est à partir de là que tout est parti. » (Philippe Douste-Blazy, octobre 2008)

8.2.1 - Le projet : créer un pôle de recherche et de soins sur le cancer

Dans la présentation du 31 mars 2004, le Cancéropôle est défini comme « *un pôle de recherche sur le cancer de dimension européenne* », associant recherche publique et recherche privée. Cinq axes sont alors mis en avant :

- « la fédération des laboratoires publics de recherche » (INSERM, CNRS, Université) à travers le cancéropôle GSO⁹²⁶ ;
- « l'Institut des technologies avancées des sciences du vivant (ITASV) » : « un véritable hôtel de projets qui accueillera pour une durée déterminée des équipes de l'INSERM, du CNRS, de l'INRA, des universités, des industriels sur des projets de recherche appliquée et innovante en particulier autour du cancer » ;
- « le développement de Sanofi-Synthélabo⁹²⁷ » : « Sanofi-Synthélabo,

⁹²⁵ « À ma connaissance, l'idée avait germé, en novembre-décembre 2003, lors de discussions entre Pierre Fabre et Philippe Douste-Blazy sur qu'est-ce qu'on peut faire de ça. » et plus loin, « *il y a eu un peu une alchimie en l'occurrence positive autour du projet à ce moment-là* ». (la directrice de l'association du Cancéropôle et chargée de mission à la préfecture de la Haute-Garonne, août 2008)

« *Alors le Cancéropôle, c'est une intuition de trois hommes. Je crois que c'est une rencontre entre Jacques Chirac, Philippe Douste-Blazy et Pierre Fabre. Plus l'architecte de Pierre Fabre, Taillibert, vieux chiraquien et gaulliste. Ils sont venus en décembre 2003 sur le site, ils ont dit : "c'est ça qu'il faut faire !"* » (le directeur général adjoint des services du Grand Toulouse, responsable du projet de Cancéropôle, juin 2007)

⁹²⁶ Cancéropôle Grand-Sud-Ouest. Cf. section suivante : 8.2.2.

⁹²⁷ Sanofi-Synthélabo est devenu Sanofi-Aventis dans le courant de l'année 2004

principal groupe pharmaceutique français titulaire d'un portefeuille de molécules issues de la recherche, fait le choix de regrouper sa recherche sur le site sous la forme d'un pôle de 750 à 800 personnes à l'horizon 2008. Sanofi-Synthélabo développe une dizaine de molécules qui touchent directement au traitement du cancer » ;

• « l'implantation des laboratoires Pierre Fabre » : « les laboratoires Pierre Fabre développent plusieurs molécules anticancéreuses dont l'une, la navelbine, largement utilisée aujourd'hui, a franchi la barrière du marché américain. D'autres molécules sont en développement, dont l'une d'entre elles est en phase avancée de validation clinique. Les laboratoires Pierre Fabre font le choix de regrouper leur recherche sur le site AZF avec comme perspective 750 chercheurs à l'horizon 2008 » ;

• « une pépinière d'entreprises dédiée aux biotechnologies » : « c'est la phase ultime du processus de valorisation de la recherche qui conduit à la création de start-up. Cette pépinière a fait l'objet d'un financement dans le cadre du CIADT de mai 2003. Elle se destine, intégrée dans le réseau des pépinières du Grand Toulouse, à l'accueil de jeunes entreprises issues de la recherche locale ou venant de l'extérieur de Toulouse, mais attirées par la masse critique présente sur le site ». ⁹²⁸

Dans les mois qui suivent, une nouvelle dimension sera ajoutée au projet autour de la création d'un centre de soins. Dans la version aboutie du projet, on retrouve en effet l'ensemble des éléments cités ci-dessus ⁹²⁹, auquel s'ajoute la Clinique universitaire du cancer (CUC). Elle est ainsi présentée dans la plaquette de présentation du Cancéropôle, intitulée « *Cancéropôle Toulouse – France. Un grand projet, un vrai combat* » ⁹³⁰ :

« La prise en compte de l'homme et de la maladie est la mission centrale du Cancéropôle de Toulouse. L'activité de soins aux malades sera centrée autour d'un pôle clinique très novateur qui associe l'Institut Claudius Régaud ⁹³¹, le Centre hospitalier universitaire (CHU), les cliniques privées et le secteur médical libéral, l'Établissement français du sang, le réseau régional de cancérologie ONCOMIP, l'Université et les Centres hospitaliers généraux. Cette nouvelle Clinique universitaire du cancer consacrée principalement à l'innovation et à la recherche au bénéfice du patient préfigure les futurs centres d'excellence en oncologie ⁹³². L'accès à ses plates-formes diagnostiques et thérapeutiques (consultations, blocs opératoires, plateaux techniques avec nouvelles technologies, lits et places) sera mutualisé. Ces diverses structures pourront

⁹²⁸ Grand Toulouse, « Toulouse, le Cancéropôle – 31 mars 2004 », plaquette de présentation, p.3

⁹²⁹ Ils sont dorénavant présentés sous la forme de quatre pôles : un pôle recherche publique regroupant des équipes de l'INSERM, du CNRS et de l'Université (dont le CHU) ; un pôle recherche privée avec les laboratoires Sanofi-Aventis et Pierre Fabre ; un pôle innovation et valorisation comprenant une pépinière d'entreprises et l'ITAV ; et un pôle services. Le centre de soins apparaît alors comme le cinquième pôle du projet.

⁹³⁰ Si cette plaquette est certainement un des supports de communication les plus utilisés, elle n'est malheureusement pas datée. Il nous semble qu'elle ait été diffusée à partir de 2006.

⁹³¹ L'institut Claudius Régaud compte au rang des Centres de lutte contre le cancer. Hôpitaux privés à but non lucratif, ces structures ont été érigées en 1945 par une ordonnance du Général de Gaulle et participent depuis toujours au service public hospitalier. Il en existe aujourd'hui 20 répartis sur 16 régions françaises, et réunis au sein de la Fédération nationale des centres de lutte contre le cancer (FNCLCC).

⁹³² L'oncologie concerne l'étude des tumeurs et plus spécifiquement des tumeurs cancéreuses.

ainsi été utilisées par tous les partenaires du projet. La Clinique universitaire du cancer qui représente un investissement de 300 M€ s'étendra sur 60 000 m² et sera dotée de 312 lits et places. »⁹³³

Une telle structure paraît relativement atypique du fait du partenariat qu'elle propose entre CHU, centre de lutte contre le cancer et cliniques privées⁹³⁴. Ces différents acteurs du milieu hospitalier travaillent habituellement dans des structures indépendantes et régies par des règles spécifiques⁹³⁵. Nous reviendrons par la suite sur les raisons qui ont conduit à l'adjonction de ce centre de soins au projet initial⁹³⁶.

Pour donner quelques chiffres-clés du projet, ses différentes composantes représentent un programme immobilier de près de trois-cent-mille mètre carrés, et prennent place dans un vaste parc public de plus de cent hectares qui, partant des bords de Garonne, innervent l'ensemble de la zone⁹³⁷. Le Cancéropôle devrait accueillir à terme quatre mille emplois. Il représente un financement public-privé d'un milliard d'euros. Mise à part la clinique universitaire du cancer (trois-cents millions d'euros), les financements publics s'élèvent à quarante-neuf millions d'euros, répartis selon le tableau ci-dessous :

Cancéropôle de Toulouse					
Protocole d'engagement, de coordination et de suivi					
Volet financier (en M€) Septembre 2005					
	<i>Europe</i>	<i>État</i>	<i>Région</i>	<i>Conseil général</i>	<i>Grand Toulouse</i>
Aménagement du Cancéropôle	4	2	2,7	-	16,3
Aménagement de la route d'Espagne	-	-	-	10	-
ITAV (équipements)	2	2	-	-	-
ITAV (immobilier)	1	1	1	1	1
Pépinière	1	2	0,3	-	1,7
TOTAL	8	7	4	11	19

Tableau 6: Financements publics du Cancéropôle

⁹³³ Grand Toulouse, « Cancéropôle Toulouse – France. Un grand projet, un vrai combat », plaquette de présentation, page centrale.

⁹³⁴ C'est du moins ce que mettent en avant les acteurs rencontrés.

⁹³⁵ Cela complexifie d'ailleurs la définition des modalités de gestion de la CUC. La directrice de l'association du Cancéropôle explique ainsi : « Il y a vraiment une conception de l'hôpital qui est assez différente, et il y a des statuts assez différents : les médecins d'un centre de lutte contre le cancer sont un peu mieux payés que les médecins de CHU, mais ils n'ont pas de clientèle privée. C'est interdit. (...) Il faut trouver les modes de collaboration qui permettent effectivement d'éviter ce type de problèmes. (...) on a trois-quatre ans pour réfléchir à une structuration, juridique et financière, un peu innovante. » (la directrice de l'association du Cancéropôle et chargée de mission à la préfecture de la Haute-Garonne, août 2008)

⁹³⁶ Cf. *infra* section 8.2.3.

⁹³⁷ Cf. *infra* plan d'aménagement du cancéropôle (illustration n°18)

Ce plan de financement conduit Philippe Douste-Blazy à annoncer, non sans quelque fierté :

« Tout cela coûtera en tout un milliard deux-cents millions d'euros⁹³⁸. Sur ce milliard deux-cents millions d'euros, très très peu sera payé par le contribuable toulousain, même pas cinq pour cent. Ce qui est unique. » (Philippe Douste-Blazy, octobre 2008)

Le Grand Toulouse n'est cependant pas le seul à allouer des fonds publics. Comptent également parmi les partenaires financiers : l'État, dont on peut considérer que la participation fait suite aux engagements pris lors des différents CIADT ; l'Europe qui finance le projet au titre du FEDER (Fond européen de développement régional) ; ainsi que le conseil régional Midi-Pyrénées et le conseil général de la Haute-Garonne. Ces deux derniers acteurs se sont en effet ralliés au projet dans un désir commun de participer, à la fois, à la réhabilitation du site sinistré par l'explosion d'AZF et à la lutte contre le cancer. La lutte contre le cancer apparaît en effet comme une cause fédératrice, à laquelle on ne peut politiquement pas s'opposer. La directrice de l'association du Cancéropôle analyse ainsi :

« Le projet était bon en tant que tel : même s'il nécessitait plein d'ajustement, de précisions, il y avait un concept de fond qui entraînait en partie l'adhésion. C'était difficile de dire "on est contre". La qualité de l'idée, plus que du projet au départ, piégeait un peu les acteurs. » (la directrice de l'association du Cancéropôle et chargée de mission à la préfecture de la Haute-Garonne, août 2008)⁹³⁹

En ce sens, ces deux éléments (lutte contre le cancer et catastrophe d'AZF) paraissent fortement fédérateurs, puisqu'ils ont permis de dépasser des conflits politiques locaux qui opposaient, dans la région toulousaine, la ville de Toulouse (UMP) d'un côté, le conseil régional et le conseil général (PS) de l'autre⁹⁴⁰.

Le Cancéropôle est alors présenté par certains comme un « *grand projet* » qui a « *réveillé la ville* » :

« Je discute avec pas mal d'élus de gauche qui eux aussi trouvaient que Philippe Douste-Blazy avait été le type depuis 50 ans à Toulouse qui avait réveillé la ville. Intéressant comme débat. Alors après, ils le détestent parce qu'il a des défauts, etc., etc. Mais, ils lui reconnaissent ça. (...) Je pense que ce type-là a réveillé la ville. Mais à force de la réveiller, il en devient détesté. Parce que

⁹³⁸ Nous ne saurions expliquer ce chiffre, sensiblement plus élevé que le milliard d'euros généralement affiché.

⁹³⁹ Elle complète : « *Ensuite, Philippe Douste-Blazy a fait ce qui fallait : il a vu les gens, il s'est déplacé, etc. (...) Et derrière, M. Fabre qui a quand même une certaine écoute à droite comme à gauche, dans cette région, a aussi du faire passer des messages comme quoi il ne fallait pas fragiliser l'opération.* » (la directrice de l'association du Cancéropôle et chargée de mission à la préfecture de la Haute-Garonne, août 2008)

⁹⁴⁰ Philippe Douste-Blazy dit ainsi : « *Tout le monde m'a suivi dans cette affaire. En particulier, les maires de l'agglomération, puis le président Malvy, puis le président Izard. Il n'y a pas eu de politique sur ce sujet.* » (Philippe Douste-Blazy, octobre 2008)

c'est une ville qui n'aime pas qu'on la réveille, qui n'aime pas qu'on la mette en perspective, qui n'aime pas qu'on lui dise qu'il y a des problèmes, comme si elle pensait qu'il y avait un plaisir à être victime de son succès. » (le directeur général adjoint des services du Grand Toulouse, responsable du projet de Cancéropôle, juin 2007)

Ainsi présenté, il peut apparaître comme un projet conçu *ex-nihilo* par un homme (ou un groupe d'hommes),. Il s'ancre, au contraire, en de nombreux points dans des dynamiques connexes, et pour partie antérieures à la catastrophe d'AZF, qu'il nous semble important de développer.

8.2.2 - À la rencontre de projets industriels et du Plan cancer

Nous avons indiqué précédemment⁹⁴¹ que l'industriel Sanofi-Synthélabo, déjà présent au sud du pôle chimique, avait déposé courant 2001 un projet d'extension. Cette demande était soumise à enquête publique quelques semaines après le 21 septembre 2001. Elle semble ne pas avoir suscité de vives réactions. Dans une période où les riverains étaient occupés à la réparation des dommages et se mobilisaient de plus en plus clairement dans le débat sur l'avenir des usines chimiques, aucune lettre, pétition, ou observation n'a été enregistrée ; le commissaire enquêteur conclut son rapport en rappelant le « *contexte particulier lié à l'explosion d'AZF* »⁹⁴² et donne un avis favorable sans réserve. Le projet d'extension de Sanofi, antérieur à la catastrophe, était donc maintenu, indépendamment d'ailleurs de tout projet de réhabilitation du site AZF. De même, un deuxième industriel, Pierre Fabre⁹⁴³ envisageait de rassembler ses différentes équipes toulousaines (soit plusieurs centaines de chercheurs) sur un même site⁹⁴⁴. Impliqué dans le projet de cité des biotechnologies, et proche de Philippe Douste-Blazy, le dirigeant du groupe est immédiatement associé à la définition du projet de Cancéropôle (voire même en serait-il coauteur).

⁹⁴¹ Cf. *supra* section 3.1.1.

⁹⁴² Pour être plus complet, sa conclusion indique : « *l'enquête s'est déroulée normalement, sans incident, après avoir fait l'objet d'une publicité correcte mais dans le contexte particulier lié à l'explosion d'AZF, le public avait d'autres préoccupations matérielles et plus immédiates. Le commissaire enquêteur a essayé de se poser les questions qu'aurait pu lui poser le public dans un contexte normal* ». Extrait du rapport de l'enquête publique relative à la demande présentée par Sanofi-Synthélabo (installation de réfrigération), conduite en novembre 2001.

⁹⁴³ Pierre Fabre est le PDG de la société du même nom.

⁹⁴⁴ Le bâtiment construit sur le Cancéropôle regroupera ainsi : l'Institut des sciences et technologies du médicament de Toulouse (ISTMT), comprenant trois unités mixtes Pierre Fabre-CNRS) ; le Centre de recherche en oncologie expérimentale (CROE) ; l'Institut de développement Pierre Fabre (IDPF – Ramonville) ; le Centre de développement Pierre Fabre (CDPF – Labège) ; le service de pharmacocinétique clinique de Pierre Fabre Oncologie.

Cf. dossier de presse, Lancement de l'aménagement de la ZAC du Cancéropôle, 2 juillet 2007

Par ailleurs, en juillet 2002, Jacques Chirac faisait de la lutte contre le cancer l'une des trois priorités de son second mandat, au même rang que la sécurité routière et l'insertion des handicapés⁹⁴⁵. Quelques mois plus tard, le 24 mars 2003, il lançait le « plan de mobilisation nationale contre le cancer » ou « Plan cancer 2003-2007 », qui déclarait la maladie « grande cause nationale »⁹⁴⁶. Dans le discours de lancement, il expliquait en effet :

« J'ai souhaité qu'une mobilisation nationale soit lancée contre le cancer et j'ai décidé de m'y engager personnellement. Parce que le cancer tue. Parce que la science, la médecine, l'éducation, la prévention font beaucoup, peuvent beaucoup, presque tout, mais qu'elles ne viendront pas à bout de ce fléau sans unir leurs forces. (...) Le cancer nous concerne tous. Il cause de terribles ravages. Pourtant, il demeure largement un tabou et, trop souvent, nous le regardons comme une fatalité. (...) Il faut changer notre regard sur le cancer, rendre la société plus humaine, plus solidaire face à cette maladie. »⁹⁴⁷

Le plan se donnait alors trois ambitions : « *rattraper notre retard en matière de prévention et de dépistage* » ; « *offrir à chaque malade la qualité des soins et l'accompagnement humain auxquels il a droit* » ; « *donner une impulsion décisive à la recherche* »⁹⁴⁸. Pour y parvenir, soixante-dix mesures étaient définies, parmi lesquelles la mise en place de cancéropôles inter-régionaux :

« Des "cancéropôles" seront créés au niveau régional et inter-régional. Ces cancéropôles associant des hôpitaux de référence et des unités de recherche assureront un continuum soins-recherche du malade au malade. Ils ont vocation à développer les structures de transfert, depuis la recherche amont jusqu'à l'innovation. »⁹⁴⁹

La mesure 66 précise leur contenu :

« Le cancéropôle est une organisation opérationnelle des équipes de recherche labellisées présentes sur place, des services de soins orientés vers l'innovation, et des plates formes technologiques mutualisées. Ces cancéropôles imbriquent étroitement les équipes de recherche amont (INSERM, CNRS, CEA, Université) et la recherche au lit du patient dans une optique de transfert, favorisant l'accès des patients aux innovations. Ils sont labellisés par l'Institut national du cancer, à la suite d'un appel d'offre national et bénéficient prioritairement de financements d'accompagnement distribués par l'Institut national du cancer. (...) Ils développent des partenariats avec l'industrie, et favorisent la valorisation et l'industrialisation des découvertes. »⁹⁵⁰

⁹⁴⁵Déjà en février 2002, lors du Sommet Mondial contre le cancer, le Président de la République avait signé la Charte de Paris, reconnaissant ainsi la lutte contre le cancer comme un enjeu international.

⁹⁴⁶Pour accompagner et mettre en œuvre ce plan, la Mission interministérielle pour la lutte contre le cancer (MILCa) était créée en mai 2003, suivie, deux ans plus tard, de l'Institut national contre le cancer (INCa).

⁹⁴⁷Extrait du discours du Président de la République Jacques CHIRAC lors du lancement du Plan cancer, le 24 mars 2003 (accessible sur <http://www.e-cancer.fr/>, dernière consultation : octobre 2009)

⁹⁴⁸*Ibid.*

⁹⁴⁹Mission interministérielle pour la lutte contre le cancer, « Plan cancer : 2003-2007 », p.11

⁹⁵⁰Cf. MILCa, *op.cit.*, p.37

En réponse à l'appel d'offre de l'INCa, sept cancéropôles ont effectivement vu le jour en 2003, dont le cancéropôle Grand Sud-Ouest (GSO) qui regroupe les régions Aquitaine, Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon et Limousin (cf. carte ci-dessous).



Carte 18: Les sept cancéropôles interrégionaux

Au tournant de l'année 2003-2004, des équipes de recherche et de soins du Grand Sud-Ouest, incluant des partenaires toulousains, travaillent donc à la constitution du cancéropôle GSO (qui sera effectivement labellisé par l'INCa courant 2004). Contrairement à ce que le nom pourrait laisser croire, les deux structures, Cancéropôle toulousain et cancéropôle GSO, sont largement indépendantes l'une de l'autre, leur principal lien étant que certains acteurs participent aux deux⁹⁵¹. On comprendra alors que leur homonymie est à l'origine de diverses confusions et incompréhensions. La directrice de l'association du Cancéropôle explique ainsi :

« Le Cancéropôle Grand Sud-Ouest, c'est le résultat d'un appel à projets lancé en 2003 par les ministères de la Recherche et de la Santé, et qui faisait partie des mesures du Plan cancer. Là-dessus Philippe Douste-Blazy fait sa conférence de presse, le nom lui plaisait bien, donc il a dit ça, "Cancéropôle" sans demander à personne. À l'époque, le cancéropôle GSO n'était pas encore constitué juridiquement, mais était déjà en cours de constitution, et nos amis du Grand Sud-Ouest étaient furieux, pensaient qu'on leur avait piqué le nom, etc. Donc le problème s'est posé dès le départ, même si ce n'est pas un problème au grand public. (...) Il reste une grosse méfiance de Bordeaux et de Montpellier qui trouvent que Toulouse prend trop de place. » (la directrice de l'association du Cancéropôle et chargée de mission à la préfecture de la Haute-Garonne, août 2008)

En effet, dans la compétition entre métropoles, Toulouse n'occupait pas, dans le domaine du cancer, une place privilégiée, ni au niveau national⁹⁵², ni même au niveau inter-régional. Parmi les villes réunies au sein du cancéropôle GSO, Montpellier présentait de meilleurs atouts, et, en dépit de leur rassemblement dans un même réseau, la concurrence perdurerait⁹⁵³. Ce malentendu autour du nom « Cancéropôle » conduit les acteurs de la sphère technique (plus que politique)⁹⁵⁴ du projet toulousain à envisager

⁹⁵¹ Il est ainsi indiqué dans les documents de présentation du Cancéropôle (toulousain) : « *La majorité des équipes toulousaines du cancéropôle Grand Sud-ouest va se regrouper sur le site de Langlade pour en constituer le pôle recherche publique, qui sera ainsi la vitrine toulousaine du cancéropôle GSO.* » (cf. Grand Toulouse, « Cancéropôle Toulouse – France. Un grand projet, un vrai combat », plaquette de présentation)

⁹⁵² Les pôles de recherche et de soins de Lyon et Paris étaient alors (et restent) les premières places françaises dans le domaine de la cancérologie.

⁹⁵³ Elle complète ainsi : « *Il est clair qu'au démarrage de tout ça, quand on parlait de capacité en matière de recherche en matière de cancer, on disait Montpellier, on ne disait pas Toulouse. Montpellier avait la réputation, avait plus de chercheurs, etc. Maintenant, Montpellier n'a pas su se structurer, ils n'ont pas eu la chance d'avoir un politique qui les pousse, etc. (...) Et c'est vrai que les chercheurs toulousains ont compris qu'il y avait un enjeu, et l'ont maintenant pris à bras-le-corps. Ils ont compris qu'ils avaient une chance là de monter au niveau international qu'il ne fallait pas la laisser passer. Ils le disent d'ailleurs : on est moins bon collectivement que Montpellier, mais on est en train de devenir meilleur. Donc cette histoire de nom dénote quand même des rancœurs réelles, et des compétitions.* » (la directrice de l'association du Cancéropôle et chargée de mission à la préfecture de la Haute-Garonne, août 2008)

⁹⁵⁴ « *Dès le départ la question s'est posée, (...) mais Philippe Douste-Blazy avait répondu : "moi je suis élu local, le Cancéropôle j'ai fait ma communication là-dessus, je garde le nom parce que peut-être que le professeur Nimbus à Bordeaux n'est pas content, mais le chauffeur de taxi à Blagnac quand je lui dis Cancéropôle, il sait où c'est. Donc je ne veux pas changer le nom". C'est une logique d'élu local que partagent d'autres élus locaux. (...) Mais il est encore possible que le nom change.* » (la directrice de l'association du Cancéropôle et chargée de mission à la préfecture de la Haute-Garonne, août 2008)

une nouvelle appellation, qui mette en avant la notion forte de campus, qui «*correspond mieux à la notion de lieu que Cancéropôle* »⁹⁵⁵:

« Par exemple, j'ai écrit un article en anglais pour une revue professionnelle, j'ai utilisé Cancer-Campus partout. En anglais, c'est facile parce que de toute manière cancéropôle ne veut rien dire. (...) Les technocrates que nous sommes, on a gardé Cancéropôle, mais on a commencé à mettre Campus-Cancer-Toulouse en bas. C'est ce que les publicitaires appellent une base-line⁹⁵⁶. » (la directrice de l'association du Cancéropôle et chargée de mission à la préfecture de la Haute-Garonne, août 2008)

Dans le domaine du cancer, comme dans le domaine des biotechnologies avec le projet de cité, une dynamique fédératrice était donc à l'œuvre lors de l'annonce de la création du Cancéropôle sur le site AZF. Si l'on y ajoute les projets des deux industriels Fabre et Sanofi, dont l'un était présent sur le site, ainsi que l'opportunité foncière et la force symbolique du lieu, le projet de Cancéropôle ne paraît plus si fortuit. De notre point de vue, l'originalité tient plus à la capacité à avoir rassemblé un faisceau d'opportunités en un même projet, et à avoir ainsi bousculé les habitudes toulousaines en matière d'aménagement urbain, qu'au projet en lui-même, du moins dans sa version initiale. La soudaineté et la violence de la catastrophe d'AZF, parce qu'elles ont imposé de revisiter les modes de faire la ville, n'y sont certainement pas étrangères. Au contraire, nous pouvons faire l'hypothèse qu'elles ont permis, comme le dirait Pierre Nora, de « nouer en gerbe des significations éparées »⁹⁵⁷.

8.2.3 - Le Clinique universitaire du cancer, dernière pièce du puzzle

Dès le lendemain de l'annonce du projet de Cancéropôle, un article publié dans *La Dépêche du Midi* explique que Philippe Douste-Blazy «*imagine également la présence sur place d'unités thérapeutiques avec un possible transfert du centre anticancéreux toulousain Claudius Régaud* »⁹⁵⁸. Trois mois plus tard, une étude est confiée à l'Agence régionale de l'hospitalisation (ARH) autour de la création d'une structure alliant le CLCC et le CHU. Il semble en effet que, dans un premier temps, le seul déplacement de l'Institut Claudius Régaud ait été envisagé⁹⁵⁹, et que les réflexions se soient ensuite

⁹⁵⁵ Cf. *infra* section 8.2.4.

⁹⁵⁶ La base-line (ligne de base) désigne le slogan ou la phrase qui ponctue une annonce publicitaire. Le terme proviendrait de la phrase de signature se trouvant traditionnellement sous le texte d'une publicité presse.

⁹⁵⁷ Nora (Pierre), *op. cit.*, 1974, p.305

⁹⁵⁸ « Cancéropôle : un grand projet...à bâtir », article publié dans *La Dépêche du Midi*, le 01 avril 2004.

⁹⁵⁹ Il semblerait que l'institut Claudius Régaud manquait de place dans les murs qu'il occupait sur le site de La Grave, dans le centre-ville. Son déménagement sur le Cancéropôle répondrait ainsi à son besoin d'extension. Nous n'avons cependant pas retrouvé trace de projet de déménagement antérieur à 2004.

rapidement orientées vers la création d'un centre de soins associant le CHU, puis les cliniques privées. Les raisons qui auraient prévalu à ce choix seraient tant stratégiques que financières, ainsi qu'il apparaît dans ces deux extraits d'entretiens :

« D'aucuns ont dit : "si c'est juste pour déménager l'Institut Claudius Régaud, désolé mais ça ne vaut pas trois-cents millions d'euros. Il faut qu'on en profite pour avoir une action de fond sur, à la fois, la recomposition de l'offre de soins en cancérologie, et sur la valeur ajoutée de type trouver des médicaments plus rapidement". Et l'ARH ici a dit, et je pense à juste titre, même si c'est plus compliqué : "on ne peut pas imaginer de créer un centre anticancéreux sur le Cancéropôle 100% crédit État si il n'y a pas une valeur ajoutée, donc il faut que le CHU travaille". Là-dessus le secteur privé, les cliniques privées, sont venues, mais comme au poker, pour voir, par peur d'une concurrence. » (la directrice de l'association du Cancéropôle et chargée de mission à la préfecture de la Haute-Garonne, août 2008)

« Dans le petit cercle de réflexion initial, les personnes s'étaient demandé ce qu'il manquait. Et tout le monde a convenu : ce qu'il nous manque, c'est le transfert de la recherche auprès des malades, et la proximité de l'hôpital est un élément essentiel. (...) On a proposé [à l'Institut Claudius Régaud] de venir, d'abord de manière exclusive, puis on a dit après non, c'est Claudius Régaud, mais c'est aussi le CHU. Il faut tout le monde en jeu. Et on fait un hôpital un peu moderne pour ça, c'est-à-dire qu'on a réussi à réunir trois statuts différents » (le directeur général adjoint des services du Grand Toulouse, responsable du projet de Cancéropôle, juin 2007)

L'adhésion du CHU et le déblocage des crédits auraient alors été largement facilités par les fonctions ministérielles de Philippe Douste-Blazy. Il indique ainsi tout simplement :

« J'étais ministre de la Santé à l'époque. C'est moi qui ai donc pu voter ces budgets du ministère de la Santé. Trois-cents millions d'euros. » (Philippe Douste-Blazy, octobre 2008)

L'idée fait son chemin, et en octobre 2006, un protocole d'accord concernant le projet médical du pôle clinique est signé. Cette pièce, aujourd'hui maîtresse, du Cancéropôle a ainsi été adjointe au projet après son annonce officielle, témoignant d'un projet qui se construit au fil de sa mise en œuvre. Elle contribue à réunir sur un même site l'ensemble de la chaîne d'acteurs concernés par le cancer : chercheurs, industrie pharmaceutique, médecins, malades :

« L'hôpital permet d'avoir sur un même site l'ensemble de la chaîne de valeur, dans l'objectif de rapprocher l'innovation du malade. En matière de recherche autour du cancer, l'ensemble de la chaîne de valeur est, en fait, un cercle comprenant l'industrie, l'hôpital et la recherche publique. La recherche publique, comme à l'INSERM, c'est de la recherche fondamentale. L'hôpital, c'est de la recherche clinique et le soin bien sûr. Il faut que, sur un même site, on ait l'ensemble des composantes pour améliorer, créer des synergies, etc. » (la directrice de l'association du Cancéropôle et chargée de mission à la

préfecture de la Haute-Garonne, août 2008)

« L'hôpital est en fait l'élément le plus extraordinaire. Autant des lieux de concentration de chercheurs, dans le monde, il en existe ; autant des lieux où, lié à une pathologie, on ait le mixte chercheurs publics/chercheurs privés, ou chercheurs long terme/chercheurs court terme, et des cliniciens et des malades, ça n'existe pas. Il n'y a aucun lieu au monde où on trouve ça. Tout le monde dit maintenant – c'est ce qu'on appelle la recherche translationnelle – que, dans la santé, il faut avoir un continuum entre la recherche fondamentale et les malades. » (le directeur général adjoint des services du Grand Toulouse, responsable du projet de Cancéropôle, juin 2007)

La clinique universitaire du cancer apparaît alors comme la dernière pièce du puzzle, renforçant d'autant le projet et sa portée symbolique. De fait, le Cancéropôle revêt une importante dimension symbolique, de par la cause à laquelle il est consacré, et de par la singularité du site sur lequel il s'inscrit. La communication ou le marketing autour du projet en joue largement.

8.2.4 - Un projet, symbole de renouveau et de réconciliation

Dans les supports de communication, quatre ambitions sont affichées pour le Cancéropôle : médicale et éthique, scientifique, économique, territoriale. Les deux dernières nous intéressent tout particulièrement parce qu'elles répondent directement aux deux pré-requis qui s'imposaient après la catastrophe : diversifier l'économie toulousaine et saisir l'opportunité foncière. Sur la dimension économique, il est en effet explicité dans les documents de présentation du Cancéropôle :

« La force principale du Cancéropôle est de favoriser les échanges entre l'ensemble des acteurs de la lutte contre le cancer. Cette dynamique de convergence créée sur le Cancéropôle permettra de mener des actions de développement et de valorisation qui faciliteront la prise de brevets et de licences, la création de nouvelles entreprises, la diversification des entreprises existantes et les partenariats avec les acteurs majeurs d'autres régions françaises et étrangères. Vitrine du pôle de compétitivité Cancer-Bio-Santé⁹⁶⁰, le Cancéropôle constitue une base solide de la politique de diversification économique de la métropole toulousaine dans le secteur en expansion des sciences du vivant. »⁹⁶¹

⁹⁶⁰ Issu de l'appel à projet lancé par le gouvernement à l'automne 2004 et labellisé par le Comité interministériel à l'aménagement et à la compétitivité des territoires le 12 juillet 2005. Le pôle de compétitivité Cancer-Bio-Santé regroupe les principaux acteurs en Midi-Pyrénées contribuant à la lutte contre le cancer : activités cliniques et médicales, centres de recherche et industriels de l'agroalimentaire, de la pharmacie, des biotechnologies, des Sciences et Technologies de l'information et des micro-nanotechnologies, formation, associations. Le Cancéropôle en est la vitrine.

⁹⁶¹ Grand Toulouse, « Cancéropôle Toulouse – France. Un grand projet, un vrai combat », plaquette de présentation.

Le Cancéropôle semble ainsi offrir une réponse effective au besoin de diversification des activités économiques toulousaines. Il participe également au phénomène de technopolisation et tertiarisation de l'agglomération qui, depuis les années 1980, voit les activités de recherche et développement prendre le pas sur les activités plus industrielles. Le président du Grand Toulouse indique en ce sens que le Cancéropôle contribue à renforcer « *l'image d'excellence* » de l'agglomération :

« Le Cancéropôle au même titre qu'AéroConstellation, renforce l'image d'excellence du Grand Toulouse dont l'objectif est d'améliorer en permanence son attractivité pour attirer toujours plus de compétitivité et d'activités stratégiques et innovantes (...) Il s'agit de faire de l'agglomération toulousaine l'une des premières places en France pour l'accueil des étudiants et des chercheurs étrangers dans les disciplines économiques et scientifiques. »⁹⁶²

La population que souhaite attirer le Grand Toulouse est clairement ciblée : « *étudiants* » et « *chercheurs étrangers* », participant ainsi à spécialiser sa population et à rejeter sur ses marges les moins qualifiés. C'est là un point dont se défendent les porteurs du projet. Ils arguent au contraire que le Cancéropôle devrait créer un effet d'entraînement et contribuer à la valorisation d'un espace plus large (incluant les quartiers d'habitat social avoisinants) :

« On essaie de faire que le Cancéropôle ne soit pas un îlot de bonheur dans une mer de malheur, dont les éléments du Mirail participent, dont les éléments de toutes ces zones destroy, y compris Chapitre et Thibaud. (...) On travaille sur comment le Cancéropôle participe aux autres territoires. Alors il va y participer, par exemple, parce qu'il fait levier sur les demandes de transports, qui étaient mal traitées ici : il y a qu'une ligne de bus, nulle, avec les plus vieux bus du parc SMTC d'ailleurs. » (le directeur général adjoint des services du Grand Toulouse, responsable du projet de Cancéropôle, juin 2007)

Ils citent également l'exemple d'une conciergerie qui centralisera les demandes quotidiennes des usagers du Cancéropôle en matière de service (pressing, réparation automobile, etc.) et les fera réaliser par des entreprises des alentours ; ils expliquent qu'un recrutement local serait favorisée pour les employés du BTP travaillant à la construction du Cancéropôle. Ils viseraient aussi à attirer vers le Cancéropôle et son parc public les populations environnantes, et leur donner ainsi accès à un cadre de qualité. Le directeur du service urbanisme de la ville de Toulouse résume alors :

« En dix ans tous les moyens auront été mis en place pour pouvoir réaliser la tranche qui a été annoncée par le Grand Toulouse sur le Cancéropôle, ça va entraîner, il y a quelque chose qui va se passer, ça paraît évident (...) C'est bien le sens du souhait politique, c'est évident : on a un point fort, qui est à cet endroit-là et qui doit faire boule de neige. C'est le désir, ça c'est évident ! » (le directeur du service urbanisme de la ville de Toulouse, septembre 2009)

⁹⁶² « Toulouse, objectif 2025 », Presse Parlementaire, collection La vie des territoires, mars 2005, p.4

Les deux dimensions économique et territoriale paraissent ainsi étroitement imbriquées dans la conception du projet. Sur la deuxième, la plaquette de présentation du Cancéropôle indique :

« Le Cancéropôle de Toulouse relève également d'une logique urbaine. C'est en effet un pan entier du sud de la ville qui sera rénové et réhabilité, avec une volonté de reconquête des espaces paysagers des bords de Garonne. Le Cancéropôle est chargé d'une forte symbolique, il marque le renouveau d'un secteur sinistré et constitue une nouvelle étape pour le développement de la métropole toulousaine. »⁹⁶³

Dès lors, le Cancéropôle, en tant que projet d'aménagement, s'appuie sur « *la volonté d'assurer le renouveau d'un lieu de mémoire (AZF) en le transformant en pôle d'espoir pour la vie* »⁹⁶⁴. L'image est redondante : faire renaître des cendres d'AZF un lieu de vie et d'avenir paraît être un *leitmotiv*. L'événement est ainsi systématiquement invoqué en écho au caractère ambitieux du projet. Comme si s'imposait une action réparatrice symboliquement aussi forte que les dommages subis. Le premier dossier de présentation du Cancéropôle, du 31 mars 2004, soulignait de la même manière :

« 21 septembre 2001 :
« Chacun a en mémoire cette journée qui laisse un terrible bilan. Trente morts, plus de cinq mille blessés, un quart du territoire communal dévasté. La catastrophe d'AZF reste une des plus grandes catastrophes industrielles depuis la deuxième guerre mondiale en Europe. Deux ans et demi après, de nombreux Toulousains ressentent toujours les séquelles de ce drame et, pour eux, la vie ne sera plus jamais comme avant. Les cicatrices urbaines disparaissent peu à peu, grâce aux efforts de tous, acteurs publics comme acteurs privés. Toulouse attend aujourd'hui que la friche laissée par les installations industrielles dévastées soit le support d'un avenir meilleur, porteur des nouvelles valeurs de développement durable. Par ailleurs, un lieu de mémoire retraçant les grandes phases de l'industrie chimique à Toulouse, sera construit sur le site. »⁹⁶⁵

La réhabilitation du site est ainsi envisagée sur une dialectique entre le passé, « *lieu de mémoire* », et l'avenir, voulu « *meilleur* ». La dimension mémorielle, affirmée ici, a par la suite été cantonnée au projet de mémorial porté par l'association des anciens salariés. L'édification d'un monument pour l'ensemble des victimes – dépassant le clivage entre riverains et salariés – semble néanmoins faire l'objet de réflexion, *a minima* dans la sphère technique⁹⁶⁶.

⁹⁶³ Grand Toulouse, « Cancéropôle Toulouse – France. Un grand projet, un vrai combat », plaquette de présentation.

⁹⁶⁴ Extrait du discours de Philippe Douste-Blazy, disponible dans le dossier *Cancéropôle, 31 mars 2004*, sur le site Internet du Grand Toulouse, <http://www.grandtoulouse.org/index.php?pagecode=271>

⁹⁶⁵ Grand Toulouse, « Toulouse, le Cancéropôle – 31 mars 2004 », plaquette de présentation, p.7

⁹⁶⁶ « *On fait le mémorial AZF, et derrière on propose un mémorial des victimes. (...) On est en train de regarder, puisque, une fois par an, en septembre il faudra se recueillir, on veut le faire venir ici. (...) Moi j'aimerais mettre une grande œuvre artistique.* » (le directeur général adjoint des services du Grand Toulouse, responsable du projet de Cancéropôle, juin 2007)

Par contre, la dimension « *méliorative* » ou « *réparatrice* » du projet est fortement valorisée. Elle semble accompagner le projet depuis son origine. Quand le directeur adjoint du Grand Toulouse revient sur les mois qui ont précédé l'annonce officielle, il expose :

« Au fur à mesure, on⁹⁶⁷ nourrissait l'idée, à la fois marketing, consistant à dire qu'un site de malheur devient un site de vie. En même temps c'est assez facile, en même temps c'était assez porteur je crois. Et on a beaucoup en plus travaillé sur la notion de campus boisé avec des clairières, enfin tout le discours qu'on a accompagné là-dessus, au-delà de nourrir le concept. Puisqu'au début, il n'y avait pas d'hôpital. Au début, il y avait uniquement recherche publique et privée. » (le directeur général adjoint des services du Grand Toulouse, responsable du projet de Cancéropôle, juin 2007)

Ainsi ce concept s'est imposé très rapidement et a nourri à la fois les propositions d'aménagement – autour de la notion de « *campus* » – et le marketing du projet. De même, Philippe Douste-Blazy résume :

« L'idée est de faire à cet endroit là un lieu de vie, un lieu d'espoir, et non pas un lieu de mémoire simplement. Qu'il y ait un lieu de mémoire, oui. Mais qu'il y ait aussi un lieu d'espoir, et de vie. Rien de mieux que la lutte contre le cancer. »

La rhétorique oppose ainsi le « *site de malheur* », créé par l'explosion d'AZF à un « *un site de vie* », incarné par le Cancéropôle, à travers la lutte contre le cancer. Elle a ensuite été développée, ainsi que nous l'annoncions dans le chapitre 3⁹⁶⁸, autour de la notion de réconciliation⁹⁶⁹ :

« Ce n'était pas la reconquête d'un lieu, encore plus fort, c'était la réconciliation. (...) Je suis un peu marketing, mais c'est important parce que c'est pas uniquement du marketing, c'est aussi le socle des valeurs que représente le dossier : à la fois le Cancéropôle et à la fois la reconquête, enfin la re-couture urbaine. Donc le mot réconciliation me paraît très fort. » (le directeur général adjoint des services du Grand Toulouse, responsable du projet de Cancéropôle, juin 2007)

A *contrario*, il semble que les élus locaux soient toujours restés en marge du clivage entre salariés et riverains dans la commémoration de l'événement.

⁹⁶⁷ Le projet d'aménagement a été travaillé avec l'architecte-paysagiste Jean-Paul Viguié. Le directeur général adjoint du Grand Toulouse explique à ce propos : « *pourquoi Viguié ? Parce que Jacques Chirac est amoureux de Viguié, parce que Viguié venait de finir le parc André Citroën qui est très très beau, je ne sais pas si vous le connaissez, et Jacques Chirac est amoureux de ce site. Et donc, il l'a dit à Philippe Douste-Blazy. En plus, je crois que Jean-Paul Viguié a un pied toulousain. Donc on a travaillé avec lui.* » (le directeur général adjoint des services du Grand Toulouse, responsable du projet de Cancéropôle, juin 2007)

Une nouvelle fois, il semble que les relations interpersonnelles aient prévalu dans les choix initiaux du projet.

⁹⁶⁸ Cf. *supra* section 3.3.1.

⁹⁶⁹ Nous remarquerons que la même métaphore de la réconciliation est développée dans le rapport d'étape du comité Écosite (cf. *infra* section 9.1.3) : « *si un mot devait résumer la démarche proposée, il serait le mot « réconciliation » déclinable selon plusieurs points de vue : réconciliation entre le patient et le cancer, réconciliation entre le public et le privé, réconciliation entre les habitants du quartier et les activités économiques, industrielles, chimiques...* » (In. Groupe de travail Écosite, (*sans titre*), Rapport d'étape, février 2006, p.4)

Cette image est développée autour de plusieurs dimensions. Ce serait tout d'abord la réconciliation des Toulousains avec un site auquel ils n'avaient pas accès, un espace urbain dévalué. Ainsi :

« Le Cancéropôle est une réconciliation entre un lieu qui était interdit aux Toulousains, un lieu qui avait une image épouvantable pour les Toulousains, l'usine de l'ONIA, etc. Donc une réconciliation par rapport à un paysage si je puis dire, une réconciliation par rapport à un lieu qu'on redonne aux Toulousains. (...) On se réconcilie avec, au-delà du site lui-même, avec une partie de la ville, » (le directeur général adjoint des services du Grand Toulouse, responsable du projet de Cancéropôle, juin 2007)

Il s'agit de plus, en les réunissant dans un espace commun, de mettre en synergie des groupes professionnels disjoints :

« Réconciliation aussi entre des communautés qui se détestaient : la communauté des chercheurs publics, la communauté des chercheurs privés. Ils s'ignoraient entre public et privé. » (le directeur général adjoint des services du Grand Toulouse, responsable du projet de Cancéropôle, juin 2007)

Enfin, il est question du rapport à la maladie :

« Réconciliation entre vous, moi et la maladie, et la longue maladie. (...) Entre le malade et ce qui l'environne, parce que, encore une fois, c'est une maladie un peu compliquée, qui est déstructurante, désocialisante, et en fait, on réconcilie aussi la prévention, la prise en charge et l'accompagnement. » (le directeur général adjoint des services du Grand Toulouse, responsable du projet de Cancéropôle, juin 2007)

Ce dernier point fait apparaître, une nouvelle fois, que le centre de soins permet de parachever le projet, tant d'un point de vue fonctionnel que symbolique. Le concept de « réconciliation », largement exploité pour faire-valoir le projet, a également guidé la définition du plan d'aménagement. Le président du Grand Toulouse explique ainsi :

« L'idée de campus est majeure, il faut que vous compreniez ce que j'ai voulu faire, c'est un campus, c'est-à-dire un lieu où les médecins rencontrent les malades, les malades les familles des malades, les familles des malades les médecins, les médecins les infirmières, les infirmières les malades, les chercheurs publics les chercheurs privés, les chercheurs fondamentalistes les chercheurs cliniciens appliqués, tout ça, c'est quelque chose qui sociologiquement... vous êtes sociologue, non ? C'est un campus où les gens vivent ensemble pour se comprendre. » (Philippe Douste-Blazy, octobre 2008)

Le « *campus* » apparaît ainsi comme une forme urbaine mise au service de la « réconciliation ». Ce parti-pris d'aménagement a été affirmé dès le démarrage du projet. On lit, par exemple, dans la plaquette du projet de mars 2004 :

« Le Grand Toulouse a fixé comme objectif, avec partenaires (*sic*), que la signature architecturale de l'ensemble soit emblématique du renouveau de ce site. (...) Le site va renaître à travers un nouvel aménagement paysager. Un vaste espace vert entièrement reboisé va reconfigurer l'espace et accompagner son

renouveau. Le Cancéropôle reprend l'idée du campus : de vastes clairières sont aménagées dans ce nouvel environnement naturel. Chaque bâtiment trouve son implantation dans l'une des clairières ». ⁹⁷⁰

Il semble que ce concept ait ensuite été central dans la conception morphologique, architecturale et paysagère du Cancéropôle :

« C'est un lieu où on fait des couloirs assez étroits pour que quand on se croise, on est obligé de se bousculer, et donc au moins, on s'excuse, et c'est le début de la communication. (...) L'aménagement du site a été conçu pour que les gens se croisent : on fait des parkings mutualisés, on utilise des navettes, il y a zéro voitures sur le site, donc ils vont nécessairement se retrouver quelles que soient leurs origines ou leurs métiers, ils sont sur un parking mutualisé, ils vont se retrouver dans les mêmes navettes, il va y avoir des restaurants inter-entreprises, il va y avoir une salle de sport, il va y avoir un parcours santé, il va y avoir des vélos partagés, enfin on fait tout pour partager. » (le directeur général adjoint des services du Grand Toulouse, responsable du projet de Cancéropôle, juin 2007)

À travers de telles propositions d'aménagement, deux écueils semblaient pouvoir être évités : faire du site un simple lotissement, et créer un hôpital qui serait une « *usine à cobayes* » :

« le grand risque qu'on avait c'était de faire un lotissement : chacun chez soi. Très beau, avec des arbres, de l'eau, magnifique ! Mais on aurait tout loupé. (...) C'est un lieu qui va bien au-delà et qui rejoint ce concept initial de rencontre, de fertilisation croisée comme on dit aujourd'hui, de synergie, etc. » (le directeur général adjoint des services du Grand Toulouse, responsable du projet de Cancéropôle, juin 2007)

« L'objectif n'est pas d'en faire une usine à cobayes. (...) Le concept était de faire un hôpital dans un campus de bonne qualité architecturale et paysagère, avec un beau parc où les gens viennent, ouvert à la population extérieure. Ce n'est pas que pour les malades ou les médecins le parc, donc un lieu ouvert. Donc il y avait bien quand même dans l'idée que ce n'était pas juste une machine froide à faire de la recherche clinique. » (la directrice de l'association du Cancéropôle et chargée de mission à la préfecture de la Haute-Garonne, août 2008)

In fine, la proposition d'aménagement associe un parc urbain longeant la Garonne au « *campus boisé* » dans lequel viennent s'inscrire les différents bâtiments d'activités (cf. illustration page suivante).

⁹⁷⁰ Grand Toulouse, « Toulouse, le Cancéropôle – 31 mars 2004 », plaquette de présentation, p.7



Figure 17: Plan d'aménagement du Cancéropôle

Face à ce discours idéaliste sur les pratiques de l'espace public et les relations sociales à venir sur le Cancéropôle, s'impose une réalité de conduite du projet particulièrement complexe. Le site présente en effet diverses contraintes (risques industriels, risques d'inondation, pollution des sols, accessibilité, sensibilité de la population riveraine, etc.) avec lesquelles le projet doit composer, et face auxquelles la rhétorique symbolique et idéaliste, mais également la rapidité imposée et le fort portage politique, ont sans doute été de précieux atouts.

La directrice de l'association du Cancéropôle avance en effet que la rapidité du projet et sa forte impulsion politique auraient été d'autant plus nécessaires du fait des contraintes du site :

« Mon opinion personnelle est que si vous commencez à vous poser toutes les questions avant, vous ne faites jamais rien, vous ne pouvez pas. Ce site, il est en zone inondable, pas tout, la partie constructible est soit en zone non inondable, soit en zone d'aléa faible, mais il est en zone inondable. Il est proche des Ballastières. Il est mal desservi, etc. Si on en était resté, on n'aurait rien fait. (...) Finalement, cette expérience me montre que l'impulsion politique, du moins sur des projets un peu innovants et un peu lourds, est nécessaire. Ils ne peuvent pas se faire s'il n'y a pas une impulsion politique très forte.» (la directrice de l'association du Cancéropôle et chargée de mission à la préfecture de la Haute-Garonne, août 2008)

Ainsi que nous le verrons dans le chapitre suivant, le projet de Cancéropôle apparaît comme une grosse machine qui digère les problèmes au fur et à mesure, sans jamais être remise en cause.

8.2.5 - Un projet à courte échéance et au fort portage politique

Derniers éléments sur le projet de Cancéropôle, son calendrier de réalisation en fait un projet extrêmement rapide. En effet, en mars 2004, Philippe Douste-Blazy annonçait la livraison des premières unités en 2007. Si ce délai n'a pas été tenu, il n'en reste pas moins que le bâtiment de Pierre Fabre a été livré en octobre 2009 et que l'ITAV a été inauguré le mois suivant⁹⁷¹. Ainsi, moins de six ans se sont écoulés entre le lancement du projet et le démarrage des premières activités. Pourquoi un tel empressement s'est-il imposé et comment a-t-il pu être soutenu ? Sur le premier point, plusieurs éléments de réponse peuvent être avancés : sans doute, y avait-il derrière des stratégies politiques, de la part d'un maire qui souhaitait, durant son mandat, imprégner sa ville d'un signe durable. La directrice de l'association du Cancéropôle nous dit ainsi :

« je crois que beaucoup d'hommes politiques veulent laisser une trace quelque part et lui, son bébé, c'est le Cancéropôle. (...) Je l'ai toujours entendu dire : "il faut aller vite pour que ce soit irréversible : quoi qu'il se passe après les élections municipales, je veux que ce projet se fasse". » (la directrice de l'association du Cancéropôle et chargée de mission à la préfecture de la Haute-Garonne, août 2008)⁹⁷².

Sans doute aussi, ainsi que nous l'avons développé, le vide laissé par la catastrophe appelait-il à une reconstruction rapide. Enfin, l'émotion suscitée par l'explosion a mobilisé les acteurs publics et leurs moyens, et généré des opportunités financières dont il fallait se saisir rapidement. Pour atteindre ces objectifs, d'une part, le projet semble avoir bénéficié d'un solide portage politique de la part d'un élu qui souhaitait vivement le voir aboutir :

« Quand il était ministre, même comme ministre des affaires étrangères⁹⁷³, sur le Cancéropôle, on avait des réunions tous les quinze jours avec lui. Il a toujours

⁹⁷¹ La livraison de la Clinique universitaire du cancer est, quant à elle, annoncée pour la fin 2011.

⁹⁷² Elle avance également un autre argument : « *Un projet de ce type, avec des facteurs d'innovation importants à divers endroits – faire un campus arboré ce n'est pas innovant en tant que tel, mais il y a un certain nombre de choses un peu compliquées avec des éléments d'innovations réels –, un projet qui bouscule un certain nombre d'habitudes, si vous n'allez pas sur la dynamique, si vous ne le lancez pas avec une grande force, il n'aboutit pas. Il butte sur les réalités, sur les intérêts des uns et des autres.* » (la directrice de l'association du Cancéropôle et chargée de mission à la préfecture de la Haute-Garonne, août 2008)

Il y aurait ainsi un créneau d'innovation limité dans le temps, et imposant, une nouvelle fois, un projet rapide.

⁹⁷³ Pour mémoire, Philippe Douste-Blazy a en effet été ministre de la Santé du 31 mars 2004 au 31 mars 2005 (2^{ème} gouvernement Jean-Pierre Raffarin), puis ministre des Affaires Étrangères du 2 juin 2005 au 15 mai 2007 (gouvernement Dominique de Villepin).

suivi de très très très près ce dossier. (...) Il a eu une idée et il a su aller vite. Il était ministre de la Santé, encore une fois, ça facilite, mais il a su continuer ensuite... et ça a suivi derrière. » (la directrice de l'association du Cancéropôle et chargée de mission à la préfecture de la Haute-Garonne, août 2008)

D'autre part, ainsi que le laisse entendre la fin de la citation, dans l'ombre du portage politique (et médiatique), les équipes techniques ont su se structurer pour mener à bien le projet, impliquant de plus en plus de personnel :

« Au début c'était trois personnes, après c'était cinq à dix, maintenant c'est cent personnes qui travaillent quasiment tous les jours sur le dossier. » (le directeur général adjoint des services du Grand Toulouse, responsable du projet de Cancéropôle, juin 2007)

Parallèlement, une coordination transversale des services de l'État a été mise en place pour tenir les échéances, tout en assurant ses missions en matière de dépollution, de risque d'inondation, ou de concertation :

« Au niveau de l'État, on se retrouvait dans une situation un peu difficile, (...) et dans un contexte où il n'était pas question de bâcler le travail. (...) Il y avait les aspects dépollution, il y avait les aspects inondabilité, qui exigeaient des études lourdes pour l'État. (...) La concertation auprès des populations était nécessaire, puisque, même si 2004 ce n'était pas 2001, on est encore sur un site emblématique qui cristallise des angoisses légitimes, exprimées par les associations, notamment au sein de la CLIP. (...) Il y avait de nombreuses contraintes, entre guillemets, qui ont conduit le préfet à me demander de prendre ça en main pour coordonner l'ensemble des services de l'État. Pendant assez longtemps, on avait des réunions tous les mois quasiment avec l'ensemble des services de l'État pour suivre le projet, anticiper des problèmes, etc. Ça exigeait une organisation de projet qui n'est pas l'organisation habituelle d'une préfecture. » (la directrice de l'association du Cancéropôle et chargée de mission à la préfecture de la Haute-Garonne, août 2008)⁹⁷⁴

L'urgence dans laquelle le projet se réalise a ainsi demandé une organisation inhabituelle des services de l'État.

⁹⁷⁴ Rappelons que la personne qui assure cette mission de coordination travaille à mi-temps pour l'association et pour la préfecture (coordination des grands projets). Nous ne saurions expliquer pourquoi c'est une fonctionnaire de l'État qui a été nommé à la tête de l'association de Cancéropôle. Néanmoins, cela incite, une nouvelle fois, à souligner la forte implication de l'État dans l'aménagement de l'agglomération toulousaine.

Conclusion du chapitre

La fermeture de l'AZF, décidée en avril 2002, a libéré un vaste espace, sur lequel un nouvel aménagement était à inventer. Après un temps en suspension qui a vu l'émergence de multiples projets plus ou moins réalistes émanant de la société civile, le choix a été fait de consacrer le site AZF à la recherche sur le cancer et, à travers cela, aux biotechnologies appliquées à la santé. Cette mutation, de prime abord radicale, vise, selon les dires du président du Grand Toulouse, à « *assurer le renouveau* » de l'ancien site industriel et à renforcer « *l'image d'excellence du Grand Toulouse* ». Ainsi que l'exprime Guillaume Côté, le Cancéropôle de Toulouse « répond à de grands enjeux politiques, économiques et sociaux. Il vise à affranchir l'agglomération toulousaine de la quasi-"monoculture" aérospatiale tandis que sa réalisation est motivée par la consolidation d'un nouvel acteur public, le Grand Toulouse, auto-proclamé "aménagement de l'avenir" et par la revitalisation d'une friche industrielle associée à une ère industrielle révolue et, encore plus fortement, à une catastrophe urbaine, l'explosion de l'usine AZF »⁹⁷⁵.

Le Cancéropôle apparaît en effet comme un projet novateur et ambitieux, supporté par une forte volonté politique. Pour faire nôtre l'analyse du politiste Gilles Pinson, l' élu local, ici le président du Grand Toulouse, apparaît non plus comme un notable, mais comme un leader qui « se légitime par sa capacité à réunir les conditions de l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme d'action dont le sens est produit localement, le projet »⁹⁷⁶. Il s'appuie cependant sur une conjoncture favorable, dont l'intelligence a été de nouer entre elles une série d'opportunités en partie suscitées par la catastrophe d'AZF : la disponibilité foncière d'abord, l'importance des moyens financiers consacrés à la réparation des dommages (sous ses multiples facettes), l'unanimité politique face à l'impératif de reconstruction. S'y ajoutent le Plan cancer, les projets de développement de deux groupes pharmaceutiques Fabre et Sanofi, la montée en puissance du Grand Toulouse, et la dynamique en cours de valorisation des biotechnologies.

Enfin, le marketing du projet s'appuie, autour de la notion de réconciliation, sur la valeur symbolique du changement qui traduit le passage d'une activité industrielle en rupture avec l'image de ville tertiaire, dynamique et attractive dont se revendique Toulouse, à un territoire d'excellence, fortement valorisant et valorisé par et pour

⁹⁷⁵Côté (Guillaume), « La conduite des projets technopolitains à Toulouse : les représentations et les mobilisations en amont de l'action », document de recherche, INRS Urbanisation, Culture et Société, 2006, disponible sur : http://www.ucl.ac.uk/ucsf/inrs/ca/pdf/inedit2006_07.pdf, p.8

⁹⁷⁶Pinson (Gilles), *Gouverner la ville par projet. Urbanisme et gouvernance des villes européennes*, Paris : SciencesPo. Les Presses, 2009, p.359

l'agglomération toulousaine. La catastrophe apparaît alors comme une occasion d'accélérer encore la mutation du site industriel, et de le réinscrire dans le développement économique et urbain de la ville rose.

Chapitre 9) Composer avec les contraintes du site

Le site où s'étendra le Cancéropôle, renommé Langlade suite à l'explosion, du nom qui était le sien avant l'installation des usines chimiques au début du XX^e siècle⁹⁷⁷, présente de multiples contraintes avec lesquelles le projet doit composer. Une simple lecture du Plan d'occupation des sols (POS) de Toulouse en vigueur au début des années 2000 met en évidence que le site est soumis au risque d'inondation (proximité de la Garonne), au risque industriel (proximité du site SNPE⁹⁷⁸), et au plan d'exposition au bruit (passage d'avions en provenance ou à destination de l'aéroport Toulouse-Blagnac).

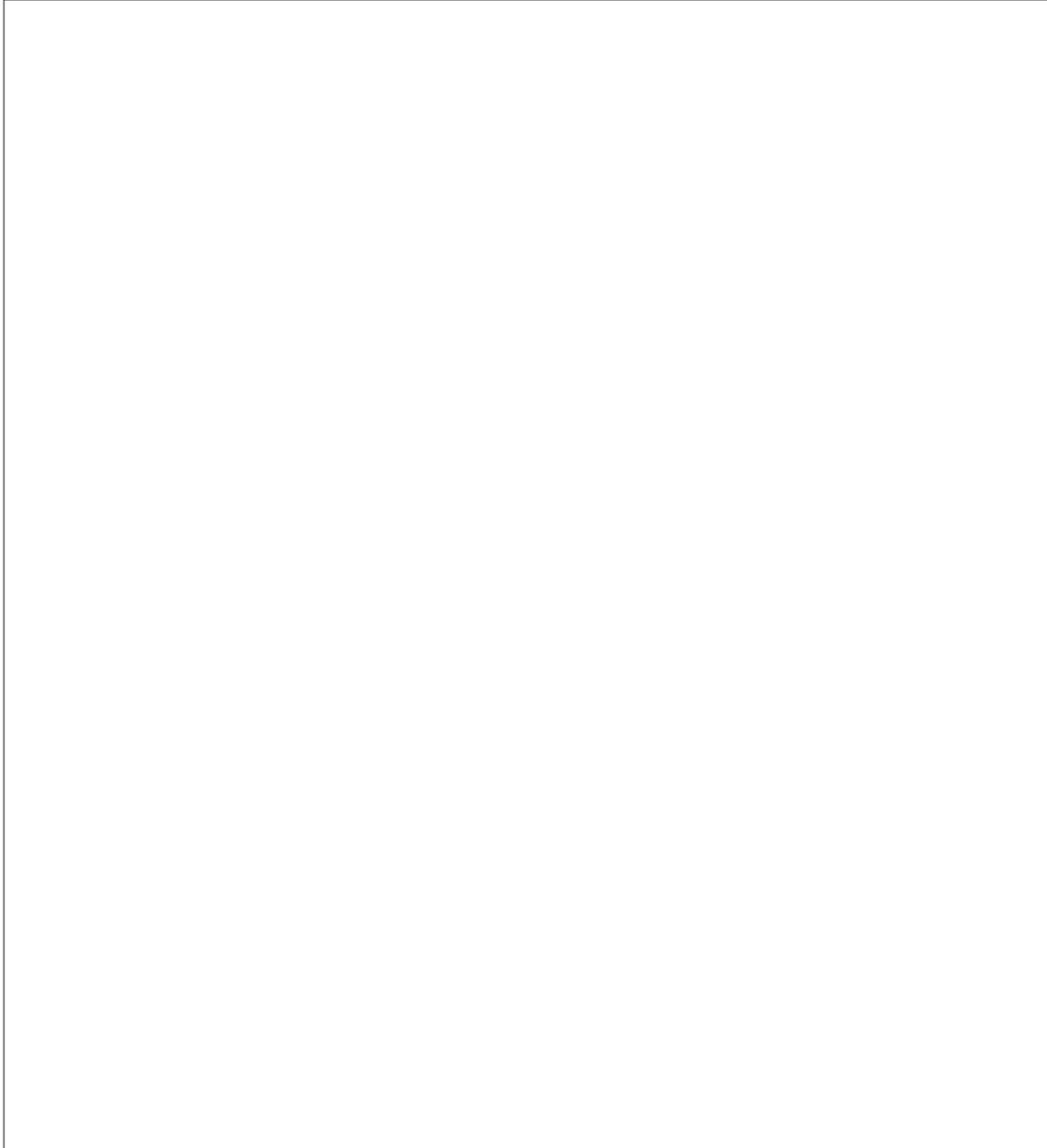
Par ailleurs, le passé du site impose de le « *réhabiliter* », pour reprendre le vocabulaire utilisé par les industriels et l'administration, c'est-à-dire qu'il est nécessaire de dépolluer ces terrains qui ont supporté un siècle d'activités industrielles. Si cet ensemble de contraintes aurait pu compromettre le projet de Cancéropôle, il semble au contraire que le projet l'ait absorbé, voire s'en soit nourri. Il a en effet parfois été utilisé comme argument pour réduire les contraintes : faire pression sur l'industriel afin de réduire ses risques, développer un nouveau modèle de crue, optimiser la dépollution, plaider en faveur d'une modification des couloirs aériens, etc. C'est ce que laisse voir, par exemple, les propos de cette présidente d'association de riverains :

« Le cancer c'est quelque chose qui touche tout le monde. (...) Donc effectivement, on ne peut pas nier qu'il y ait besoin d'ouvrir peut-être un nouvel hôpital pour le cancer, avec de meilleurs moyens pour soigner. Ça tombe sous le sens. Aucune des associations ne voulait se dire contre un

⁹⁷⁷ Similairement à ce qu'observe Georges Gay à propos du Pré-Château à Saint-Chamond (42), le changement de nom « participe au brouillage des références » et concourt à l'effacement du passé industriel. *In* : Gay (Georges), *op. cit.*, 1992, p.205

⁹⁷⁸ Les installations de la SNPE ont réouvert en 2002 sous le nom d'Isochem (filiale de la SNPE), avant de devenir en 2008, SME (SNPE Matériaux Énergétiques). En dépit de ces changements, le site étant toujours resté dans le giron du groupe SNPE, nous utiliserons assez facilement les termes « site SNPE - Toulouse » ou « site toulousain de la SNPE » pour le désigner.

hôpital pour le cancer. (...) C'est vrai qu'on se dit pourquoi aller choisir cet endroit-là pour faire un hôpital quand on voit toutes les contraintes qu'il y a autour. Mais si ça peut faire évoluer les contraintes, tant mieux, ça peut être une chance pour le quartier » (la présidente de l'association d'Orbesson, avril 2007)



Carte 19: Les contraintes sur le site de Langlade

A ces premiers éléments s'ajoutent une sensibilité et une attention particulières des Toulousains aux aménagements proposés sur ce site emblématique de la catastrophe d'AZF. Comment le projet de Cancéropôle a-t-il dès lors composé avec l'ensemble des ces « contraintes » ? C'est ce que nous nous proposons d'étudier dans ce dernier chapitre.

Nous nous pencherons tout d'abord sur la manière dont ce projet a été « reçu » par la population toulousaine, tant par les associations de riverains, que par les salariés ou anciens salariés du pôle chimique, et sur les différents lieux où ils ont pu s'exprimer. Nous reviendrons ensuite sur la manière dont ont été ménagés les risques et pollutions, c'est-à-dire la dépollution des sols, le risque d'inondation et les risques industriels liés à l'usine SNPE. Enfin, nous interrogerons la place des activités chimiques dans le renouveau de ce site industriel sinistré.

9.1 - La difficile organisation d'une concertation nécessaire

En dépit de la crise sociale soulevée par la catastrophe et de la forte implication citoyenne dans les instances de concertation sur les risques industriels (SPPPI et CLI Fiterman) quant à l'avenir des activités chimiques, ni la municipalité, ni la communauté d'agglomération n'ont proposé de concertation publique pour définir un projet d'aménagement pour les territoires sinistrés par l'explosion du 21 septembre, et en particulier pour le site AZF. Le projet de Cancéropôle, nous l'avons vu dans le chapitre précédent, apparaît comme le projet d'un élu rencontrant les intérêt d'industriels de la santé, défini avec l'appui des services techniques intercommunaux, et « imposé » à la population toulousaine.

Néanmoins, plusieurs dispositifs de participation ont vu s'exprimer, avant mais surtout après lancement du projet, des inquiétudes quant à l'aménagement de ces terrains eu égard aux contraintes auxquelles ils étaient (et parfois sont encore) soumis. Diverses scènes ont abrité ces questionnements : les enquêtes publiques sur le Cancéropôle et un projet d'installation classée pour la protection de l'environnement, les instances de concertation sur les problèmes industriels (SPPPI et Commission locale d'information et de prévention -CLIP- du pôle chimique sud-toulousain), mais aussi un groupe de travail dit « Écosite » mis en place par le Grand Toulouse, en 2005, en réponse à la demande d'un collectif d'associations⁹⁷⁹. Il nous semble important de préciser ce qui s'est joué au sein de ces différentes instances, en particulier les acteurs qui ont pu s'y exprimer et les principales questions qu'ils ont soulevées⁹⁸⁰.

⁹⁷⁹En sus des entretiens réalisés, nous nous appuyerons donc ici sur les comptes-rendus émanant de ces trois scènes.

⁹⁸⁰Les prises de positions tenues sur la dépollution des sols, l'inondabilité et les risques industriels sont détaillées au fil des sections consacrées à chacun de ces trois sujets. Elles y seront mise en regard avec les réponses apportées par les pouvoirs publics et les industriels.

9.1.1 - Les enquêtes publiques : prise de température de « l'acceptabilité » du projet

Dans la lignée de notre étude sur l'évolution des revendications envers le pôle chimique de 1950 à 2001⁹⁸¹, nous avons tout d'abord pris comme objet d'étude les enquêtes publiques qui abordaient de près ou de loin les projets d'aménagement ou d'ICPE présentés sur l'ancien pôle chimique : déclarations d'utilité publique de la ZAC du Cancéropôle et des travaux d'infrastructures inhérents, puis mise en conformité du POS courant 2006, et projet d'installation de l'unité industrielle Vinca présenté par Pierre Fabre en 2004⁹⁸².

Ainsi que le montre le politiste Xavier Piéchaczyk, si l'enquête publique a fait l'objet d'un « lent processus de marginalisation »⁹⁸³ dans le nouveau référentiel de la concertation élaboré depuis les années 1990, elle continue de « [fournir] un cadre d'action, dans lequel une controverse locale autour d'un projet d'aménagement peut se développer »⁹⁸⁴. Procédure de droit administratif obligatoire, mais peu attrayante et mal connue du public⁹⁸⁵, « elle est une fenêtre par laquelle les administrés peuvent évaluer le contenu des politiques et le processus de décision qui leur est lié »⁹⁸⁶. Et inversement, elle permet au décideur d'évaluer la manière dont ses administrés – ou du moins une partie d'entre eux – réagissent face à son projet. Par conséquent, son étude peut se révéler riche de sens si l'on s'intéresse aux controverses soulevées par un projet d'aménagement ou d'ICPE. Dans le cas du projet toulousain, elles sont apparues comme une procédure ouverte, en opposition à la CLIP ou au groupe de travail Écosite où la participation était limitée à certaines associations, permettant ainsi un tour d'horizon plus complet des points de vue exprimés sur le Cancéropôle.

La participation à ces enquêtes a cependant été loin d'atteindre les centaines de requêtes déposées que nous observions à l'encontre de l'installation d'une unité de

⁹⁸¹ Cf. *supra* sections 5.2.4 et 6.2.

⁹⁸² Trois enquêtes publiques ont plus particulièrement été mobilisées par rapport au projet de Cancéropôle : l'enquête publique « préalable à la déclaration d'utilité publique des travaux d'aménagement de la zone du Cancéropôle » ; et l'enquête publique « préalable à la déclaration d'utilité publique des travaux d'infrastructures routières nécessaires à la desserte routière interne du Cancéropôle », tenue du 29 mai au 30 juin 2006 ; et plus marginalement l'enquête publique « relative à la première modification du plan local d'urbanisme (PLU) », tenue du 15 mai au 19 juin 2006, dont l'un des objets était la mise en compatibilité du PLU avec le projet de ZAC du Cancéropôle.

Une dernière enquête a été plus particulièrement mobilisée pour expliciter l'évolution des activités sur le site de la SNPE : l'enquête publique relative au « projet d'installation d'un pilote industriel, installation classée pour la protection de l'environnement » déposé par Pierre Fabre Médicaments, tenue du 18 octobre 2004 au 18 octobre 2004.

⁹⁸³ Piéchaczyk (Xavier), *Les commissaires enquêteurs et la fabrique de l'intérêt général. Éléments pour une sociologie des enquêtes publiques*, thèse de science politique, sous la direction de Pollet (Gilles), Institut d'études politiques de Grenoble, 2000, p.439

⁹⁸⁴ *Ibid.*, p.33

⁹⁸⁵ Cf. Blatrix (Cécile), *op. cit.*, 1996, pp.299-313.

⁹⁸⁶ Piéchaczyk (Xavier), *Les commissaires enquêteurs et la fabrique de l'intérêt général. Éléments pour une sociologie des enquêtes publiques*, thèse de science politique, sous la direction de Pollet (Gilles), Institut d'Études Politiques de Grenoble, 2000, p.600

phosgénéation à Tolochimie en 1986⁹⁸⁷. Pour la déclaration d'utilité publique des travaux d'aménagement de la ZAC comme pour celle des travaux d'infrastructures routières, les enquêtes ont enregistré une dizaine de requêtes. De même, le compte-rendu de la réunion publique de concertation préalable présente un nombre relativement limité de questions du public⁹⁸⁸.

Cette participation apparaît comme étant principalement le fait d'associations : comités de quartier (de Croix-de-Pierre et Lafourguette), associations de protection de l'environnement (Amis de la Terre Midi-Pyrénées et collectif contre les nuisances aériennes de l'agglomération toulousaine), une association cycliste⁹⁸⁹, et le collectif emblématique de la catastrophe d'AZF « Plus Jamais Ça ». À côté d'elles se sont également exprimés quelques particuliers, ainsi que des représentants de l'intersyndicale d'Isochem (ex-SNPE). Alors qu'un nouveau plan social venait de leur être présenté, les salariés affirmaient, en réunion publique, « *apporter leur total soutien au projet de Cancéropôle qu'ils souhaitent voir aboutir au plus vite* »⁹⁹⁰. De la même manière, l'association des habitants de Lafourguette faisait part de son « *complet soutien à la mise en œuvre, dans les meilleurs délais, de la future ZAC du Cancéropôle, qui permettra de donner un avenir à un secteur de Toulouse trop longtemps délaissé* »⁹⁹¹. Elle présentait ensuite une série de propositions, concernant principalement la desserte du site.

Ce sont là les deux seuls groupes d'acteurs à afficher un soutien pour le projet de Cancéropôle. À l'opposé, l'association des Amis de la Terre dénonce fermement le choix du site⁹⁹² du fait des nombreuses contraintes qu'il supporte : inondabilité, bruit des aéronefs, dépollution *a minima* du site, voisinage d'une usine Seveso et des Ballastières, pollution de la nappe phréatique. Le comité du quartier Croix-de-Pierre partage largement cette analyse des contraintes et conclut, non pas à une opposition sur le choix du site, mais à la nécessité de parfaire cet ambitieux projet⁹⁹³. Cette position est proche

⁹⁸⁷ Cf. *supra* section 6.2.

⁹⁸⁸ Trois hypothèses peuvent alors être formulées devant cette faible participation : soit personne n'a trouvé à redire au projet présenté, soit le compte-rendu ne retranscrit pas l'ensemble du débat, soit la concertation a été organisée de façon confidentielle sans réelle volonté d'ouvrir les discussions... Le manque d'information par rapport à cette concertation est d'ailleurs signalé par l'un des pétitionnaires. Par ailleurs, les remarques consignées dans les différents registres d'enquête et compte-rendu de réunion publique se recourent largement. Nous les présenteront donc de façon groupée, en nous concentrant davantage sur leurs objets et les groupes dont elles émanent que sur leur origine.

⁹⁸⁹ La délégation régionale de l'association française de développement des véloroutes et voies vertes, AF3V.

⁹⁹⁰ Extrait du bilan de la concertation, déclaration d'utilité publique du Cancéropôle.

⁹⁹¹ *Ibid.*

⁹⁹² Leur revendication est ainsi rapportée dans le rapport d'enquête publique : « *un Cancéropôle oui mais pas sur ce site* » (rapport d'enquête publique préalable à la déclaration d'utilité publique des travaux d'infrastructures routières nécessaires à la desserte routière interne du Cancéropôle, conduite du 29 mai au 30 juin 2006, p.25/47)

⁹⁹³ Leur revendication est ainsi rapportée dans le rapport d'enquête publique : « *c'est un projet ambitieux à parfaire dans le détail* » (*Ibid.*, p.26/47)

de celle de l'association « Plus jamais ça ! » qui estime que les contraintes n'ont pas été prises en compte dans la conception du site et demande une dépollution totale et la disparition de toute activité « Seveso » avant l'installation d'une quelconque activité sur cette zone. Dans le même ordre d'idées, le collectif contre les nuisances aériennes donne lui un avis défavorable, et non sur l'ensemble sur projet, mais sur l'emplacement de l'hôpital à cause du survol aérien. Il suggère un autre site d'implantation dans l'attente du deuxième aéroport⁹⁹⁴ qui mettrait fin au survol de la zone.

On retrouve, par ailleurs, tant de la part de l'association cycliste que de particuliers, de nombreuses remarques sur l'amélioration de l'accessibilité du site par les modes doux, au premier rang desquels le vélo. Relevons enfin que :

« un habitant de la cité Papus reconnaît la qualité du projet, et souhaite que soit prise en compte la réalité sociale des quartiers environnants, et que des emplois à pourvoir sur le Cancéropôle, notamment dans le domaine des services, soient destinés aux habitants de ce quartiers »⁹⁹⁵.

Cette préoccupation sociale contraste relativement par rapport aux autres remarques davantage centrées sur la préservation de l'environnement et les déplacements.

Ainsi, les requêtes déposées dans les différents registres d'enquêtes relatives au Cancéropôle témoignent de préoccupations multiples quant à l'aménagement de la zone, sa desserte (non seulement routière mais aussi pour les piétons, les cyclistes et en transport en commun⁹⁹⁶), et la maîtrise de divers risques et nuisances affectant le site (risque industriel et proximité avec les installations de la SNPE, inondabilité, nuisances aériennes, pollution des sols, problème des Ballastières, et également proximité du dépôt de bus SMTC). Si des différences de points de vue entre associations peuvent être notées, le projet en lui-même n'est quasiment pas remis en cause⁹⁹⁷. Les habitants et associations demandent surtout que des efforts soient entrepris pour limiter les contraintes qui pèsent sur le site, et permettre au projet de voir le jour dans de meilleures conditions.

La conclusion du bilan de la concertation nous semble ainsi relativement bien résumer la manière dont le projet de Cancéropôle a été reçu par le public :

« Le présent bilan de la concertation ne fait pas apparaître d'opposition particulière à la mise en œuvre de ce projet. Il traduit une forte attente de la

⁹⁹⁴La construction d'un deuxième aéroport toulousain était en effet envisagée, et était fortement controversée, avant d'être compromise par le Grenelle de l'Environnement, lancé en 2007 sous la présidence de Nicolas Sarkozy, qui limite strictement les constructions aéroportuaires nouvelles à des déplacements de trafic.

⁹⁹⁵Extrait du bilan de la concertation, déclaration d'utilité publique du Cancéropôle.

⁹⁹⁶La création d'une halte ferroviaire est proposée de façon récurrente. Elle a finalement vu le jour à quelques encâblures au nord-ouest du site. Elle desservira le Cancéropôle, mais aussi la ZFU (secteurs Bordelongue et Langlade) et le lycée Gallieni.

⁹⁹⁷Seule association des Amis de la Terre dénonce le choix du site. L'adage « on ne peut pas s'opposer à la lutte contre le cancer » semble ainsi une nouvelle fois vérifié

part de la population et des associations d'une mutation de ce site, lieu de la catastrophe industrielle du 21 septembre 2001. L'évolution de ce site en centre de lutte contre le cancer, ainsi que la qualité de l'aménagement proposé, prenant en compte la nécessaire amélioration d'un environnement fortement dégradé, ont reçu l'adhésion du public. Cette concertation traduit également une vigilance de la population et des associations sur la qualité de la dépollution engagée par les propriétaires actuels de ce site. (...) La deuxième préoccupation des habitants et des associations concerne la connexion de ce site, et plus globalement des quartiers environnants, aux grandes infrastructures de transports et de déplacement de la ville et de son agglomération. »⁹⁹⁸

Ces enquêtes n'ont cependant pas été au centre de la concertation sur les reconstructions du pôle chimique. Rappelons d'ailleurs qu'elles ne sont nullement l'expression d'une volonté de concertation autour du projet mais une obligation réglementaire. Comme l'écrit Cécile Blatrix, « leur fonction semble être davantage de satisfaire aux exigences légales – et de ne pas ouvrir la voie à un recours contentieux –, que de susciter la participation »⁹⁹⁹.

9.1.2 - La concertation sur les risques industriels : CLIP, CLIC et SPPPI

Parallèlement à ces enquêtes publiques, les instances de concertation sur les risques industriels ont continué de jouer un rôle important dans l'évolution du pôle chimique, et sur les travaux préalables à la construction des bâtiments du Cancéropôle. En effet, ainsi que nous l'annoncions dans le chapitre 7¹⁰⁰⁰, Charles Fiterman proposait, en prévision de la nouvelle loi sur les risques, la création d'un « Comité local d'information et de prévention et de surveillance (CLIPS) ». Il le définissait ainsi :

« Ce comité aura pour mission de suivre le projet global d'aménagement du site. Il sera tenu informé des projets d'installations et des types de productions des entreprises sur le site. Les entreprises s'engageront à fournir au CLI toutes informations ayant un impact sur la sécurité des riverains en toute transparence. Il sera consulté dans le cadre d'enquête notamment publique, d'étude de danger ou pour toute installation d'entreprises. Il remontera aux instances décisionnaires toutes problématiques concernant la sécurité des personnes. Il aura pour mission d'informer la population riveraine, par la création, l'édition ou l'animation de tous outils de communication nécessaires et sera responsable de cette communication. Sa composition comprendra des représentants des riverains, des salariés, des entreprises, des élus locaux et nationaux, des services de l'État. Pour accomplir ses missions, il sera doté de moyens humains et financiers et aura un droit de visite des entreprises du site

⁹⁹⁸ Extrait du bilan de la concertation, déclaration d'utilité publique du Cancéropôle.

⁹⁹⁹ Blatrix (Cécile), *op. cit.*, 1996, p.302

¹⁰⁰⁰ Cf. *supra* section 7.3.3

et de consultation des différents documents du système de management de la sécurité. Il pourra demander des expertises auprès de spécialistes si le besoin s'en fait ressentir. »¹⁰⁰¹

Effectivement, en septembre 2002, est mise en place la CLIP du pôle chimique sud de Toulouse. Elle se donne cependant pour objet premier non pas le suivi du « *projet global d'aménagement* » mais « *l'information et la concertation* » sur les activités industrielles :

« de promouvoir l'information et la concertation sur le fonctionnement des installations situées sur le pôle chimique Sud de Toulouse et de proposer toute mesure susceptible de contribuer à la réduction des dangers et inconvénients éventuels que celles-ci pourraient engendrer. »¹⁰⁰²

L'arrêté préfectoral précise néanmoins :

« Cette commission sera également tenue informée des dossiers relatifs à l'avenir du site de la société Grande Paroisse et de ses abords. »¹⁰⁰³

Et au final, les « *dossiers relatifs à l'avenir du site* » AZF occuperont largement les débats de la dépollution ou réhabilitation des espaces en friche : de 2002 à 2009, sur trente-et-une réunions, tout ou partie de quinze y ont été consacrées¹⁰⁰⁴.

Fonctionnant sur un mandat de trois ans, elle a été renouvelée en mars 2006 où elle a intégré le nouveau CLIC-Isochem. Son activité a ensuite été clôturée en juin 2009 lors de la création du CLIC-SME (SNPE-Matériaux énergétiques)¹⁰⁰⁵. Elle est composée, ainsi que le seront par la suite les CLIC¹⁰⁰⁶, de représentants des cinq collèges suivants : « *administration* », « *exploitants* », « *collectivités territoriales* », « *associations de*

¹⁰⁰¹Cf. rapport Fiterman, p. 20-21

¹⁰⁰²Extrait de l'arrêté préfectoral de création de la CLIP du pôle chimique sud de Toulouse, 6 septembre 2002.

¹⁰⁰³*Ibid.*

¹⁰⁰⁴Ont principalement été abordés les problèmes de démantèlement et dépollution des sites AZF, de Braqueville et des Ballastières.

En comparaison, les activités industrielles et la gestion de leurs dangers ont été abordées à dix-neufs reprises, soit seulement quatre fois de plus.

¹⁰⁰⁵La question de savoir où seraient dès lors traitées les questions relatives au Cancéropôle ou aux Ballastières est posée par le président de l'AVPRI lors de la première réunion du CLIC-SME. Réponse lui est faite par la préfecture : « *qu'il est nécessaire de ne pas mélanger tous les sujets. Le CLIC est une instance obligatoire réglementairement et qui n'a pas vocation à traiter de sujets ne concernant pas directement le site SEVESO autour duquel elle était créée. La nécessité de faire perdurer la CLIP pour traiter d'autres sujets liés à l'ancienne « zone chimique sud » va être étudiée* ». (extrait du compte-rendu du CLIC-SME du 29 juin 2009)

¹⁰⁰⁶Les comités locaux d'information et de concertation (CLIC) ont été créés en 2005, par décret d'application de la loi du 30 juillet 2003, dite loi Bachelot (décret n° 2005-82 du 1er février 2005). Ils institutionnalisent « l'existence d'espaces de débats localisés, obligatoire et relevant d'un fonctionnement délibératif ». In : Martinais (Emmanuel) & alii, « *Les territoires du risques. La prévention des risques industriels comme processus de coproduction* », Rapport synthétique, Programme Risques Décision Territoire, octobre 2007, p.35

riverains et associations de protection de l'environnement »¹⁰⁰⁷, et « *salariés* »¹⁰⁰⁸. Au fil de ses évolutions, la composition des différents collèges a sensiblement évolué¹⁰⁰⁹.

En particulier, le nombre d'exploitants présents a été réduit au fur et à mesure des fermetures d'installations¹⁰¹⁰ : ce collège ne comprend plus aujourd'hui que trois représentants de la SNPE (deux de SME, le directeur et le responsable sécurité et environnement, le troisième de « SNPE Reconversion et services » qui s'occupe, comme son nom l'indique, de la reconversion des terrains libérés par la recombinaison des activités industrielles). Parallèlement, le nombre de sièges du collège salariés a également été réduit : si dans un premier temps il comportait six membres (des représentants des cinq Unions départementales CGT, CFDT, FO, CGC et CFTC, et un représentant d'une CHSCT de l'une des entreprises du pôle¹⁰¹¹), il a ensuite été recentré (CLIC-Isochem) sur les représentants des CSHCT, un représentant d'une entreprise sous-traitante et un membre du comité inter-entreprises de santé et sécurité au travail. Il ne comporte plus aujourd'hui (CLIC-SME) que trois sièges, sans qu'il ne soit précisé si les représentants des salariés sont membre du CHSCT ou élus dans une autre instance paritaire, il n'est plus question non plus des entreprises sous-traitantes.

Enfin, pour le collège « associations de riverains et association de protection de l'environnement », étaient mandatés en 2002 un représentant de chacune des huit organisations suivantes : l'UMINATE, les Amis de la Terre Midi-Pyrénées, le Conseil permanent régional des associations d'environnement (COPRAE), l'AVPRI, le comité de quartier Croix-de-Pierre, l'association HASURE Empalot, et le collectif « Plus jamais ça ! », et, étonnamment, le collectif d'entreprises pour le développement durable. En 2006, lors de la création du CLIC-Isochem au sein de la CLIP, ce collège est devenu celui des « riverains et personnalités qualifiées ». Quatre associations ont alors été retirées de la liste : l'UMINATE, le COPRAE, HASURE Empalot¹⁰¹² et le collectif d'entreprises pour le développement durable ; cependant que deux personnalités qualifiées étaient nommées : le président du SPPI (qui était d'ailleurs invité à la CLIP

¹⁰⁰⁷Ce collège deviendra par la suite celui des « riverains et personnalités qualifiées ».

¹⁰⁰⁸L'ordre d'énonciation reprend celui utilisé dans l'arrêté préfectoral de création de la CLIP.

¹⁰⁰⁹Notons par ailleurs que la composition de la CLIP mentionnait le nombre de représentant de chaque instance sans les nommer personnellement, alors que par la suite pour les CLIC-Isochem et SME, pour chaque « siège » est nommé un titulaire et un ou plusieurs suppléants. Les associations plus particulièrement ont demandé la possibilité de nommer plusieurs suppléants afin de leur permettre de s'organiser pour être chaque fois représentées dans les réunions.

¹⁰¹⁰Cf. *infra* section 9.3.1.

¹⁰¹¹Lors de la réunion d'installation de la CLIP, « le secrétaire du CHSCT de l'usine SNPE, précise que le syndicat CGT de la SNPE et les représentants des salariés ne cautionnent pas cette CLIP et indique que la composition de la CLIP doit être revue pour intégrer un représentant du personnel de chaque entreprise participant aux travaux de la CLIP ». De même, le représentant de l'union départementale CGT estime que, dans la composition de la CLIP, « les salariés ont été oubliés ». (extraits du compte-rendu de la CLIP-CLIC du 10 septembre 2002)

depuis 2002), et le directeur de l'entreprise voisine Sanofi, dont le mandat n'a pas été renouvelé en 2009¹⁰¹³.

Cette énumération, quelque peu fastidieuse, témoigne de la difficulté à « sélectionner » les membres de la CLIP, puis du CLIC. La question semble s'être posée plus spécifiquement ici pour les collègues salariés et riverains. De la même manière, Magali Nonjon remarque pour la région lyonnaise que « l'observation de la constitution des CLIC au sein de la vallée de la chimie laisse entrevoir l'existence d'une procédure de sélection pour le moins spécifique d'un collègue à un autre sur laquelle la préfecture dispose finalement d'une marge de manœuvre et d'un contrôle assez relatif. (...) C'est la composition du collègue « riverains » qui semble la plus problématique et surtout la moins transparente des procédures. Tout d'abord, parce que la définition des « riverains », telle qu'elle est formulée dans les décrets d'application demeure extrêmement vaste »¹⁰¹⁴.

Par ailleurs, la création des CLIP et CLIC a imposé la recomposition des activités du SPPPI¹⁰¹⁵, instance-clé du conflit post-AZF. Celles-ci ont été étendues à l'ensemble de la région Midi-Pyrénées (jusque là, le SPPPI était centré sur l'agglomération

¹⁰¹²À ce sujet, il est mentionné dans le compte-rendu de la réunion de la CLIP du 19 juin 2006 : « [un représentant de] HASURE Empalot précise que l'association ne figurant pas dans la composition du CLIC ISOICHEM, il a décidé d'envoyer une requête auprès du préfet de région. Il indique que le quartier d'Empalot regroupe 6.500 habitants et que l'association s'est mobilisée très tôt sur la question des risques industriels, avant AZF. Il juge dommage, à l'heure de discours volontaristes sur l'égalité des chances, de stigmatiser et d'exclure de la concertation la population du quartier d'Empalot ». En réponse, le directeur de la DRIRE indiquait que « le principal article de l'arrêté CLIP/CLIC est l'article 1er, qui renouvelle le mandat des membres de la CLIP : personne n'est exclu de la concertation. (...) Tout le monde assistera à tous les débats. Par contre, seuls les membres qui sont désignés dans l'arrêté préfectoral pourront voter lors des réunions du CLIC ». (extraits du compte-rendu de la CLIP-CLIC du 19 juin 2006)

¹⁰¹³Les collèges administration et collectivités ont également évolué à la marge. Dans le premier, des représentants du Service départemental d'incendie et de secours (SDIS) et du Service interministériel de défense et protection civile ont pris la suite de représentants de la Direction régionale de l'Environnement (DIREN) et de la Direction départementale des affaires sanitaires et sociales (DDASS), au côté du préfet de la Haute-Garonne, d'un représentant de la DRIRE (inspection des installations classées), de la DDE et de la Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP).

Pour les collectivités territoriales, les communes de Portet-sur-Garonne et Vieille-Toulouse étaient présentes à la CLIP en 2002. Leurs mandats n'ont ensuite pas été renouvelés. Demeure un représentant de chacune des quatre instances : conseil régional, conseil général, communauté d'agglomération et commune de Toulouse.

¹⁰¹⁴Nonjon (Magali), Duchêne (François), Lafaye (Françoise) et Martinais (Emmanuel), « ouvrir la concertation sur les risques industriels. La constitution du CLIC de Feyzin (69) », programme Risque Décision Territoire, Quatrième rapport scientifique de fin de contrat (4/4), octobre 2007, p.29-30

¹⁰¹⁵Dans son discours introductif de la première réunion de la CLIP, le président de la commission explique que « la CLIP et le SPPPI seront deux organismes appelés à vivre en symbiose. Si les buts fondamentaux poursuivis sont les mêmes, les champs d'action sont à échelle différente. La CLIP devra se focaliser plus spécialement sur le suivi des activités qui reprennent sur la plate-forme industrielle de la zone sud de Toulouse. ». Et il complète : « Les fonctionnements des deux organismes sont de plus différents : le SPPPI est pratiquement ouvert à tous ceux qui souhaitent participer à son action alors que la composition de la CLIP est strictement définie. » (extraits du compte-rendu de la réunion de la CLIP du 10 septembre 2002)

toulousaine) et rapprochées de celles de l'Observatoire régional des déchets en Midi-Pyrénées (ORDIMIP)¹⁰¹⁶. Ainsi que l'explique le président du SPPPI toulousain :

« le SPPPI devient généraliste. Il traite de bilans, de rejets industriels, explique l'action de la DRIRE au niveau des installations classées, la politique de la DRIRE, la politique de contrôle des installations classées, etc. On est sur la législation. C'est plus généraliste que ce que l'on faisait, sachant que maintenant il y a une CLI par installation ou par site à risques. Donc ce sont les CLI qui font le boulot. (...) On arrive à une situation où les créations de CLI font que le problème du risque industriel, au niveau d'une région ou d'une grande aire urbaine, a été découpé en tranches sans plus aucune relation entre les tranches. (...) Ça a des avantages, d'une certaine manière, parce que un site industriel est associé à une CLI. Par contre, on risque de se retrouver avec le pire des scénarios, c'est-à-dire que du point de vue de l'analyse du risque, on va se trouver confronté à une situation où l'enregistrement de l'information, la culture du risque, est atomisée en autant de CLI. (...) La mutualisation risque d'être réellement perdue. (...) Alors on a dit ici et là que les SPPPI allaient regrouper les CLI, qu'ils allaient travailler main dans la main. En fait, il n'en est rien. » (le président du SPPPI, avril 2008)

Plus largement, si l'on s'intéresse à l'évolution de l'activité de ces différentes instances, le premier changement qui apparaît est la baisse de fréquence des réunions (cf. tableau ci-dessous).

	Nombre de réunions de la CLIP	Nombre de réunions du SPPPI (abordant les reconstructions du pôle chimique sud)	TOTAL
Septembre 2002 – août 2003	7	2	9
Septembre 2003 – août 2004	7	1	8
Septembre 2004 – août 2005	6	3	9
Septembre 2005 – août 2006	5	3	8
Septembre 2006 – août 2007	2	3	5
Septembre 2007 – août 2008	2	2	4
Septembre 2008 – août 2009	2	1	3

Tableau 7: Fréquence des réunions de la CLIP et du SPPPI (2002-2009)

Si l'activité demeure plus forte sur l'ancien pôle chimique qu'ailleurs en Midi-Pyrénées¹⁰¹⁷, cet espacement des réunions serait lié à une « actualité moins brûlante », à « l'épuisement » des sujets de débat. Cette analyse est présentée de façon récurrente par les enquêtés, par exemple :

¹⁰¹⁶L'ORDIMIP est une association loi 1901, créée en 1993, qui regroupe les différents acteurs de la région concernés par la gestion des déchets industriels.

« À l'époque, c'est vrai il y avait beaucoup de choses à voir, il y avait la déconstruction d'AZF, il y avait les travaux de dépollution, il y avait beaucoup de sujets donc forcément ça alimentait, je dirais, des réflexions, des discussions. Aujourd'hui c'est maintenant moins vrai, le site d'AZF il y a plus grand chose à en dire à ma connaissance, les Ballastières, alors certes, c'est encore un sujet un peu d'actualité mais il me semble se dessine un certain nombre de solutions. J'espère d'ailleurs que dans quelques semaines, dans quelques mois, au plus tard dans quelques années, ça va là aussi trouver des solutions qui feront que le problème sera réglé. Quant au site Isochem, si on met à part l'incident qu'il y a eu au mois de juin¹⁰¹⁸... Et donc, on ne peut pas exclure qu'il se reproduise, ça peut arriver. À part ce petit phénomène-là et à usine constante, il n'y a pas matière à beaucoup de développements. Après, on fait aussi les réunions que les gens souhaitent. C'est en réponse à une sollicitation aussi. Aujourd'hui la sollicitation a baissé quand même notablement. C'est normal d'ailleurs, heureusement, parce que si il y avait autant de sollicitation qu'à l'époque ça voudrait dire que de gros problèmes persisteraient ou de grosses inquiétudes. Je pense que ça va vers plus de normalité. » (le chef du Pôle risques accidentels, DRIRE Midi-Pyrénées, mars 2008)

Parallèlement, il faut noter surtout l'apaisement du climat :

« La CLIP qui fonctionne, je pense qu'elle est un modèle. Elle marche bien. On ne se jette plus des chats crevés à la figure ! Maintenant l'activité, les sujets ayant pas mal perdu de leur acuité, même les Ballastières, Braqueville, etc., tout ça se calme. Je pense que c'est une CLIP qui va ronronner maintenant avec une ou deux séances par an. » (le président de l'AVPRI, mai 2008)

« Au début c'était un petit peu plus virulent, maintenant ça c'est quand même calmé, un petit peu plus. Les gens sont un petit peu plus raisonnables. (...) Les propos, se sont adoucis. Mais le fond quand même, c'est toujours pareil. Ils [certains riverains] veulent toujours que les sites chimiques disparaissent. » (le secrétaire du CHSCT de la SNPE Toulouse, janvier 2009)

L'apaisement du climat de concertation n'est en effet pas synonyme de convergence des points de vue. Et les riverains continuent, pour certains, de porter l'exigence de contenir les risques à l'enceinte du site SNPE ; pour d'autres, de dénoncer la présence d'usines chimiques sur un site inondable ; pour d'autres enfin, de plaider pour la fin des activités de production. Ces demandes semblent d'ailleurs avoir été intégrées par les industriels, qui n'ont plus l'ambition de développer les activités de production sur le site, mais au contraire portent leurs vues sur des activités de recherche et développement, qui sont mieux acceptées par les riverains¹⁰¹⁹.

¹⁰¹⁷ « Elles sont globalement un peu moins actives qu'au plus fort de la tourmente, c'est à dire dans les deux, trois années qui ont suivies l'accident. Pour autant, CLIP ou CLIC, on mêle un peu les deux termes, se réunissent en moyenne nettement plus souvent que pour n'importe quel autre site de Midi-Pyrénées. » (le chef du Pôle risques accidentels, DRIRE Midi-Pyrénées, mars 2008)

¹⁰¹⁸Cf. *infra* section 9.3.1.

¹⁰¹⁹Cf. *infra* section 9.3.2.

9.1.3 - Le comité Écosite ou l'exigence d'associer les riverains au projet¹⁰²⁰

Ces dispositifs mis en place par l'État sur les questions industrielles (de l'installation des activités à la réhabilitation des terrains) étaient indirectement liés au Cancéropôle, à travers les travaux préalables de dépollution et l'évolution des installations chimiques limitrophes. Sans doute, alors, manquait-il une instance de concertation, spécifique au projet d'aménagement, et portée par le Grand Toulouse en tant que maître d'ouvrage de ce projet. En ce sens, plusieurs associations riveraines, fortement investies dans la vie politique (au sens vie de la cité) depuis l'explosion, se sont fédérées pour proposer la création d'un Écosite autour de l'ancien site AZF, proposant ainsi de passer d'un ancien site industriel pollué à un site exemplaire sur le plan du développement durable. La communauté d'agglomération et son président, Philippe Douste-Blazy, ont accepté de relever ce défi, en créant à l'été 2005 un groupe de travail, le comité Écosite, où associatifs et scientifiques¹⁰²¹ étaient conviés à travailler de concert pour présenter, d'ici la fin 2005, des propositions concrètes à la communauté d'agglomération du Grand Toulouse¹⁰²².

En effet, partant d'une insatisfaction partagée sur les conditions de dépollution du site AZF, sept associations demandent un moratoire, puis sont reçues par le président du Grand Toulouse afin de lui faire part de leurs inquiétudes. Il s'agit des sept associations suivantes, dont six ont été créées aux lendemains de l'explosion : les associations « Bernadette en colère », « d'Orbesson » et « Agir pour les Oustalous » qui visaient initialement à s'entraider au sein d'une même rue ou d'une même résidence pour faire face à l'événement ; le « Comité de défense des victimes d'AZF » qui était centré,

¹⁰²⁰Cette section fait suite à une communication présentée lors du colloque international ERSA-ASRDLF de 2007 : Cauhopé (Marion), « Reconciling residents with urban planning after a catastrophe. The creation of the Ecosite committee after AZF explosion (Toulouse, France – 21st September 2001) », communication au colloque international ERSA – ASRDLF *Local governance and sustainable development*, tenu à l'ESSEC Cergy-Pontoise, 29 août – 02 septembre 2007.

¹⁰²¹Les scientifiques concernés, principalement chimistes ou biologistes, ont pu apporter leur expertise en matière de dépollution, de zone humide, de protection de la nappe phréatique, d'évolutions plausibles pour les activités chimiques, et proposer des innovations technologiques en termes de gestion des eaux, des déchets ou des énergies nouvelles. Mais au-delà, les représentants associatifs considèrent que les scientifiques leur ont apporté une méthodologie de travail : « *ils cherchaient à ce qu'on [le groupe de travail] ne reste pas dans le flou artistique mais qu'on débouche vraiment sur des propositions concrètes [en allant] du général au particulier, toujours dans une démarche scientifique* ». Leur présence aurait aussi garanti le réalisme et le bien-fondé des propositions faites, évitant ainsi de rester dans le « *flou artistique* » ou le simple ressenti d'un habitant : « *ils ont donné un peu leur caution, si vous voulez. Qu'on ne dérive pas de manière idiote* ». (la présidente de l'association d'Orbesson, avril 2007 – et : un représentant du comité de quartier Croix-de-Pierre, avril 2007)

¹⁰²²Le directeur adjoint du Grand Toulouse présente différemment la genèse de ce groupe de travail : « *Il y a deux ans, ça gueulait de partout : "ils vont mal dépolluer", "mon puits est pollué", etc. Tous les jours, il y avait quelque chose dans la presse. On parlait mal puisqu'on allait engager les enquêtes publiques. Donc on a réuni les principales associations, et on leur a proposé, à l'envers, de venir réfléchir avec nous sur le dossier. (...) Ils ont accompagné pendant deux ans une réflexion stratégique sur la problématique environnementale, la problématique d'emploi, le développement durable, etc. Ils nous ont fait des recommandations.* » (le directeur général adjoint des services du Grand Toulouse, responsable du projet de Cancéropôle, juin 2007)

comme son nom l'indique, sur la défense des intérêts des victimes de la catastrophe ; l'association « ACE du 21 » qui regroupait des Artisans, Commerçants, Entreprises et professions libérales pour la redynamisation du secteur sinistré par l'explosion d'AZF ; l'association « Plus jamais ça ! Croix-de-Pierre » qui faisait suite au collectif du même nom ; et le « comité de quartier Croix-de-Pierre » qui vise, depuis le début des années 1970, la défense des intérêts des habitants et de la vie de quartier.

La veille de leur rendez-vous avec Philippe Douste-Blazy, elles ont l'idée « *d'en sortir par le haut* »¹⁰²³, en proposant la création d'un Écosite autour du futur Cancéropôle¹⁰²⁴. Elles souhaitent ainsi dépasser le seul mouvement de contestation, en se fixant un objectif qui semblait pouvoir rallier les différents acteurs impliqués (riverains, communauté d'agglomération, ville de Toulouse, acteurs économiques...) pour avancer ensemble dans la même direction : faire du Cancéropôle « *un exemple d'intégration d'une nouvelle zone d'activités dans le tissu humain et urbain local qui a été traumatisé et gravement endommagé par l'explosion du 21 septembre 2001* »¹⁰²⁵. Elles expliquent :

« Depuis le mois de mai 2005, un regroupement d'associations riverains du futur Cancéropôle a proposé de placer les exigences du développement durable au centre des préoccupations des aménageurs mandatés par la communauté d'agglomération du Grand Toulouse¹⁰²⁶. Pour y parvenir, elles font le pari de créer une zone de type Écosite, seul capable selon elles, de donner une ligne de conduite incontestable, presque une âme, à ces gigantesques efforts de réhabilitation d'une friche industrielle fortement polluée du fait de ses activités chimiques, depuis le début de l'ère industrielle. »¹⁰²⁷

Le travail du comité Écosite a donné lieu à la présentation d'un rapport d'étape en mars 2006, puis à la remise du rapport final présentant soixante-dix propositions

¹⁰²³ Selon les propos de la présidente de l'association d'Orbesson, avril 2007.

L'idée de l'Écosite a été proposée par une adhérente de cette association, par ailleurs impliquée dans le Réseau régional de recherche technologique (3RT) et membre du parti socialiste. Elle fait suite au projet d'« Écopôle » proposé par un groupement de scientifiques et d'entreprises en avril 2003 (et rapidement présenté dans la section 8.1.4).

¹⁰²⁴ « Écosite » est une marque déposée pour un projet autour de l'étang de Thau à Mèze, initié par Yves Pietrasanta, vice-président (Les Verts) de la région Languedoc Roussillon et ancien député européen. Il semble qu'une quarantaine d'Écosites existe aujourd'hui en Europe. Pour obtenir ce label, il s'agit de respecter une dizaine de fondamentaux aptes à faire du site concerné « *un site permettant de regrouper les conditions et les moyens de la mise œuvre de projets régionaux visant la protection des écosystèmes et l'enrichissement du patrimoine par la valorisation des ressources naturelles, scientifiques, techniques, économiques, sociales et culturelles* », selon une définition, relevée par les associations toulousaines sur le site Internet d'un Écosite existant.

¹⁰²⁵ Groupe de travail Écosite, « *Intégration d'une nouvelle zone d'activités dans la ville : vers un exemple d'aménagement du territoire, du développement durable et de lien social et économique* », Rapport final, Novembre 2006, p.2

¹⁰²⁶ À ce sujet, la directrice de l'association du Cancéropôle réplique : « *Comme ça s'est pris un peu au fil de l'eau, et non pas au départ dans le concept même, il y a un problème de lisibilité. Beaucoup de choses ont été faites, dans le sens environnemental, mais aussi sur l'emploi, l'insertion, etc., ça fait partie du développement durable. Il y a eu beaucoup de travail technique mais qui n'a pas été mis en valeur, et qui n'a pas été encore synthétiser.* » (la directrice de l'association du Cancéropôle et chargée de mission à la préfecture de la Haute-Garonne, août 2008)

¹⁰²⁷ Groupe de travail Écosite, *op. cit.*, Rapport final, Novembre 2006, p.2

concrètes, en novembre de la même année. Le rapport d'étape présente en fait cinq questions préalables qui interrogent, plus ou moins directement, la dépollution des zones du futur hôpital et du futur parc public, la dangerosité (classement Seveso ou autres) des installations de l'île du Ramier, le passage d'avions au-dessus du site, soit l'ensemble des nuisances qui pèsent, selon elles, sur ce site. Les soixante-dix propositions sont organisées en quatre thèmes : « *aménagement du territoire* » (dépollution, transports-déplacements, accessibilité-sécurité), « *aspects sociaux et socio-économiques* » (emploi, lieu de vie, services)¹⁰²⁸, « *innovations technologiques en terme de gestion environnementale* » (gestion des eaux, des déchets et des énergies), et « *projets structurants* » autour de la gouvernance de la zone Écosite et la revitalisation de l'île du Ramier. Ces différentes propositions seront, pour partie au moins, présentées plus en détails au fil de notre développement, et mises en regard de l'action des pouvoirs publics (Grand Toulouse et État, principalement).

Si le travail a été mené à terme, il a révélé un certain nombre de dissensions entre les associations de riverains, soulevant la question de la représentativité des positions tenues. En effet, le collectif d'associations s'est fait de moins en moins nombreux au fur et à mesure des rencontres avec le président de la communauté d'agglomération. Au départ, les associations avaient été sept à demander un moratoire sur la dépollution et à présenter l'idée de l'Écosite. À l'annonce de la création d'un groupe de travail, l'association « Plus Jamais ça ! Croix-de-Pierre » n'a pas souhaité s'y investir, y voyant une stratégie politique pour « *occuper les associations* » et éviter ainsi leur contestation :

« Plus Jamais Ça! a dit qu'on n'y allait pas, parce que c'est ridicule de penser faire un Écosite avec ça. (...) Quand vous avez les Ballastières, que vous avez une nappe polluée, que depuis cinq ans ça n'a pas bougé, qu'on continue à avoir des écoulements, etc (...) Les scientifiques disent qu'on peut faire une résorption phyto-machin, il faut combien ? Trente ans, cinquante ans pour faire une résorption avec les plantes ? C'est se moquer du monde. (...) Ils n'y connaissent rien les associations qui y sont. La première fois qu'ils ont entendu quelque chose sur la dépollution, c'est moi qui leur ai fait l'information. Et ils sont jamais allés aux réunions. C'est nous qui avons l'information, qui leur transmettons les dossiers. » (une membre du collectif Plus Jamais Ça, et des Amis de la Terre, novembre 2006)

L'association a toutefois apporté son soutien, sur des questions précises, au groupe de travail. Trois autres associations n'ont ensuite pas souhaité poursuivre le travail au-delà au rapport d'étape. Elles attendaient en effet à ce moment-là une réponse ferme de

¹⁰²⁸ Il s'agit de « *dynamiser la vie du site, créer du lien social entre les différentes entités présentes sur le site* », « *développer l'emploi et le lien social en proche périphérie du site afin de rendre positif l'impact de la création du site pour les riverains, notamment dans la zone d'impact de l'explosion du 21 septembre 2001* », et « *tisser des liens entre les quartiers riverains et le site stricto sensu* ». (*Ibid.* pp.15-19)

la part des élus aux cinq questions préalables. Il n'en a rien été, elles se sont donc retirées du projet :

« Le problème c'est que, comme disait De Gaulle, "quand on veut noyer un problème, on crée une commission". Et ils ont créé une commission et on s'est fait noyer dedans. Donc je l'ai été. On était sept, ils ne sont plus que trois, et ça tourne en eau de boudin, parce que on ne voulait pas qu'il y ait d'usine dangereuse, on ne voulait plus qu'il y ait de zone Seveso, on voulait que la dépollution soit actée, etc. (...) C'est une très grosse arnaque ! » (le président de l'association ACE du 21, octobre 2006)¹⁰²⁹

On retrouve ici les stratégies associatives décrites notamment par Sandrine Rui et Agnès Villechaise-Dupont : certaines associations voient dans les dispositifs institutionnels de participation « un instrument de contrôle des opinions publiques, un étouffoir des velléités contestataires de la société civile, un censeur d'autant plus efficace qu'il s'avance sous les traits d'une ouverture démocratique », cependant que d'autres s'y engagent de manière souvent « distanciée » ou « sans illusion »¹⁰³⁰. Pour le responsable d'une des associations ayant quitté le groupe de travail Écosite, cela pose la question également de la représentativité des associations restantes : « *quand quatre associations sur sept partent, ça veut dire que 60% ne sont pas d'accord. Il ne faut pas oublier ça* »¹⁰³¹.

La question se pose, nous semble-t-il, avec d'autant plus d'acuité si l'on s'interroge sur la constitution de ce groupe de travail. Si les six associations qui le composaient initialement constituaient un collectif tout désigné puisqu'elles sont venues ensemble vers les élus pour proposer la création d'un Écosite, elles ne couvrent pas pour autant l'ensemble des quartiers riverains du site. Et au moment de la constitution du groupe de travail, s'est (brièvement) posée la question de l'élargissement à d'autres associations, et notamment au comité de quartier de Lafourquette, quartier sur lequel est situé le futur Cancéropôle lui-même et qui s'étend vers l'Ouest autour du noyau villageois de Lafourquette. Les responsables de cette association étaient intéressés par le projet, et auraient été tout aussi légitimes en tant qu'association de riverains. Plusieurs raisons

¹⁰²⁹De même, lors de la présentation publique du rapport final, il prenait la parole pour déclarer : « *le problème, c'est que nous n'avons pas de poids, il faut qu'on nous en donne. À quoi ça sert de faire des réunions, de travailler, si les rapports ne servent à rien ?* » (prise de notes lors de la présentation publique du rapport final du comité Écosite, 29 novembre 2009)

¹⁰³⁰Rui (Sandrine), Villechaise-Dupont (Agnès), « Les associations face à la participation institutionnalisée : les ressorts d'une adhésion distanciée », *Espaces et sociétés*, n°123, 2005, pp.21-36. (citation p.25)

On retrouve effectivement, chez les associations signataires du rapport final du comité Écosite, l'expression d'une certaine distance quant aux résultats qu'elles pouvaient en attendre. Par exemple : « *on ne pouvait pas maîtriser ce que la mairie allait en faire, ce que l'agglomération allait en faire. Mais je pensais que c'était important que nous on ait le droit de dire comment on voyait les choses, et de présenter quelque chose qui allait au mieux de nos intérêts.* » (la présidente de l'association d'Orbesson, avril 2007)

¹⁰³¹Le président de l'association ACE du 21, novembre 2006 (en aparté à la fin de la présentation publique du rapport final du comité Écosite)

sont avancées pour justifier que cette association n'ait pas été intégrée au groupe de travail¹⁰³². Tout d'abord, il semblait difficile d'associer de nouvelles associations alors même que le travail de réflexion était déjà engagé depuis quelques mois¹⁰³³. Ensuite, les associations « titulaires » refusaient de travailler avec une association proposée par l'un des vice-présidents de la communauté d'agglomération :

« ils sont venus vers nous proposés par le politique. Or on n'a pas voulu de politique dedans. La demande d'adhésion notamment présentée par François Chollet [vice-président de la communauté d'agglomération] nous a paru pipée. On a pensé qu'on allait se faire noyauter. (...) Pour être crédibles, il fallait qu'on soit apolitiques. » (un représentant du comité de quartier Croix-de-Pierre, avril 2007)

Ce point paraît en effet central dans la façon dont se définit le groupe du travail Écosite : il affirme avoir pu travailler de façon indépendante sans avoir à subir la pression d'un quelconque groupe politique – de la majorité ou de l'opposition. Ces questions de forme sont avancées, selon nous, pour masquer des divergences plus profondes entre les associations, en particulier sur la question de la dépollution. En effet, l'association des habitants de Lafourquette ne remet nullement en cause les seuils de dépollution fixés par la préfecture et fait confiance à l'État sur cette question. Les responsables de l'association sont au contraire plutôt circonspects devant la somme d'argent mobilisée pour la dépollution de ce terrain. Ils écrivaient ainsi dans le bulletin d'information de l'association, distribué chaque mois aux adhérents :

« contrairement à d'autres associations qui trouvent les travaux de dépollution insuffisants pour différents principes de précaution, nous nous sommes inquiétés de l'énormité des dépenses par rapport au strict besoin, alors qu'aucune dépense n'a été encore faite pour améliorer les infrastructures routières et de transport en commun nécessaires pour l'arrivée du Cancéropôle. »¹⁰³⁴

S'y ajoutent également des divergences d'opinion et de mode d'action : pour l'une, les autres seraient des associations « *rôleuses* » et opportunistes¹⁰³⁵ ; pour les autres, la

¹⁰³²Il faut noter néanmoins que l'association des habitants de Lafourquette avait, de son côté, réfléchi à toute une série de propositions d'aménagements susceptibles d'assurer une meilleure intégration du Cancéropôle dans son environnement urbain, en particulier en matière de transports et déplacements. Elles ont été transmises au groupe de travail qui en a repris une large part. L'association des habitants de Lafourquette a ainsi contribué, indirectement, à l'élaboration du rapport Écosite.

¹⁰³³La demande de moratoire avait été faite en février 2005, et l'annonce de la création du groupe de travail par le président de la communauté d'agglomération est intervenue durant l'été 2005.

¹⁰³⁴Extrait de « *CANDIE, Bulletins de liaison des adhérents de l'Association des Habitants de Lafourquette* », septembre 2006, page intérieure.

¹⁰³⁵« *Ce sont ce qu'on pourrait appeler les associations riveraines rôleuses. Il y a plusieurs associations qui se sont créées après AZF évidemment, et qui sont assez polémiques. Elles ont fait beaucoup de lobbying contre la dépollution (...) Ils ont été repérés par rapport à nous qui en fait sommes assez pacifiques.* » (le président de l'association des habitants de Lafourquette, avril 2007) Et « *AZF c'est fini alors on se focalise sur la dépollution. La dépollution c'est réglé, ils se focalisent sur l'autre dépollution, celles des Ballastières, etc. Ils sautent d'un truc à l'autre... Tout leur est bon* » (le président de l'association des habitants de Lafourquette, novembre 2006)

première serait une association « *de style syndicat* », dont certains membres ont travaillé sur le site chimique, et qui de fait n'envisagent pas de la même façon l'avenir du site – la dépollution en étant un exemple¹⁰³⁶. Une analyse similaire pourrait être conduite par rapport à l'AVPRI, elle-aussi riveraine du site. Son président nous racontait ainsi :

« Des gens du comité de quartier Croix-de-Pierre m'ont proposé de participer, j'ai dit d'accord. Alors on m'a dit : "oui mais qu'est ce que tu veux dire ?" J'ai répondu : "ce que je dis toujours¹⁰³⁷, pas de problème". Là j'ai compris que c'était un comité où on voulait laver plus blanc que blanc. (...) Ils ont débattu et puis ils m'ont dit que finalement, comme j'avais une position qui n'était pas la leur, ce n'était pas la peine que je vienne. Je n'ai pas été têtue, je n'y suis pas allé. De toute façon, c'est un truc que je ne sentais pas. Je ne voyais pas très bien ce qu'ils voulaient faire en matière d'Écosite. » (le président de l'AVPRI, mai 2008)

De façon convergente, un représentant du comité Croix-de-Pierre explique :

« À l'AVPRI, le président est un ingénieur de l'aérospatiale qui était en bureau d'études. Alors lui, c'est foi dans la science, et coopération avec les autorités, puisqu'il en faisait partie. Et il va dans le sens pour faire bouger les propositions mais techniquement. Or nos interrogations sur la dépollution - nous, on est plutôt citoyen lambda, essayant de ne pas être bête mais n'ayant pas ni une implication dans la technique, ni une implication dans les syndicats – c'est l'avis du citoyen normal : si on pose une question, on aime bien qu'on nous réponde, tant qu'on ne nous répond pas on cherche. » (un représentant du comité de quartier Croix-de-Pierre, avril 2007)

Cette question de l'intégration ou non de telle ou telle association peut sembler anecdotique. Il nous semble au contraire qu'elle permet de mettre au jour des dissensions plus sourdes qui divisent le monde associatif. Des dissensions auxquelles le contexte de la catastrophe d'AZF n'est pas étranger. En effet, le fait de refuser de travailler avec une association, entre autre parce qu'elle comprend des anciens salariés du pôle chimique, prend tout son sens quand on sait à quel point les différentes victimes, d'un côté « salariées », de l'autre riveraines, se sont divisées suite à la catastrophe. Ce conflit transparait ici dans le panel auto-constitué d'associations présentes dans le comité Écosite : si l'association des habitants de Lafourquette n'en a pas fait partie, c'est notamment en raison de sa proximité de vues avec les anciens salariés du site et l'association AZF Mémoire et Solidarité¹⁰³⁸.

¹⁰³⁶ « *Lafourquette, c'est une mentalité, c'est des gens qui ont travaillé sur l'ONIA puis AZF, et qui ont une très grande cohésion de style syndicat* » (un représentant du comité de quartier Croix-de-Pierre, avril 2007)

¹⁰³⁷ *i.e.* que les périmètres de risques des usines doivent être contenus dans l'emprise foncière dont elles sont propriétaires.

¹⁰³⁸ C'est d'ailleurs un membre de l'association des anciens salariés d'AZF qui nous a orienté vers l'association des habitants de Lafourquette, en nous expliquant : « *il n'y a pas beaucoup d'entente avec ces associations-là, qui se sont créées au lendemain de la catastrophe. Par contre, on a de bonnes relations avec une association de voisinage, qui est sur Lafourquette. (...) On a eu quelques réunions ensemble... On est un peu sur la même longueur d'onde* ». (le responsable de la commission mémoire de l'association AZF Mémoire et Solidarité, octobre 2006)

Il nous apparaît que la catastrophe d'AZF a également joué un autre rôle vis-à-vis de ce comité : elle a provoqué une vague de refus d'un urbanisme imposé par les pouvoirs publics. Suite à l'ampleur des dégâts, les riverains, du moins ceux qui se sont investis dans ce groupe de travail, estimaient ne plus pouvoir faire confiance aux pouvoirs publics dans la gestion de l'aménagement :

« Je vous dis, quand j'ai perdu confiance en plein de gens de la politique, de quelque bord que ce soit. Ils nous ont quand même mis près d'usines qui étaient aussi dangereuses et qu'on le savait pas. Et que finalement on s'aperçoit que c'est, comme des apprentis sorciers, ils utilisent en fait des mandats qui sont ponctuels pour satisfaire leurs ego en priorité » (la présidente de l'association « Agir pour les Oustalous », avril 2007)

La catastrophe aurait ainsi incité les associations à s'impliquer davantage dans l'élaboration des projets urbains, le groupe de travail Écosite apparaissant alors comme une opportunité de renouer la confiance entre pouvoirs publics (en particulier la municipalité) et société civile. En ce sens, le président du Grand Toulouse explique :

« L'Écosite, ça a servi si vous voulez quand même à vraiment parfaitement comprendre, expliquer, s'écouter, rassurer, que les gens ne voient pas arriver encore des activités dangereuses alors qu'ils avaient trinqué. » (Philippe Douste-Blazy, octobre 2008)

Le même discours avait d'ailleurs été développé pour les instances de concertation sur les risques industriels (CLIP, CLIC et SPPPI). En juillet 2003, au cours d'une assemblée générale extraordinaire du SPPPI, le préfet de région déclarait :

« L'après 21 septembre 2001 a été une période de rupture de la confiance entre les différents acteurs. Le SPPPI, au sein duquel le mécontentement s'est exprimé de façon parfois virulente, a montré son utilité, même si le dialogue est resté difficile. Aujourd'hui, les conditions d'une reprise du dialogue sont réunies. Il nous faut rétablir une relation de confiance et de respect mutuel après la catastrophe d'AZF. Le temps de la réflexion sur l'avenir est de nouveau là. Cette expérience doit être l'occasion de repenser les modes de fonctionnement interne et la relation aux autres lieux de concertation (CLIP). Une complémentarité entre les instances me semble possible et nécessaire. Pour l'avenir, le SPPPI reste une instance de dialogue et de concertation indispensable entre les multiples acteurs du risque et de la pollution industriels. »¹⁰³⁹

De façon assez similaire, la question s'est posée au sein de l'association de la rue d'Orbesson dont certains adhérents travaillent ou travaillaient à la SNPE : dès lors, il a fallu expliquer que le groupe de travail n'était pas foncièrement opposé aux activités chimiques, mais simplement que le site particulier de l'île du Ramier, en raison de son inondabilité, de son intérêt faunistique et floristique, de sa situation dans Toulouse, etc. n'était pas adapté pour accueillir ce type d'activités, et puisque les installations nécessitaient d'être reconstruites suite à l'explosion d'AZF, autant envisager leur déplacement, plutôt que de reconstruire sur place. Et c'est bien le maintien de l'association dans le groupe de travail qui a été mis en jeu à ce moment-là. (cf. entretien avec la présidente de l'association d'Orbesson, avril 2007)

¹⁰³⁹Extrait du compte-rendu de l'assemblée générale extraordinaire du SPPPI du 3 juillet 2003

Nous rejoignons ici les propos de Patrice Melé. Le géographe explique en effet, à propos de la mobilisation d'habitants du Vieux Tours contre les nuisances des bars, restaurants et discothèques et de la mobilisation de riverains contre les nuisances sonores de l'aéroport Saint-Exupéry à Lyon, que « dans les discours des résidents, des références à la confiance sont présentes sur le mode de sa perte, d'une demande d'un retour à la stabilité de l'espace proche. (...) Il s'agit aussi d'une perte de confiance dans les capacités des acteurs publics à contrôler les évolutions des espaces de vie, d'une défiance face aux stratégies ou aux projets cachés »¹⁰⁴⁰. À partir de là, la création d'un espace de travail, comme le comité Écosite, permettrait d'établir « un nouveau régime de confiance sur la base de la recomposition des modalités d'intégration des habitants à l'action publique »¹⁰⁴¹.

Parallèlement, ce groupe de travail, et surtout son écoute politique et médiatique, ont été utilisés par les « techniciens » du projet pour donner du poids à certaines de leurs propositions :

« J'ai aussi utilisé ce groupe pour faire passer des idées qui n'étaient pas forcément admises dans le système. (...) J'ai beaucoup utilisé sa capacité d'irrigation dans la presse. Quand j'avais une pression politique trop forte contre, j'utilisais le groupe pour lancer une idée. » (le directeur général adjoint des services du Grand Toulouse, responsable du projet de Cancéropôle, juin 2007)

Similairement à ce qu'observait Marie-Gabrielle Suraud des relations entre la DRIRE et les associations pendant les débats sur l'avenir du pôle chimique¹⁰⁴², il semble que les associations du comité Écosite et les services techniques du Grand Toulouse aient pu faire converger leurs objectifs : les premières s'appuient sur les seconds pour obtenir des informations précieuses, et inversement, les services techniques s'appuient sur les associations pour faire valoir des propositions qu'ils ne parviennent à faire aboutir en interne.

¹⁰⁴⁰Melé (Patrice), « Lutter contre les bruits de la ville : mobilisation du droit et production d'ordres locaux », in Bourdin (Alain), Lefeuvre (Marie-Pierre), Melé (Patrick) (dir.), *Les règles du jeu urbain. Entre droit et confiance*, Paris : Descartes & Cie, 2006, p.238

¹⁰⁴¹*Ibid.*, p.240

¹⁰⁴²Cf. *supra* section 7.3.1.

9.2 - Gérer les risques et pollutions

Les revendications et questionnements émis au sein de ces différentes instances mettent en exergue les différentes contraintes du site, dont les problèmes de dépollution, d'inondabilité, et de l'exposition au risque industriel. Si les questions des nuisances aériennes, de la desserte de la zone, du voisinage du dépôt de bus ou de la présence d'une Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) en bord de Garonne sont également abordées et ne sont pas sans intérêt pour la construction du projet, bien au contraire, nous avons fait le choix de nous concentrer plus spécifiquement sur les trois premiers. Ce sont en effet ceux qui entrent le plus en résonance avec la question des risques (industriels ou naturels) et des relations à l'industrie chimique (qui continue à s'exprimer à travers la dépollution des anciens tènements industriels). Nous consacrerons une section à chacun d'entre eux, et pour chacun mettrons en parallèle les différents points de vue (gestionnaires et riverains) et les actions engagées pour les traiter.

9.2.1 - La dépollution ou la difficile transition entre deux activités

Une première contrainte à avoir vu le jour est le démantèlement puis la dépollution du site, ou plutôt des sites, du futur Cancéropôle. Cette étape, pudiquement nommée « réhabilitation des sols » par les industriels et l'administration¹⁰⁴³, s'impose comme un préalable à toute future utilisation de ces espaces. Pour citer le juriste Arnauld Noury, « les textes imposent en effet une remise en état du site lorsqu'il est mis un terme définitif à l'exploitation de l'installation classée, qu'elle soit soumise à autorisation ou à déclaration »¹⁰⁴⁴. Ceci implique que l'industriel à l'origine des pollutions se doit de remettre en état son site¹⁰⁴⁵. De fait, le Cancéropôle s'établissant sur les sites contigus

¹⁰⁴³Sur ce point, une militante fait très justement remarquer que le vocabulaire employé par la DRIRE et les industriels tend à faire oublier qu'il est question de pollutions et de dangers : « *C'est fou les termes : la première fois qu'on nous a parlé de réhabilitation, à aucun moment on nous a parlé de polluants, à aucun moment, alors ils disent c'est les substances, on nous a jamais parlé de terre polluée mais de zone impactée, et tous les mots étaient différents. (...) C'est toute une succession de choses comme ça qui font que effectivement, après, ça communique à l'extérieur, ça communique avec ces mots-là, donc ça fait peur à personne.* » (une membre du collectif Plus Jamais Ça, et des Amis de la Terre, novembre 2006)

¹⁰⁴⁴Noury (Arnauld), « Le réaménagement des friches urbaines », in *Droit et politiques de renouvellement urbain*, Les cahiers du GRIDAUH n°10, La documentation française, 2004, p.174.

Il fait plus particulièrement référence à l'article 34 du décret d'application du 21 septembre 1977 de la loi du 19 juillet 1976 : « Lorsqu'une installation cesse l'activité au titre de laquelle elle était autorisée ou déclarée, son exploitant doit en informer le préfet dans le mois qui suit cette cessation ; il est donné récépissé ; l'exploitant doit remettre le site de l'installation dans un état tel qu'il ne s'y manifeste aucun des dangers ou inconvénients mentionnés à l'article 1er de la loi du 19 juillet 1976. »

¹⁰⁴⁵Arnauld Noury précise que « lorsque plusieurs exploitants ont exploité des installations différentes sur un même site, chacun d'entre eux est responsable de la remise en état directement rattachée à son activité ». *Ibid.*, p.176

d'AZF, de Braqueville et des Ballastières, la dépollution de la partie Nord incombe à Grande-Paroisse, cependant que celle des terrains méridionaux est du ressort de la Direction générale de l'Armement (DGA)¹⁰⁴⁶ (cf. carte ci-contre). Celles-ci seront réalisées successivement, Grande-Paroisse ouvrant ici le bal.



Carte 20: Origine des terrains du Cancéropôle

La définition de l'état dans lequel le site doit être remis, déterminante pour l'utilisation future, n'est pas chose aisée. La politique nationale des « sites et sols pollués » impose depuis la fin des années 1990 une gestion des risques sanitaires et environnementaux en fonction de l'usage futur du site¹⁰⁴⁷, conduisant à une dépollution plus ou moins importante (donc plus ou moins coûteuse) selon que le site est destiné à accueillir de nouvelles activités industrielles ou, par exemple, de l'habitat. De fait, Arnauld Noury observe que « la jurisprudence considérait dans le silence des textes que la remise en état devait être proportionnée aux seules atteintes aux intérêts protégés par la loi. Par voie de conséquence, un préfet ne pouvait pas imposer, au titre de la remise en état, des prescriptions en vue d'un usage du site différent de celui antérieur au début

¹⁰⁴⁶Et pour cause, en 2001, les Ballastières appartenaient à Grande Paroisse, qui les a rétrocédées à la DGA afin qu'elle prenne en charge une pollution dont elle était à l'origine.

¹⁰⁴⁷Cf. par exemple l'article « Politique de gestion des sites et sols pollués », accessible sur le site internet de l'inspection des installations classées du ministère de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer (<http://installationsclassées.ecologie.gouv.fr>, dernière consultation : novembre 2009)

Entrent en ligne de compte dans la définition des seuils de dépollution à la fois les risques pour la santé humaine et les risques environnementaux (impacts sur les eaux souterraines et superficielles, impacts sur la faune et la flore, risques pour les bâtiments, problèmes d'odeurs, etc.)

de l'exploitation »¹⁰⁴⁸. Et à Toulouse, suite à l'explosion d'AZF, l'arrêté préfectoral de dépollution (du 3 décembre 2004) prescrit effectivement des seuils de dépollution qui correspondent certes à l'usage futur, mais ne sont guère plus exigeants que si l'usage antérieur perdurait. Il est en effet basé sur un usage « industriel, tertiaire et non résidentiel » à l'Ouest, et un usage « récréatif tout public », à l'Est, en bord de Garonne¹⁰⁴⁹.

Cet arrêté préfectoral suscitera une vive réaction de la part de certaines associations de riverains, tant à la CLIP qu'au sein du comité Écosite¹⁰⁵⁰. Elles mettent en effet en avant que ces seuils correspondraient à un usage peu sensible, alors même qu'ils estiment que le site, et tout particulièrement la zone dédiée à l'hôpital¹⁰⁵¹, accueillera des populations particulièrement vulnérables (des malades du cancer), qu'il devrait donc être considéré comme « à usage sensible » et faire l'objet d'une dépollution plus importante¹⁰⁵². Les représentants associatifs s'appuient notamment sur les valeurs-seuils proposées par l'ADEME et le Bureau de recherches géologiques et minière (BRGM) :

Unité : mg/kg de terre	Arrêté Préfectoral « Grande Paroisse » du 03/12/04		Valeurs réellement atteintes suite aux travaux de dépollution		Valeurs de Constat d'Impact (source : référentiel ADEME – valeurs du BRGM)	
	Zone Ouest : Industriel, tertiaire non résidentiel, hôtelier, hospitalier , récréatif tout public	Zone Est : Récréatif tout public	Valeurs Mini	Valeurs Maxi	Usage sensible	Usage non sensible
Arsenic	160	380	4	72	37	120
Plomb	4900	7000	/ 2 sous Fabre	/ 1400 sous Fabre	400	2000
Mercur	840	840	16	365	7	600

Source : rapport du groupe Écosite

Tableau 8: Comparaison des seuils de dépollution proposée par le comité Écosite

¹⁰⁴⁸Noury (Arnaud), *op.cit.*, 2004, p.187

¹⁰⁴⁹« La zone Ouest, dédiée à des activités industrielles ou tertiaires, doit notamment accueillir le projet du Cancéropôle (parcelle AZF). La zone Est deviendra une zone verte (non accessible au public dans l'immédiat). Une fois réaménagée et revitalisée, elle sera rendue publique et cédée (horizon de 5 ans). Au sein de la zone Nord demeure toujours une partie sous scellés judiciaires. » (Extrait du compte-rendu de la réunion de la CLIP du 13 février 2006)

¹⁰⁵⁰Celui-ci s'était d'ailleurs constitué en réaction à des seuils de dépollution (tels que définis dans l'arrêté préfectoral) jugés trop permissifs.

¹⁰⁵¹Relevons que l'hôpital est, de façon récurrente, pris comme argument emblématique par les associations : il faut dépolluer au maximum, fermer les usines, traiter au plus vite la pollution des Ballastières, à cause de la proximité de l'hôpital (plus que de toute autre activité du Cancéropôle). Sa portée symbolique apparaît ainsi particulièrement forte.

¹⁰⁵²On lit par exemple dans le compte-rendu de la réunion de la CLIP du 27 septembre 2004 que le président de l'AVPRI « rappelle que les personnes, qui fréquentent un hôpital, sont par nature plus vulnérables, que l'hôpital véhicule des germes et des bactéries et qu'il peut y avoir des effets cumulatifs avec les substances polluantes présentes sur le site. Cette situation présente un risque plus important qu'ailleurs de développement de maladies nosocomiales. » (Extrait du compte-rendu de la réunion de la CLIP du 27 septembre 2004)

L'Écosite était d'ailleurs apparu comme un moyen d'exiger une meilleure dépollution :

« L'idée d'Écosite était qu'on pouvait demander justement d'aller plus loin dans la dépollution parce que c'était un site particulier. (...) On s'était dit que si on représentait un site particulier avec des exigences particulières, un label particulier, on pourrait très bien demander un niveau de qualité supérieure, qui dépasse celui de la loi tout en ne faisant pas forcément jurisprudence. » (la présidente de l'association d'Orbesson, avril 2007)¹⁰⁵³

Les associations pointent également du doigt certaines mesures précises, fixées par l'arrêté préfectoral comme l'installation d'un grillage avertisseur placé sur la zone Est qui marquerait la limite entre les terres dépolluées et les autres, ou l'interdiction de planter des arbres fruitiers. Un représentant du comité de quartier Croix-de-Pierre explique ainsi :

« quand l'arrêté préfectoral est sorti, on s'est aperçu qu'on ne pourrait plus creuser de puits, qu'on ne pourrait pas avoir de fruits rouges parce qu'il ne fallait pas les planter, qu'il y aurait dix centimètres de terre, et quand vous creusiez un peu, il y avait un grillage avertisseur pour empêcher le chien, le bébé et vous-même de creuser plus loin. C'était quand même un peu gênant. » (un représentant du comité de quartier Croix-de-Pierre, avril 2007)

On retrouve peu ou prou les mêmes remarques ou questions dans un courrier des Amis de la Terre adressé à la DRIRE et à la mairie de Toulouse, et restitué dans le compte-rendu d'une réunion de la CLIP. Il y est mentionné que l'association s'interroge « sur la réhabilitation de la zone Est avec dix centimètres de matériaux inertes, un grillage avertisseur et vingt-centimètres de terre végétale ». S'en suivent des remarques sur l'inondabilité, la pollution des eaux souterraines, la proximité immédiate d'un site Seveso et « d'un millier de tonnes d'explosifs que constitue la nitrocellulose stockée dans les Ballastières en bordure de Garonne »¹⁰⁵⁴.

La dépollution du site AZF est aujourd'hui quasiment achevée¹⁰⁵⁵, et est jugée satisfaisante par tous, ou presque...

« On a eu des choses relativement intéressantes lors de la dépollution AZF. (...) Le boulot qui a été fait me laisse pantois. Je suis ingénieur de formation donc j'ai une certaine idée de ce que représente la conduite d'un tel projet. (...) Ils ont décaissé quasiment les 80 hectares sur presque 6 mètres de profondeur, je vous laisse faire le calcul en nombre de tonnes... Ils ont tout passé au crible. Ils ont séparé le bon grain de l'ivraie. (...) Ils ont fait un boulot phénoménal, pour arriver à des concentrations en corps étrangers, hydrocarbures, nitrates, etc., au

¹⁰⁵³ Ainsi, parmi les cinq questions préalables posées par le comité, on notera la quatrième interrogation : « sera-t-il possible de traiter la zone hôpital en zone sensible avec un seuil correspondant aux barèmes BRGM/ADEME ? » (Groupe de travail Écosite, *op. cit.*, Rapport final, p.6)

¹⁰⁵⁴ Extrait du compte-rendu de la réunion de la CLIP du 12 octobre 2004

¹⁰⁵⁵ Restent à traiter une parcelle de deux hectares (les alentours du cratère de l'explosion) qui est sous scellés judiciaires.

niveau du bruit de fond. Ce terrain est plus propre que n'importe quel terrain agricole que vous prenez autour de Toulouse. Chiffres à l'appui. Mais il y a encore des gens pour demander que ce soit encore plus. » (le président de l'AVPRI, mai 2008)

« On peut constater que la dépollution est à un meilleur niveau. C'est la réalité. On peut dire qu'on y a participé, parce que c'est parce qu'on était là tout le temps à râler et à dire que nous ça ne nous suffisait pas. (...) Au fur et à mesure, on s'est rendu compte qu'ils dépolluaient beaucoup mieux, beaucoup plus que ce que l'arrêté préfectoral leur imposait. » (une membre du collectif Plus Jamais Ça, et des Amis de la Terre, novembre 2006)

« De façon donc non officielle, pas par un arrêté préfectoral, la dépollution correspond à ce qu'on avait demandé. Du coup, on ne peut être que satisfait. » (la présidente de l'association Agir pour les Oustalous, avril 2007)

« C'est Total, en faisant la dépollution, qui a pris la responsabilité d'aller bien plus loin que ce qui était prévu. (...) Ce n'est pas forcément propre à cent pour cent, mais disons que la dépollution a quand même été faite sérieusement. On peut peut-être estimer qu'elle pourrait être encore meilleure au niveau de l'hôpital et des zones qui seront ouvertes au public. (...) Il y a une partie que l'armée doit faire. Et justement, on essaie d'insister pour qu'on continue à dépolluer au même niveau de qualité. » (la présidente de l'association d'Orbesson, avril 2007)

Les niveaux de dépollution atteints par Total-Grande Paroisse sont effectivement bien meilleurs que ceux fixés par l'arrêté préfectoral. Le directeur délégué de Total explique qu'une telle qualité s'exigeait pour « *éviter toute polémique* » : Total, « *plus grande entreprise française* » se devait d'intervenir à la hauteur de ses « *moyens* » et de ses « *responsabilités* » :

« À partir du moment où on a décidé, d'y faire un Cancéropôle et d'y faire une zone verte, ouverte au public, il était indispensable d'aller plus loin et donc, de faire une dépollution beaucoup plus, beaucoup plus importante. C'était l'engagement qu'on avait pris. C'est pour ça que ça a coûté cent millions d'euros. (...) On nous a dit qu'il fallait qu'on fasse pour un usage public, pour cet usage là. C'était normal. Ensuite, on a fait un peu mieux, parce que les machines étaient là, et qu'on voulait aussi éviter toute polémique sur ce sujet. Ça n'aurait pas été bien de ne pas faire le maximum. (...) Les polémiques, ça ne sert à rien. Quand vous êtes la plus grande entreprise française, vous gagnez beaucoup d'argent, vous êtes dans un système, vous assumez la responsabilité. On n'est pas dans le bénévolat : on assume nos responsabilités, vis-à-vis des victimes, vis-à-vis des populations qui ont travaillé dans cette usine, vis-à-vis des populations qui constituaient l'environnement de cette usine. Et on ne les assume pas au rabais (...) Vous vous comportez, à la mesure, à la fois de ce qui est votre responsabilité et de ce que sont vos moyens. » (le directeur délégué de Total chargé de la gestion de la crise AZF, décembre 2008)

Par contre, les zones de Braqueville¹⁰⁵⁶ et des Ballastières, contiguës au site AZF, n'étaient pas, en 2009, encore dépolluées. Ces terrains appartenant à la Direction générale de l'Armement, leur dépollution n'est pas du ressort de la DRIRE : il existe pour les sites militaires un système d'inspection propre relevant du ministère de la Défense¹⁰⁵⁷. Sur ces terrains, la DGA est donc « à la fois juge et partie »¹⁰⁵⁸ : elle est chargée de la dépollution et de son contrôle. Ceci n'aurait pas joué en faveur d'une intervention rapide sur le site, d'autant moins que les terrains étaient en friche depuis maintes années. Si les représentants associatifs se sont inquiétés du devenir du site de Braqueville et des Ballastières rapidement après la catastrophe et ont sollicité une présentation de la DGA, celle-ci n'est intervenue à la CLIP qu'en septembre 2005¹⁰⁵⁹. Une militante des Amis de la Terre regrette ainsi :

« À la CLIP, on a exigé que l'Armée vienne nous dire qu'est-ce qu'ils faisaient de ce site [les Ballastières]. Ils ne sont venus qu'en 2005, donc ça a mis du temps avant qu'ils viennent nous raconter ce qu'ils vont faire. Enfin, ils ne savent pas ce qu'ils vont faire, et dans tous les cas, ce ne sera pas fait avant que le Cancéropôle soit en service, ce qui est une aberration totale. Mais au moins, ils sont venus nous l'expliquer. » (une membre du collectif Plus Jamais Ça, et des Amis de la Terre, novembre 2006)

Les deux sites militaires présentent des enjeux sensiblement différents. Celui de Braqueville requiert un traitement comparable à celui d'AZF (effacer les pollutions d'une activité industrielle passée), alors qu'il s'agit pour les Ballastières d'en extraire quelques milliers de tonnes de nitrocellulose immergées là à la fin de la Première Guerre mondiale. De fait, sur le premier, les représentants associatifs ont poussé pour que la DGA s'aligne sur les travaux et résultats obtenus par la Grande Paroisse. Entre autres exemples, relevons ces extraits de compte-rendus de CLIP qui sont autant de questions posées aux représentants de la DGA :

« Les Amis de la Terre : Sur le site de Grande Paroisse, il y a un assistant au

¹⁰⁵⁶Le site est ainsi présenté à la CLIP par la DGA, en février 2006 : « Il s'agit de 58 ha installés sur la commune de Toulouse au sud de l'emprise AZF. Ces terrains ont accueilli 60 années d'activités industrielles diverses, orientées essentiellement vers la fabrication de poudres B avec une mise en sommeil entre les deux guerres, une reprise en septembre 39 pour cesser lors de l'Armistice de juin 40 et une remise en service en 1944. Le site a notamment connu un bombardement le 2 mai 1944 et un sabotage le 8 mai 1944. Ensuite, les activités furent diverses jusqu'en 1976 (poudres B, nitrate fuel, nitroguanidine, liquides fumigène pour la Patrouille de France, démolition puis brûlage de cartouches). Les installations ont été démantelées en 1973. » (Extrait du compte-rendu de la réunion de la CLIP du 13 février 2006)

¹⁰⁵⁷La définition des travaux de dépollution à réaliser sur le site AZF était en effet du ressort de la DRIRE, en tant que service instructeur de la préfecture. Un ingénieur de la DRIRE précise ainsi que sur ce site (et uniquement celui-ci) : « la DRIRE intervient parce qu'on est service instructeur donc on a mené à bien pour le compte du préfet les opérations de contrôle de ces investigations et de cette dépollution. (...) C'est nous qui avons fait faire les diagnostics de dépollution, c'est nous qui les avons analysés et c'est nous qui avons prescrit les travaux de dépollution à faire pour pouvoir permettre l'implantation du Cancéropôle. » (le chef du Pôle risques accidentels, DRIRE Midi-Pyrénées, mars 2008)

¹⁰⁵⁸Le président de l'AVPRI, mai 2008.

¹⁰⁵⁹Notons néanmoins que la DGA était intervenue au SPPI le 18 juin 2002 pour faire succinctement le point sur les sites de Braqueville et des Ballastières.

maître d'ouvrage. Comment cela sera-t-il organisé sur ces terrains ? »¹⁰⁶⁰

« Plus jamais ça : « Total a produit des dossiers qui étaient simples mais ont servi de référence ». »¹⁰⁶¹

« L'AVPRI recommande à la DGA de s'inspirer de Grande Paroisse, qui a terminé la dépollution de son site. »¹⁰⁶²

Il semble que la DGA ait répondu à ces exigences, et soit en passe d'obtenir des résultats comparables à ceux du site AZF. Par contre, le dossier des Ballastières connaît une évolution plus tumultueuse, avec des difficultés d'abord à évaluer les quantités de produits immergés (ou enterrés)¹⁰⁶³, puis à arrêter les méthodes d'extraction et de traitement. Le président de l'AVPRI résume ainsi :

« Pour les Ballastières, on s'est inquiété parce qu'effectivement, d'abord il y avait 50 000 tonnes puis il y avait 5 000 tonnes (...), à un moment on a pensé qu'ils allaient être obligés de faire une usine locale de retraitement, puis à la dernière visite le préfet nous a dit qu'il n'y aurait pas d'usine et tout serait traité à l'extérieur de Toulouse. (...) J'espère que cette déclaration est toujours d'actualité, parce qu'on n'aimerait pas trop avoir un incinérateur de nitrocellulose à côté. » (le président de l'AVPRI, mai 2008)

De fait, le chantier de dépollution ne devrait commencer qu'après la mise en service du Cancéropôle (y compris le centre de soins). Sur ce point, les débats sont encore vifs, et les craintes de voir se reproduire, lors de ce chantier, un accident industriel sont clairement exprimées par les riverains et écologistes, qui insistent pour faire accélérer le processus. Par exemple, lors de la réunion de la CLIP du 15 décembre 2008, un représentant de l'association « Plus Jamais Ça » affirmait que « *ces délais sont inacceptables pour les riverains du quartier* »¹⁰⁶⁴:

« Il veut bien accorder à la DGA qu'il n'y a pas d'urgence pyrotechnique, mais il souligne qu'il s'agit d'une urgence sociale. (...) Il souhaite que les problèmes soient traités de front, et que la DGA ne présente pas l'an prochain une nouvelle difficulté à traiter dans l'année suivante. Il ajoute que ces délais sont inacceptables pour les riverains du quartier »¹⁰⁶⁵.

Ce point a vu les représentants de Pierre Fabre se rallier derrière les associations pour demander une accélération des travaux de dépollution :

« Nous vous rappelons que notre implantation est très fortement liée à l'avancement des Ballastières. Nous avons un engagement écrit du ministère de la Défense dans lequel il était indiqué que ces problèmes seraient totalement

¹⁰⁶⁰Extrait du compte-rendu de la réunion de la CLIP du 15 janvier 2007.

¹⁰⁶¹Extrait du compte-rendu de la réunion de la CLIP du 17 décembre 2007.

¹⁰⁶²Extrait du compte-rendu de la réunion de la CLIP du 15 décembre 2008.

¹⁰⁶³*In fine*, la DGA a annoncé que « 5000 tonnes de poudre sont présentes sur le site et réparties de la manière suivante : 4500 tonnes dans le fond des ballastières et 500 dans les sols ». (*Ibid.*)

Une première estimation annonçait 46 000 tonnes de nitrocellulose. (Cf. compte-rendu de la réunion du SPPPI du 18 juin 2002)

¹⁰⁶⁴Extrait du compte-rendu de la réunion de la CLIP du 15 décembre 2008

¹⁰⁶⁵*Ibid.*

réglés.(...) Le problème, c'est que Pierre Fabre déménage à partir du mois de juin, il faut en tenir compte »¹⁰⁶⁶

De fait, il apparaît que les Ballastières demeurent un dernier enjeu de poids pour le projet de Cancéropôle :

« Aujourd'hui il n'y a plus d'enjeu important je pense à Toulouse, il n'y a que l'enjeu des Ballastières. La Poudrerie de Braqueville, le problème est réglé, la DGA fait son travail, est en train de faire la dépollution. (...) Et les Ballastières, c'est important pour la géographie de la ville parce c'est quelque chose dont il faut se débarrasser à Toulouse. C'est évident mais ça va coûter, ça va coûter très cher. » (le président du SPPPI, avril 2008)

9.2.2 - La résurgence du risque inondation

Sur un tout autre plan, le site du Cancéropôle, mais également les sites voisins de l'île du Ramier (casino et SNPE), présentent un risque d'inondation. Cet élément, bien antérieur à la catastrophe¹⁰⁶⁷, a du être pris en compte dans les projets d'aménagement, avec d'autant plus de rigueur que les zones inondables de Toulouse étaient en révision du fait de l'élaboration du Plan de prévention des risques d'inondation (PPRI). Le réaménagement des espaces inondables laissés en friche par la catastrophe, et en particulier les zones observant les plus fortes hauteurs d'eau en cas de crue¹⁰⁶⁸, pouvait en effet être l'occasion de réinterroger la manière dont le risque d'inondation avait été géré, et de conduire de nouveaux arbitrages entre protection et développement urbain¹⁰⁶⁹.

Et pour cause, dans les mois qui suivent l'événement, la ville de Toulouse commande une étude à un bureau d'études SOGREAH¹⁰⁷⁰ pour réévaluer les risques d'inondation. Le directeur du service urbanisme la présente comme « *une étape indispensable et nécessaire pour imaginer le devenir de ces terrains* »¹⁰⁷¹. Jusqu'alors étaient prises en compte les données historiques, correspondant à la plus haute crue de la Garonne, celle de 1875, et reportées dans la Cartographie informative des zones inondables (CIZI). Or

¹⁰⁶⁶Extrait des propos du représentant de la direction des laboratoires Pierre Fabre cités dans le compte-rendu de la réunion de la CLIP du 17 décembre 2007

¹⁰⁶⁷Déjà auparavant, le risque d'inondation donnait lieu à des mesures particulières sur le pôle chimique.

¹⁰⁶⁸Il s'agit ici principalement de l'île du Ramier, qui de fait de sa condition d'île, est particulièrement vulnérable en cas d'inondation.

¹⁰⁶⁹L'ancien chef de service de la réglementation et de l'urbanisme de la DDE 31 pose ainsi la question de l'opportunité de construire en zone inondable. Dans son discours, le sort du site AZF apparaît tenir de l'exceptionnalité : « *il faut bien dire, que, ça n'aurait pas été à Toulouse, à cet endroit-là, dans ces conditions-là, dans ce contexte-là avec AZF... C'est toujours un compromis entre le risque et l'occupation de l'espace, mais c'est vrai qu'on aurait pu dire : ce site est inondable, il n'est pas question d'y reconstruire, on laisse un espace vert ou quoi que ce soit. Mais ce n'est pas la décision qui a été prise.* » (l'ancien chef de service de la réglementation et de l'urbanisme de la DDE 31, mai 2008)

¹⁰⁷⁰Société Grenobloise d'Études et d'Applications Hydrauliques

L'utilisation de ces données était contestée par la ville. Un agent de la DIREN explique ainsi :

« Quand on a voulu faire le plan de prévention des risques, il fallait partir d'une carte d'aléa. Donc nous [État], on a demandé d'utiliser la cartographie informative des zones inondables : 1875, c'est la plus grande crue connue, c'est celle-là qu'on demandait de prendre en compte. La mairie de Toulouse n'a pas été d'accord : ils nous ont opposé le fait que l'on n'était plus du tout dans la configuration de 1875, parce que le lit s'était abaissé et que les digues avaient été construites, et donc on ne pouvait pas reprendre telles quelles les données de la crue de 1875. C'était assez conflictuel mais on a été d'accord pour faire une modélisation. » (l'assistant à la mise en œuvre de la politique de prévention des risques de la DIREN Midi-Pyrénées, juin 2008)

Ainsi, la ville de Toulouse a commandé en 2002 la définition d'un modèle hydraulique permettant de retracer les contours de la crue historique (sur la base du lit et de l'urbanisation de l'époque), puis d'évaluer le contour d'une crue équivalente dans le contexte actuel. Pour le responsable de l'unité prévention des risques de la DDE 31, l'objectif de la municipalité était de prouver que le risque d'inondation était moins important qu'en 1875 :

« La ville avait l'espoir d'avoir moins d'eau et moins de contraintes. Quand elle a lancé le modèle, la ville avait ça en tête. C'est évident : quand on investit de l'argent dans les études, ce n'est pas pour trouver pire que les données historiques. » (le responsable de l'unité de prévention des risques de la DDE 31, avril 2008)

Néanmoins, l'État a accepté de valider ces études à la condition qu'elles permettent de retrouver les niveaux de référence (Plus hautes eaux connues ou PHEC), observés en 1875 :

« On avait dit à la ville, c'est qu'on ne validerait la nouvelle étude, qui apporterait vraisemblablement des modifications, que si on était capable d'expliquer ces modifications et que si une reconstitution historique à partir de ce même modèle était faite et qu'elle retombait dans les données historiques. » (le responsable de l'unité de prévention des risques de la DDE 31, avril 2008)

Cette condition ayant été atteinte, ce sont les nouvelles données modélisées – effectivement moins contraignantes que celles de 1875 – qui sont maintenant prises en compte, au détriment de la CIZI¹⁰⁷¹. Elles définissent deux zones, dites d'aléa fort et d'aléa faible, dans lesquelles l'urbanisation est plus ou moins contrainte. Les principales

¹⁰⁷¹« Quelques semaines après ou quelques mois, je n'ai plus le moment précis en tête, on a jeté un coup d'œil sur l'ensemble des secteurs concernés pour essayer de voir quel pouvait être leur devenir. En parallèle, on a lancé une étude fine sur l'inondabilité du secteur, c'était un préalable, pour essayer de voir ce que l'on pouvait faire. C'est la première action qui a été lancée, qui a duré d'ailleurs une année. (...) C'était une étape indispensable et nécessaire pour imaginer le devenir de ces terrains. (...) En parallèle il y avait la sphère politique qui réfléchissait. On avait aussi la communauté d'agglomération qui rentrait de plus en plus dans un rôle majeur, qui faisait une montée en puissance. » (le directeur du service urbanisme de la ville de Toulouse, septembre 2007)

mesures définies pour limiter le risque d'inondation sont : l'interdiction des constructions dans les zones d'aléa fort, et la réglementation des constructions dans les zones d'aléa faible à travers notamment l'élévation des planchers au-dessus de la cote des plus hautes eaux, et la minimisation de l'emprise au sol et de la résistance au courant¹⁰⁷³.

Par ailleurs, sur les secteurs sinistrés par la catastrophe d'AZF prévalait également un droit à la reconstruction. La loi du 13 décembre 2000, relative à la solidarité et au renouvellement urbain (Loi SRU) précise en effet que « *la reconstruction à l'identique d'un bâtiment détruit par un sinistre est autorisée, nonobstant toute disposition d'urbanisme contraire, sauf si le plan local d'urbanisme ou la carte communale en dispose autrement, dès lors qu'il a été régulièrement édifié* »¹⁰⁷⁴. Le POS confirmait cette disposition : « *la reconstruction d'un bâtiment sinistré est admise [dans la zone de danger] sous réserve que le projet n'aggrave pas la non-conformité de cette opération ou utilisation du sol à l'égard des règles applicables à la zone* »¹⁰⁷⁵. Par conséquent, les reconstructions n'étaient nullement assujetties à une meilleure prise en compte du risque d'inondation.

Cet argument a dominé pour la délivrance du permis de construire du casino¹⁰⁷⁶ : situé dans une zone d'aléa fort (où les constructions neuves ne sont pas autorisées sauf cas exceptionnels¹⁰⁷⁷), le casino a été autorisé au titre de « *la reconstruction d'un bâtiment existant, à condition que la sécurité des personnes soit assurée et la*

¹⁰⁷²Le personnel de la DIREN continue cependant d'exprimer une certaine réticence face aux résultats du modèle : « *La modélisation montre que si un débit de sept-mille-cinq-cents mètres cubes passait aujourd'hui, la Garonne ne monterait plus à huit mètres trente deux comme elle était montée en 1875, mais à sept mètres soixante. Donc on a gagné un mètre. Sachant quand même qu'on a endigué, donc que le lit est moins large donc, qu'il s'étale moins... Ce n'est pas trop logique. (...) Alors je ne veux pas mettre en cause la SOGREAH mais je pense que le fait qu'on ait remonté le seuil du Bazacle et rétréci la rivière, il n'y a pas de raison que le niveau de la Garonne baisse.* » (l'assistant à la mise en œuvre de la politique de prévention des risques de la DIREN Midi-Pyrénées, juin 2008)

¹⁰⁷³L'assistant à la mise en œuvre de la politique de prévention des risques de la DIREN Midi-Pyrénées nous explique qu'habituellement les constructions sont interdites quand le niveau d'eau est supérieur à un mètre, sauf dans les secteurs densément urbanisés, comme Toulouse, où les constructions peuvent être autorisées sous conditions. Ceci témoigne d'un arbitrage permanent construit entre protection contre le risque et pression urbaine.

¹⁰⁷⁴Article 207 de la loi SRU.

¹⁰⁷⁵Titre II, chapitre 1, point 3.2, du POS de Toulouse, sixième révision (approuvé le 15 décembre 2000).

¹⁰⁷⁶Délivré par la mairie de Toulouse, le 23 février 2006 sous le numéro PC 31555 05 C0635.

¹⁰⁷⁷« Secteurs d'aléa fort « i1 » : les occupations et utilisations du sol ci-après, sont admises sous réserve du respect des conditions suivantes :

- les travaux et ouvrages dont la réalisation a pour conséquence la réduction des risques,
 - les travaux d'entretien et de gestion courants, notamment les aménagements internes, les traitements de façades, les réfections des toitures, ...à condition qu'ils n'augmentent pas les risques, ou n'en créent pas de nouveaux, ou qu'ils ne conduisent pas à une augmentation de la population permanente exposée,
 - la reconstruction d'un bâtiment existant, à condition que la sécurité des personnes soit assurée et la vulnérabilité des biens réduite,
 - l'aménagement ou la rénovation d'un bâtiment existant à condition que le nombre de logements n'augmentent pas et que les sous-sols ne soient pas aménagés (...) »
- (extrait du PLU, approuvé le 17 février 2006)

vulnérabilité des biens réduite »¹⁰⁷⁸. Une légère amélioration de la situation antérieure a été démontrée grâce au modèle développé par la SOGREAH¹⁰⁷⁹, et par ailleurs, une clause a été ajoutée au permis de construire afin qu'une étude globale sur l'évacuation de l'île du Ramier soit conduite¹⁰⁸⁰. Cette autorisation demeure contestée, notamment par les services de la DIREN :

« En zone d'aléa fort, ou très fort, on a le droit de reconstruire des bâtiments qui ont été détruits par un autre sinistre que le risque [inondation]. (...) Donc comme l'école de chimie a été détruite par AZF, on peut reconstruire. Et on construit un casino en disant que sa surface au sol est bien inférieure à celle de l'école de Chimie, et qu'au bout du compte, en faisant tourner le modèle, on avait gagné effectivement quelques centimètres, donc c'était une amélioration ! Donc on a pu construire le casino sous ce prétexte, sans que nous ayons été consultés. » (l'assistant à la mise en œuvre de la politique de prévention des risques de la DIREN Midi-Pyrénées, juin 2008)¹⁰⁸¹

De même, l'association « casino à Toulouse, non merci ! »¹⁰⁸² a intenté une action en justice pour annuler ce permis de construire qu'elle estime contraire au PLU (le casino ne saurait être considéré comme étant la reconstruction de l'école de chimie détruite par l'explosion d'AZF).

Pour l'aménagement du Cancéropôle, la situation est quelque peu différente, et le risque d'inondation a été pris en compte dans la définition du plan d'aménagement : le projet a été adapté à cette contrainte :

« Le Cancéropôle, ce n'est pas rien : c'est des hôpitaux, des équipements de recherche. (...) Pour nous qui faisons de la prévention, c'est moyen. Mais, pour la ville, c'est très bien. Pour l'aménagement, c'est très bien. (...) On s'est dit : on va adapter les structures à la contrainte inondabilité et puis voilà. Donc la ZAC du Cancéropôle s'est construite sur cette logique-là. » (le responsable de l'unité de prévention des risques de la DDE 31, avril 2008)

¹⁰⁷⁸ *Ibid.*

¹⁰⁷⁹ Le responsable de l'unité de prévention des risques de la DDE 31 précise sur ce point : « *Finalelement le modèle, il ne sert pas à redéfinir la référence. Par contre, il apporte tout un tas d'information si on fait des aménagements. Ça devient un outil pour évaluer l'impact d'un aménagement, pour mieux connaître la crue, mais ce n'est plus un outil sur lequel on peut se baser pour faire de l'inondabilité pour déterminer la référence.* » (le responsable de l'unité de prévention des risques de la DDE 31, avril 2008)

¹⁰⁸⁰ C'est ce que nous ont expliqué le responsable de l'unité de prévention des risques et l'ancien responsable du service de la réglementation et de l'urbanisme, de la DDE de la Haute-Garonne.

¹⁰⁸¹ Il dénonce également une interprétation souple de l'obligation d'établir les planchers au-dessus des PHEC : plus loin : « *c'est moins vulnérable puisqu'un casino est censé être au-dessus des PHEC, sauf qu'il reste toujours tout ce qui est machinerie et la fosse pour l'orchestre. Donc, ils ont tout mis au-dessus des PHEC sauf une infime partie de huit-cents mètres carrés !* » (l'assistant à la mise en œuvre de la politique de prévention des risques de la DIREN Midi-Pyrénées, juin 2008)

¹⁰⁸² L'association a comme objet principal : « *la réunion des citoyennes et des citoyens de Toulouse et de ses environs afin de lutter contre l'implantation d'un casino de jeux de hasard (roulettes, machines à sous, jeux de cartes, ...) dans l'agglomération toulousaine* » (selon les statuts de l'association)

Ainsi, aucune construction n'est projetée dans la zone d'aléa fort. Elles sont contenues au secteur d'aléa faible où le règlement du PLU autorise, sous conditions¹⁰⁸³, « les occupations et utilisations du sol qui sont autorisées au zonage et au règlement du P.L.U ». Et le PLU prescrit, à l'ouest du site (zone UE1), « les occupations et utilisations du sol de toute nature à usage d'activités ou de services, y compris celles soumises au régime des installations classées, à l'exception des usages assimilables à de l'habitation », et, à l'Est (zone N), les aménagements propres à la fréquentation des espaces naturels¹⁰⁸⁴.

Pour tester les différents aménagements et évaluer leur impact vis-à-vis de la contrainte inondation, le modèle hydraulique réalisé par la SOGREAH a de nouveau été utilisé. Le directeur adjoint du Grand Toulouse souligne ainsi :

« On a fait la simulation numérique des différents scénarios. On crée en fait numériquement les crues de référence, et on a regardé ce que ça faisait quand on mettait un bâtiment là, là ou là. Voilà. Donc on a fait tourné six fois le modèle, pour optimiser la partie constructible. (...) Au bout de six fois, on a trouvé un bon compromis entre ce qui reste inondable, au sens des crues millénaires et centennales, et ce qui devient constructible ou qui a un aléa faible, donc la constructibilité limitée mais réelle. Par exemple, il n'y a aucun ouvrage enterré, sauf des gaines techniques qui peuvent être en eau si il y avait un problème. Et tous les bâtiments sont hydrauliquement transparents. (...) Pour faire court, c'est que ce territoire était imperméable à 80% avant, et que là on le rend perméable à 80%. On a inversé la perméabilité. (...) Il ne faut pas dégrader la situation antérieure. C'est la loi. Donc nous, on l'améliore, et on ne construit pas là où il y a des aléas forts. » (le directeur général adjoint des services du Grand Toulouse, responsable du projet de Cancéropôle, juin 2007)

Il rappelle, de plus, l'amélioration de l'état précédent. L'argument reste récurrent. Il est par exemple évoqué devant la CLIP par les représentants de la ville et de la Sogreah :

« Le représentant de la mairie de Toulouse ajoute que le site industriel, tel qu'il était configuré, freinait l'écoulement des eaux. « Certains bâtiments ont disparu et ils ne seront pas reconstruits à l'endroit actuel car ils étaient dans une zone défavorable. Ils seront reconstruits en bordure de la RN 20 sur pilotis. Il y a peu d'impact sur le risque inondation ». Le représentant de Sogreah précise que

¹⁰⁸³Ses conditions sont les suivantes : « - qu'elles ne fassent pas l'objet d'une occupation humaine permanente, excepté celles justifiées par le fonctionnement des activités existantes ou autorisées, - qu'elles assurent la sécurité des personnes et n'aggravent pas la vulnérabilité des biens, - qu'elles créent un niveau de plancher suffisant, pour les constructions à usage d'habitation, au-dessus du niveau de la crue de référence, - qu'elles n'aient pas pour effet de clore les espaces laissés libres entre le plancher bas et le terrain naturel, lorsque ce système constructif est rendu nécessaire, - que soient prises toutes mesures nécessaires pour que les bâtiments et constructions résistent aux pressions de la crue de référence, ainsi qu'aux tassements ou érosions localisés, - que soient prises toutes dispositions de nature à empêcher la libération d'objets et de produits dangereux polluants ou flottants, - qu'elles ne créent pas de sous-sol ou ne prévoient pas l'aménagement de sous-sol existant. » (Extrait du PLU, approuvé le 17 février 2006)

¹⁰⁸⁴Ibid.

« toute la rive gauche était extrêmement urbanisée. Au niveau global, en termes d'impact, il y a une tendance au léger abaissement du niveau d'eau du fait du nombre moins dense de bâtiments et du réaménagement global de l'île ». »¹⁰⁸⁵

Un représentant de la DIREN, qui apparaît comme le service administratif le plus réservé sur la construction du Cancéropôle¹⁰⁸⁶, minore quelque peu cet argument, et considère que cette amélioration est toute relative (de l'ordre de quelques centimètres) :

« On essayait de voir si ces projets, notamment le Cancéropôle, les laboratoires Fabre, etc., influaient sur la ligne d'eau par rapport à la situation avant AZF. Et à chaque fois, c'était formidable parce que on s'apercevait que le Cancéropôle construit, on gagnait trois centimètres sur la crue de 1875, à la place des bâtiments d'AZF. Donc on diminue l'aléa de trois centimètres sur huit mètres trente deux. Donc c'est génial, il faut vraiment faire le Cancéropôle en zone inondable ! » (l'assistant à la mise en œuvre de la politique de prévention des risques de la DIREN Midi-Pyrénées, juin 2008)

S'il reconnaît que « pour le Cancéropôle, on a respecté la règle de ne pas construire en zone d'aléa fort »¹⁰⁸⁷, la construction d'un établissement recevant du public, le pôle clinique, lui paraît problématique :

« On peut construire en zone d'aléa faible à condition que ce soit pas des équipements sensibles, notamment pas des équipements recevant du public. Il y a quand même un projet de construction de la clinique universitaire du cancer. » (l'assistant à la mise en œuvre de la politique de prévention des risques de la DIREN Midi-Pyrénées, juin 2008)

La question des mesures à prendre en cas de crue sur le pôle clinique a effectivement suscité quelques interrogations : faut-il l'évacuer et comment, ou au contraire assurer son fonctionnement par tous les temps ? La deuxième solution a été retenue, mais n'est pas sans poser problème. L'avis des services de l'État sur le projet de Cancéropôle indique ainsi :

« Le projet prévoit par ailleurs la mise en sécurité des réseaux et l'élaboration, par l'ensemble des établissements, d'un plan d'évacuation compatible avec le plan inondation de la ville de Toulouse. Il n'a toutefois pas été procédé à une analyse détaillée de l'impact d'une inondation sur les activités présentes sur le site dont il est impératif d'assurer la continuité fonctionnelle et opérationnelle. En effet, les événements catastrophiques récents sur d'autres bassins ont montré, entre autres, l'extrême vulnérabilité des différents réseaux (électricité,

¹⁰⁸⁵Extrait du compte-rendu de la réunion de la CLIP du 28 février 2005.

¹⁰⁸⁶Nous rejoignons ici l'analyse de l'ancien responsable urbanisme de la DDE : « je parlais des discussions pour l'autorisation, et finalement le feu vert donné au Cancéropôle par les services de l'État, compte tenu des résultats de l'étude hydraulique, avec toutes les prescriptions et les contraintes que j'ai exprimé. La DDE et la DRIRE étaient favorables à ça. Il y a un service qui a toujours été quand même réservé c'est la DIREN, c'est plutôt logique vis-à-vis de la protection de l'environnement et de tout le caractère inondable du secteur. » (l'ancien chef de service de la réglementation et de l'urbanisme de la DDE 31, mai 2008)

¹⁰⁸⁷(l'assistant à la mise en œuvre de la politique de prévention des risques de la DIREN Midi-Pyrénées, juin 2008)

gaz, télécommunications, eaux usées, eau potable, chauffage, eau chaude sanitaire, froid, fluides médicaux, ...) et la difficulté voire l'impossibilité de garantir en période de crue le fonctionnement des activités implantées en zone inondable ; leur défaillance pouvant aller du simple dysfonctionnement à l'interruption prolongée, parfois bien au-delà de l'événement. »¹⁰⁸⁸

La question des inondations apparaît comme un problème principalement technique, qui sort peu de la sphère des « gestionnaires des risques » (administration, techniciens et élus), et avec lequel on compose pour mener à bien les projets d'aménagement¹⁰⁸⁹. En effet, si le sujet est évoqué en CLIP¹⁰⁹⁰ et dans l'enquête publique¹⁰⁹¹ sur le Cancéropôle, les associations (écologistes ou de riverains) semblent avoir peu investi cette thématique : elles la signalent comme une contrainte à prendre à compte (qui éventuellement justifierait l'arrêt d'Isochem ou du casino) mais ne se « spécialisent » ou « technicisent » pas sur cette question¹⁰⁹². Soulignons, enfin, que cette contrainte n'a pas remis en question les projets d'aménagement, mais a été intégrée, en particulier dans le cas du Cancéropôle, à la conception du plan d'aménagement et de l'architecture des bâtiments.

9.2.3 - Les périmètres de risques industriels : objets de conflits sur l'usage des sols

Dernier point de contestation que nous développerons ici, les risques industriels continuent de susciter des inquiétudes. Si les activités du pôle chimique ont été fortement réduites suite à la catastrophe d'AZF¹⁰⁹³, l'entreprise SNPE est toujours classée Seveso seuil haut ou Seveso AS (avec servitude). De fait, un périmètre de

¹⁰⁸⁸Extrait de « Cancéropôle – avis des services de l'État », courrier du préfet de la région Midi-Pyrénées au président de la communauté d'agglomération du Grand Toulouse, en date du 21 juillet 2006. (Document joint en annexe du rapport d'enquête publique préalable à la déclaration d'utilité publique des travaux d'infrastructures routières nécessaires à la desserte routière interne du Cancéropôle, conduite du 29 mai au 30 juin 2006)

¹⁰⁸⁹On crée des modèles, des nouvelles références, en fonction desquels on adapte les projets d'aménagement.

¹⁰⁹⁰En CLIP, la DIREN a présenté, en mars 2004, un exposé sur l'inondabilité et le pôle chimique ; en mai 2004, la présentation du projet Vinca a été accompagnée d'un point sur la question de l'inondation sur le site (par un représentant de la Sogreah) ; dans la même séance, la représentante d'Isochem est revenue spécifiquement sur la prise en compte du risque inondation par son entreprise ; enfin, en février 2005, des représentants de la ville de Toulouse et de la Sogreah ont présenté l'étude générale réalisée sur l'inondabilité de l'ex-pôle chimique (y compris donc le Cancéropôle). Ces présentations ont donné lieu à des demandes de précisions ponctuelles, en particulier sur les mesures d'urgence définies par la SNPE (dont l'évacuation de la zone), mais n'ont pas suscité de longs débats.

¹⁰⁹¹Cf. *supra* section 9.1.1.

¹⁰⁹²Ce représentant de la DDE fait ainsi remarquer : « *quand Isochem avait fermé, après AZF, puisqu'il était bien détruit, donc il y a eu toute une procédure pour le remettre en marche. Moi j'ai travaillé sur le dossier sur le côté inondation, mais c'est un aspect qui n'a pas du tout été pris en compte, j'ai été au comité départemental d'hygiène là parce que la réouverture de la SNPE a été décidée et on en a parlé. Toutes les associations parlaient du risque chimique tout ça mais, jamais on n'a abordé le risque inondation, et ce que le risque inondation pouvait avoir comme conséquence sur la pérennité de l'entreprise.* » (l'ancien chef de service de la réglementation et de l'urbanisme de la DDE 31, mai 2008)

¹⁰⁹³Cf. *Infra* section 9.3.1.

dangers demeure. S'il a été fortement réduit et tend à être contenu dans l'emprise foncière de la SNPE, diverses associations riveraines ou écologistes, fortement mobilisées sur la question des risques industriels depuis l'explosion d'AZF dénoncent la proximité entre le Cancéropôle, *a fortiori* le centre de soins, et cette usine « à risques ». Les pouvoirs publics se justifient en faisant observer que les constructions sont à l'extérieur du périmètre de protection défini par la DRIRE.

D'une certaine manière, les décisions de 2002 avaient permis de lever, en partie, la question du risque industriel. Conduisant à la réduction des périmètres de protection, elles permettaient d'envisager la reconstruction des espaces sinistrés (au-delà du seul Cancéropôle). C'est ce qui nous est expliqué, par exemple, dans cet extrait d'entretien à propos du dépôt de bus :

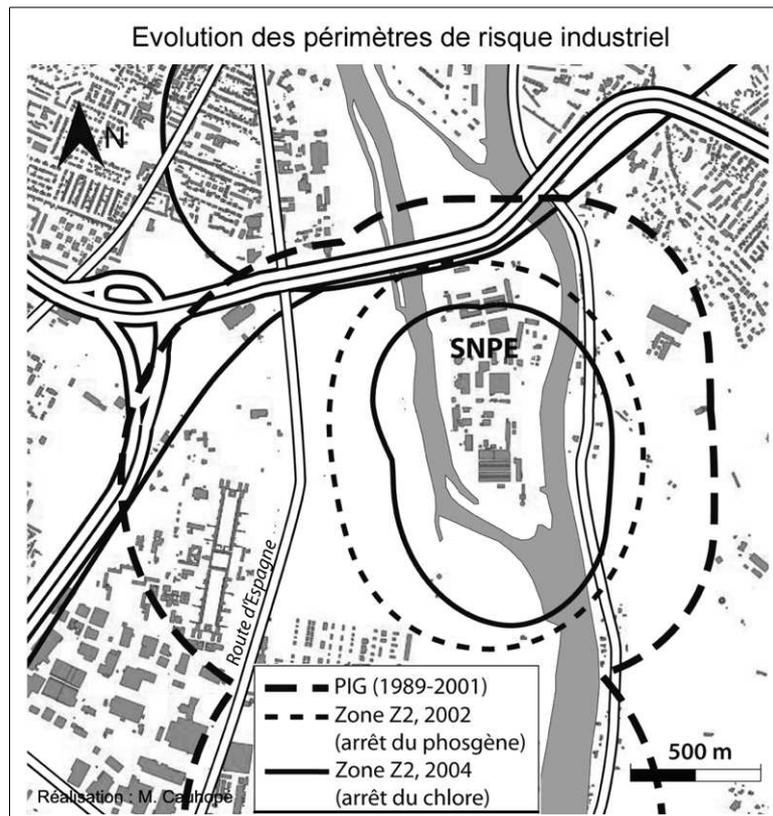
« À partir du moment on ne resterait comme activités Seveso, ou à risques, que la SNPE, du moins ce qu'il restait de la SNPE, avec un périmètre, une zone de risque qui sortait relativement peu de l'usine elle-même, on considérait qu'il n'y avait pas de risque pour reconstruire le dépôt à ce niveau-là. » (l'ancien chef de service de la réglementation et de l'urbanisme de la DDE 31, mai 2008)

La même analyse est partagée pour les autres sites limitrophes : d'un point de vue strictement réglementaire, du fait de la réduction des activités du pôle chimique et de leurs dangers, une large part du site de Langlade, ainsi que ses alentours, pouvait accueillir des constructions neuves. Une zone où les constructions (autres qu'assimilées à la culture chimique) étaient interdites demeurait cependant aux alentours des installations de la SNPE.

Par conséquent, dès les premiers plans masse, l'aménagement du Cancéropôle prenait en compte les périmètres de risques industriels : la partie Est du Cancéropôle est dédiée à un espace vert, ou « naturel », qui ne serait pas, dans un premier temps au moins, ouvert au public. Le tracé du parc épouse étonnamment bien les contours du périmètre de risque en vigueur en 2004.

Ainsi que l'illustre la carte qui suit, les périmètres de risque ont été réduits au fur et à mesure des évolutions des activités de la SNPE. Ces périmètres font loi, ainsi que l'explique le chef du pôle risque de la DRIRE Midi-Pyrénées :

« Le Cancéropôle ne se met pas là par hasard. Bien entendu, on nous a demandé notre avis sur la distance d'isolement à respecter. Donc à l'époque où on a eu les projets, on a fait figurer sur des cartes la connaissance du risque que l'on avait à l'époque en fonction des activités d'Isochem. (...) Et le Cancéropôle se met à l'écart d'Isochem. (...) Le Cancéropôle se construit parce qu'il est compatible, sinon, on aurait émis un avis défavorable, tout simplement, pour ne pas exposer des tiers. » (le chef du Pôle risques accidentels, DRIRE Midi-Pyrénées, mars 2008)



Carte 21: Évolution des périmètres de risque industriel (1989-2004)

En dépit de ces réductions successives des périmètres de risques, la présence de cette zone de risques est toujours contestée par certaines associations de riverains. Fortes de l'expérience d'AZF, elles estiment en effet ne pas pouvoir se fier, en cas d'accident, aux périmètres définis :

« C'est complètement aberrant de se dire qu'il va y avoir un pavillon de cancéreux à côté d'une zone Seveso, même si on présente la zone Seveso comme une zone tampon de sécurité, dans lesquelles les normes de sécurité sont telles que, théoriquement, il ne doit pas y avoir de problème. Parce qu'en théorie c'est ça la norme Seveso. (...) On a vu que ça ne sert à rien quand il y a un accident... » (la présidente de l'association d'Orbesson, avril 2007)

« J'espère que la SNPE va partir à l'ouverture de l'hôpital. Parce que, imaginez, un hôpital où en 2012 à l'ouverture vous avez les malades, les familles viennent, les chercheurs viennent, de haut niveau, et ils ont immédiatement à côté, à moins d'un kilomètre, quatre-cents mètres pour certains, huit-cents mètres pour d'autres, ils ont la zone Z2. Si il y a le moindre problème, allez hop, la sirène, on évacue, etc. Ce n'est pas sérieux. » (un représentant du comité de quartier Croix-de-Pierre, avril 2007)

L'argument se retourne d'ailleurs contre les usines, et non contre le projet de Cancéropôle, qui une fois encore n'est pas remis en cause, mais au contraire utilisé pour demander la suppression des activités jugées « à risques », soit les activités de production. C'est ce que traduit le directeur du site SNPE Toulouse, à propos cette fois

de l'argumentaire de Philippe Douste-Blazy qui est pour lui très proche des associations les plus contestataires :

« Philippe Douste-Blazy se sert de ces projets-là [ceux du Cancéropôle] pour expliquer que l'activité ici n'est pas compatible avec le Cancéropôle. Et, il l'exprime avec beaucoup de conviction, comme un homme politique. Ça ne repose sur aucune application juste et réelle des réglementations et des lois en vigueur en France, mais il suffit qu'il le dise pour qu'une partie des gens y croie. (...) Il finance les associations, il finance l'Écosite à travers le Grand Toulouse, et il met dans ce groupe de travail uniquement les associations hostiles à l'activité, il n'y met pas par exemple les associations de quartier qui sont autour ici et qui elles, pour certaines, sont plutôt neutres, on va dire. » (le directeur du site SNPE Toulouse, juin 2008)

Et il ajoute :

« Si à moment donné des gens dans les services de l'État avaient dit qu'il n'était pas possible de délivrer le permis de construire à cause de l'activité Seveso, peut-être que le débat aurait pris une autre dimension et que les décisions et les conclusions auraient été différentes. Mais les services de l'État ont pris leurs responsabilités, et je ne pense pas que les services de l'État à Toulouse, dans ce genre d'affaire, aient pris les décisions à la légère. J'imagine qu'ici, on regarde avec un œil un petit peu différent, avec le prisme d'AZF toujours, toute notion de zone Seveso, d'activité industrielle de chimie, etc., etc. Donc je ne doute pas que les services de l'État aient bien fait leur travail. » (le directeur du site SNPE Toulouse, juin 2008)

Ainsi que nous le verrons par la suite¹⁰⁹⁴, plus qu'un handicap, le classement Seveso est pour lui une garantie de sécurité propre à rassurer, plutôt qu'inquiéter, les riverains.

Dernier élément sur les zones de danger, comme sur bien d'autres sites industriels français, le Plan de prévention des risques technologiques (PPRT) d'Isochem est en cours d'instruction¹⁰⁹⁵. Sa mise en œuvre n'a pas été précipitée (au contraire) du fait de la sensibilité du site. Ainsi en avril 2008, le responsable de l'unité de prévention des risques de la DDE 31 nous indiquait :

« [Le PPRT Isochem] n'est pas prescrit. Il est mis en seconde vague. Il sera prescrit peut-être en fin d'année ou l'année prochaine, sachant que pour nous, il est sensible d'un point de vue politique. La DRIRE peut en parler, puisque dès qu'on touche à Isochem, il y a une grosse suspicion, même si d'un point de vue purement technique, les installations qui sont en place aujourd'hui sont nettement moins dangereuses que ce qu'elles étaient à l'époque où il y a eu AZF. » (le responsable de l'unité de prévention des risques de la DDE 31, avril 2008)¹⁰⁹⁶

¹⁰⁹⁴Cf. *infra* section 9.3.2.

¹⁰⁹⁵Leur mise en œuvre fait suite à la loi du 30 juillet 2003 sur la prévention des risques (loi Bachelot). Le calendrier initial prévoyait qu'ils soient élaborés par quatre vagues successives, 124 (sur 421) devaient être lancés d'ici la fin de l'année 2005. La réalisation des PPRT s'avère cependant beaucoup plus longue et périlleuse que prévue.

Bien que l'outil PPRT permet de définir des zones d'expropriation ou de délaissement, le PPRT Isochem ne devrait pas avoir de conséquences importantes sur l'urbanisation alentour :

« *A priori*, il y aura des zones d'isolement, des zones de risques qui ne devraient pas ou peu impacter les tiers, compte tenu du fait qu'on est assez loin des tiers et qu'il n'y a pas de grande quantité de marchandise dedans. » (le chef du Pôle risques accidentels, DRIRE Midi-Pyrénées, mars 2008)

C'est une analyse que partage le président de l'AVPRI, pourtant concerné au premier chef, car il est l'un des premiers voisins de l'entreprise :

« En l'état actuel, je crois que le droit de délaissement ne pourrait porter que sur les ruines du Bikini, ou quelque chose de cet ordre. (...) Le propriétaire pourra sans doute demander l'exercice du droit de délaissement. Et peut-être que s'il le demande, ça fera réduire la capacité du four de séchage... Parce que ça sera peut-être moins cher¹⁰⁹⁷. » (le président de l'AVPRI, mai 2008)

Il apparaît ainsi, à travers l'évolution des périmètres de protection, que l'inscription spatiale des risques industriels affecte de moins en moins les alentours des activités de production chimique rémanentes. A l'inverse l'émergence du Cancéropôle semble avoir été utilisé, notamment par les associations de riverains, pour réduire les risques (et activités) industriels.

9.3 - Redéfinir la place de la chimie dans les activités toulousaines

À travers ces questionnements sur les risques industriels, qui prolongent d'une certaine manière le conflit sur l'avenir des usines chimiques, se pose en creux la question de la place accordée aux activités chimiques dans les projets de reconstruction. Celle-ci n'a en effet pas été épuisée par les décisions de fermeture de l'usine AZF et de limitation des activités de la SNPE (interdiction du phosgène). Le projet de Cancéropôle est au contraire une nouvelle occasion de voir à l'œuvre les liens conflictuels entre développement industriel, gestion des risques et développement urbain.

¹⁰⁹⁶Plus précisément, la DRIRE justement nous indiquait : « *il est d'une certaine façon initié, on peut pas dire qu'il soit lancé mais on a déjà reçu nous l'étude de dangers de l'exploitant donc on a déjà la base de travail, on a déjà eu des réunions avec l'exploitant, justement, toujours au sujet cette étude de dangers.(...) C'est de cette étude de dangers là qu'on va sortir, déterminer les fameuses cartes d'aléa .* » (le chef du Pôle risques accidentels, DRIRE Midi-Pyrénées, mars 2008)

¹⁰⁹⁷En effet, la démarche PPRT conduit à comparer les coûts des mesures d'expropriation et de droit de délaissement à ceux d'une amélioration de la sécurité sur les installations industrielles.

9.3.1 - Une chimie de production toujours remise en cause

Au-delà de la question des risques, la simple présence d'activités de production industrielle sur ce site continue de susciter l'opposition¹⁰⁹⁸. Loin d'être intégrées aux projets de reconstruction, elles semblent demeurer un point noir dans le paysage urbain du sud-ouest toulousain, du point de vue de certaines associations de riverains¹⁰⁹⁹ et élus locaux.

Un exemple particulièrement éloquent est à ce titre le travail du groupe Écosite¹¹⁰⁰. Parmi les trois points qui leur apparaissent *in fine* comme des entraves à la délivrance du label Écosite pour le Cancéropôle et ses alentours, figure « *la problématique du choix du type d'activités à autoriser sur l'île du Ramier* » dont ils déplorent qu'elle « *reste entière* »¹¹⁰¹.

Par voie de conséquence, « *pour pallier ce constat négatif* »¹¹⁰², ils proposaient une réorientation de l'île du Ramier impliquant l'arrêt des activités industrielles :

« L'île du Ramier

« Il est apparu nécessaire de proposer une évolution des activités à développer sur l'île du Ramier qui ne lui permette plus de revenir un site industriel dont la logique économique et l'appel à la sous-traitance vont très vite obérer la transparence et la bonne volonté initiale ! (...) La Cité du Développement Durable y trouverait sa place de façon majeure. Elle pourra regrouper diverses activités, toutes soumises aux exigences de respect et de préservation de l'environnement. Il s'agit de partager l'île du Ramier en deux zones, la deuxième occupant la majorité de la surface. Elles pourraient être consacrées aux activités suivantes :

Une première zone Environnement-Biotechnologie, dédiée exclusivement à la recherche et au développement laboratoire. Ceci permet une continuité depuis les recherches fondamentales jusqu'aux applications, à l'exclusion de toute production à caractère industriel. (...)

¹⁰⁹⁸La tour, qui domine le site de la SNPE, est perçue comme un symbole de l'industrie chimique et ses dangers. Comme en 2003 lorsque s'est posée la question de la démolition de la tour AZF, un représentant associatif explique : « *il reste une tour. La blanche. Si elle dégage, vous avez un impact psychologique énorme. Les gens seront rassurés.* » (un représentant du comité de quartier Croix-de-Pierre, avril 2007)

¹⁰⁹⁹Comptent principalement parmi celles-ci des associations constituées après la catastrophe d'AZF, et qui se retrouvent dans le comité Écosite. Elles ne représentent plus la majorité des « voix associatives ». L'AVPRI, comme l'association des habitants de Lafourquette, restent sur des positions compréhensives vis-à-vis de l'industrie chimique, la seconde restant surtout attentive à la maîtrise des risques et de la sécurité. L'association Plus Jamais Ça – Croix-de-Pierre demeure absolument vigilante et informée, mais ne fait plus de la fermeture des usines son principal cheval de bataille : la priorité est donnée à la question de la dépollution des sols (des site AZF, de Braqueville, et des Ballastières).

¹¹⁰⁰La directrice de l'association du Cancéropôle résume ainsi : « *dans le groupe Écosite, à la fois, l'attention et la tension sont passées du Cancéropôle à la SNPE, à l'île du Ramier, c'était très clair.* » (la directrice de l'association du Cancéropôle et chargée de mission à la préfecture de la Haute-Garonne, août 2008)

¹¹⁰¹Groupe de travail Écosite, « *Intégration d'une nouvelle zone d'activités dans la ville : vers un exemple d'aménagement du territoire, du développement durable et de lien social et économique* », Rapport final, Novembre 2006, p.7

¹¹⁰²*Ibid.*

Une deuxième zone prépondérante : *Culture et Nature*, constitué :

- d'un **parc naturel pédagogique**, partie de la Coulée verte Toulouse-centre ville à Portet, par les bords de Garonne, avec aménagement des berges du fleuve en promenades pédestres, nautiques, tout public avec bancs, embarcadères et aire de pique-nique... etc.
- d'un **jardin de plantes médicinales** ouvert au public,
- d'une **maison d'accueil du public**, en partenariat avec la fondation Total,
- d'une **maison des Associations**, favorisant la reprise réelle d'une vie sociale et solidaire,
- d'une **extension** des activités scientifiques **du Muséum toulousain**.

Cette deuxième zone pourrait, à terme, se développer sur la totalité de l'île du Ramier. »¹¹⁰³

Remarquons d'ailleurs que, d'un côté, ils utilisent l'inondabilité du site comme argument en défaveur des activités de production chimique, de l'autre, ils proposent l'accueil de laboratoires, maisons des associations ou autres, sur une zone qui demeure inondable (aléa fort)... Cette position de rejet de la chimie de production semble partagée par certains élus et techniciens de la ville et de la communauté d'agglomération :

« On va tout faire pour qu'Isochem parte. Et en même temps, il n'y a pas de risque puisqu'on n'est pas sur des parties Seveso. (...) le périmètre a été réduit à cause de l'évolution du process, il n'y a plus de chlore je crois. Donc maintenant le périmètre Seveso prend juste un tout petit peu sur la partie pour l'instant non ouverte au public du site. Aucune construction n'est dans le périmètre, même si psychologiquement les gens ont toujours peur, et ils ont raison. Mais à terme on espère effectivement qu'Isochem va partir. » (le directeur général adjoint des services du Grand Toulouse, responsable du projet de Cancéropôle, juin 2007)

Au sein de la CLIP ou du SPPPI, les prises de parole ne témoignent pas d'un rejet aussi ferme des activités d'Isochem. Si les questions sont nombreuses et fréquentes sur les produits utilisés, leurs nuisances (en particulier la question des nuisances olfactives revient régulièrement) et dangers, ainsi que sur l'information sur les risques et la conduite à tenir en cas d'accident (distribution des plaquettes d'information, exercices d'alerte PPI, audibilité des sirènes, information des usagers de la rocade, etc.), on ne relève pas dans les compte-rendus de CLIP ou SPPPI de mise en cause globale des activités, sauf en deux occasions : le projet de construction d'une unité de production, dit projet Vinca, présenté par Pierre Fabre dès 2004 et un incident survenu sur le site d'Isochem en juin 2007. Ces deux exemples nous semblent en effet emblématiques de la

¹¹⁰³*Ibid.*, pp.26-27

vigilance, voire de la réticence, des associations de riverains à l'égard des activités de production chimique.

Le groupe Pierre Fabre prévoyait en effet d'établir à Toulouse, à proximité du Cancéropôle, un centre de fabrication de Vinflunine, une molécule utilisée dans certains médicaments anticancéreux¹¹⁰⁴. La première présentation du projet à la CLIP, en mai 2004, n'a pas provoqué de franches oppositions. Néanmoins beaucoup de questions sur les risques et nuisances des installations ont été posées : comment ont été réalisées les études de dangers, quelles seront les quantités de produits dangereux (acide fluorhydrique principalement) utilisées, quels seront les rejets aqueux et aériens, peut-on estimer les nuisances sonores et olfactives, *quid* de l'inondabilité, etc. Sont également formulées des questions sur l'organisation des activités : comment sera assurée la desserte du site, quel est le nombre d'emplois et leur qualification, y aura-t-il recours à la sous-traitance, etc¹¹⁰⁵. Le projet est de nouveau évoqué en juin 2005, outre certains points mentionnés précédemment, la dépollution du site est pointée du doigt. En particulier, plusieurs représentants associatifs font remarquer que les seuils de dépollution imposés ici diffèrent de ceux imposés sur le Cancéropôle. S'en suit une prise de position assez forte du représentant du COPRAE qui, selon le compte-rendu, « *trouve aberrant d'installer une usine pharmaceutique sur une zone pas entièrement dépolluée et sur une zone inondable* »¹¹⁰⁶.

Entre-temps, une enquête publique (au titre des ICPE) avait été réalisée, au cours de laquelle quatre-vingt-quatorze remarques ont été déposées, chiffre relativement important eu égard à ce que nous avons observé pour la période 1980-2000. Elles sont le fait de quatorze riverains et de six associations (Comité de quartier Croix de Pierre, Association des Sinistrés de Croix de Pierre¹¹⁰⁷, AVPRI, CRITIC, les Amis de la Terre, HASURE Empalot). Le commissaire enquêteur propose un classement des observations selon sept points :

¹¹⁰⁴« La Vinflunine est un médicament anti-cancéreux axé sur les traitements des cancers de la vessie, des poumons, des reins et des ovaires. La production de ce principe actif met en jeu des réactions d'hémisynthèse à partir des composés extraits de la Pervenche de Madagascar, planté cultivée en Inde et à Madagascar. Plus de 100.000 patients par an, dans le monde, pourraient bénéficier de ce traitement. Le lancement sur le marché de ce produit est prévu en 2007. » (extrait du rapport d'enquête publique relative au projet d'installation d'un pilote industriel de Pierre Fabre Médicaments, du 18 octobre au 18 novembre 2004.)

¹¹⁰⁵Cf. compte-rendu de la réunion de la CLIP du 24 mai 2000.

Notons néanmoins que nous avons travaillé à partir des compte-rendus de réunions et n'étions pas présente lors de ces réunions. Nos interprétations reposent donc sur l'hypothèse que les compte-rendus donnent une image fidèle des échanges. Nous sommes confortée dans cette idée par le fait que les compte-rendus sont soumis à la relecture de l'ensemble des participants avant validation et diffusion.

¹¹⁰⁶Cf. compte-rendu de la réunion de la CLIP du 27 juin 2004.

¹¹⁰⁷Nous faisons l'hypothèse qu'il s'agit là d'une erreur du commissaire enquêteur dans le nom de l'association (dont nous n'avons jamais eu vent), et qu'il s'agit plus vraisemblablement de l'association Plus Jamais ça, Croix-de-Pierre, de l'association d'Orbesson ou de l'association Vivre aux Oustalous.

- a) la zone de l'île du Ramier, site d'implantation du pilote industriel P. Fabre est une zone inondable (...)
- b) le site est en zone polluée (...)
- c) le site est situé sous un couloir aérien (...)
- d) les C.O.V (Composés organiques volatils) (...)
- e) les rejets (...)
- f) sécurité – alerte des riverains (...)
- g) divers [bruit, proximité d'Isochem, fabrications à venir,...] »¹¹⁰⁸

Sur ces différentes requêtes, le commissaire enquêteur indique que :

« les taux d'opinions non opposées au projet de Pilote Industriel présenté par P.Fabre sont de : 80 % pour les particuliers, 60 % pour les associations. »¹¹⁰⁹

Il émet alors un avis favorable, tout en indiquant que :

« Elles [les observations, remarques et questions formulées] doivent inciter le pétitionnaire à améliorer son projet et l'inviter à rester vigilant dans les domaines de la protection des personnes et de l'environnement. »¹¹¹⁰

Il apparaît que l'opposition s'est ensuite renforcée. Le comité Écosite (qui semble avoir été le fer de lance de l'opposition au projet) estimait par exemple qu'à travers le projet Vinca, il s'agit :

« d'approuver ou non, le retour d'activités industrielles dites « pilotes » et de chimie dite « fine » qui imposeront, tôt ou tard, la présence et le traitement de produits nouveaux de toxicité inconnue, sur l'île du Ramier à moins de deux kilomètres de l'hyper-centre de Toulouse. »¹¹¹¹

Ce serait notamment la perspective du développement futur d'activités plus dangereuses qui aurait suscité des craintes chez les riverains. Un professeur de chimie de l'ENSIACET, membre du groupe Écosite, explique par exemple :

« On a discuté avec eux [les porteurs du projet Vinca]. Ils sont venus, ils nous ont expliqué de long en large que ce n'était pas dangereux, qu'ils travailleraient par demi-kilos au maximum ; qu'en cas de rejet dans la Garonne, ça se détruirait en l'espace de huit heures ; que les tubes, s'ils explosaient, seul le chauffeur serait blessé... (...) ils sont arrivés à nous convaincre (...) Puis on s'est aperçu qu'un jour ou l'autre ils allaient se développer. Puis on s'est aperçu aussi que ils étaient sur le site Isochem mais qu'ils n'étaient pas responsables de leur propre sécurité : c'était Isochem qui était responsable de leur propre sécurité. Isochem était le pompier de tout le monde. (...) On a fait une note et puis Pierre

¹¹⁰⁸Extrait du rapport d'enquête publique relative au projet d'installation d'un pilote industriel de Pierre Fabre Médicaments, du 18 octobre au 18 novembre 2004, pp.15-16

Ces résultats sont présentés sous une forme quelque peu différente lors la présentation à la CLIP de l'enquête publique : « *les thèmes abordés sont pour : 38 % la sécurité ; 25 % l'inondabilité ; 13 % l'étude d'impact ; 8 % d'ordre général ; 8 % l'acide fluorhydrique ; 6 % les pollutions ; 2 % la sûreté du site.* » (Cf. compte-rendu de la réunion de la CLIP du 7 décembre 2004)

¹¹⁰⁹Extrait du rapport d'enquête publique relative au projet d'installation d'un pilote industriel de Pierre Fabre Médicaments, du 18 octobre au 18 novembre 2004, p.14

¹¹¹⁰*Ibid.*, p.18

¹¹¹¹Groupe de travail Écosite, *op.cit.*, Rapport final, Novembre 2006, p.6

Fabre a dit : "puisque c'est comme ça, nous ne viendrons pas ". » (un membre du groupe Écosite, professeur de chimie à l'ENSIACET, mai 2007)

En effet, suite à l'enquête publique, un permis de construire a été délivré, puis le projet a été abandonné par Pierre Fabre. Pour les représentants associatifs, leur pression est à l'origine de cette décision. Citons par exemple :

« Vinca, on est à l'origine de sa non venue sur place parce qu'on leur a expliqué : "voilà, vous êtes dans le site inondable, vous avez une voie unique pour aller, vous avez rien pour évacuer, vous êtes sous les avions, quelle est votre dangerosité si vous avez un avion qui vous tombe dessus ?" etc. D'autant plus qu'il courait des bruits que leurs produits étaient extrêmement toxiques, et que quelques grammes de leurs produits mis dans la Garonne ça polluait jusqu'à Bordeaux quoi, en gros c'était ça au départ. Ils nous ont rassurés sur ce côté-là, mais ils ont bien vu que le coin était pourri pour venir installer une usine hyper-moderne ici. En plus, c'était une usine, on n'est pas dans le laboratoire Fabre, on est dans une usine de production industrielle à des fins industrielles, donc ça qu'ils aillent le faire à la campagne ou ailleurs, où ils veulent mais pas en ville » (un représentant du comité de quartier Croix-de-Pierre, avril 2007)¹¹¹²

De la même manière, Philippe Douste-Blazy explique :

« On se disait qu'on pourrait créer aussi des médicaments. Et c'est là où il y a eu la fameuse idée de faire une unité de production sur un médicament Fabre (...) Un jour, je discutais à la mairie avec les membres du groupe Écosite, ils me disent "attendez, ça on ne veut pas ça, (...) On ne veut pas continuer à vivre ça." Alors là, j'ai compris, et j'ai dit "Écoutez, ne vous faites pas de soucis, si vous me dites que vous ne voulez pas, on l'enlève". (...) Dans ma tête j'avais mis en effet la possibilité de mettre des unités de production, je pense que ce n'est pas possible. Je pense qu'il y a un moment où ça devient très compliqué. » (Philippe Douste-Blazy, octobre 2008)

Si l'opposition des riverains constitue certainement une part de l'explication, la directrice de l'association du Cancéropôle nous livre d'autres éléments sur le retrait du projet Vinca :

« Il y a une première raison qui est liée au fait que M. Fabre ne veut pas faire d'investissements à un endroit où il n'est pas voulu. Et tous les problèmes autour de l'Écosite, d'Isochem, etc., l'ont mis mal à l'aise. (...) La deuxième chose, c'est qu'ils ont reporté l'investissement tout simplement. (...) Leur partenaire américain s'est retiré des études il y a une petite année. Donc, ils continuent le développement de la molécule mais en Europe, et ça les a obligés à revoir leur stratégie. » (la directrice de l'association du Cancéropôle et chargée de mission à la préfecture de la Haute-Garonne, août 2008)

De son côté, la DRIRE reste réservée sur le sujet, insistant surtout sur le contexte d'AZF :

¹¹¹²Nous voyons ici comment l'argumentaire développé sur le choix du site varie selon les projets qui y sont proposés : le site est dit « *pourri* » pour contrer l'implantation d'une usine, et souhaité « *exemplaire* » pour accueillir le Cancéropôle.

« C'était une relativement petite usine qui utilisait des produits, alors parfois toxiques, mais en petites quantités. (...) Ce qu'il faut comprendre c'est que on n'est pas sur un site anodin. On est sur l'ancienne plate-forme chimique sud qui a subi l'accident d'AZF. Donc tout projet, tout problème prend une connotation différente. » (le chef du Pôle risques accidentels, DRIRE Midi-Pyrénées, mars 2008)

Dans tous les cas, les réactions suscitées par ce projet industriel témoignent de la difficile (voire impossible) acceptation de la chimie de production sur ce site. De la même manière, un incident survenu à Isochem, le 11 juin 2007, a réveillé les tensions autour de ces activités¹¹¹³. Il s'agit d'une fuite, rapidement maîtrisée, d'acide chlorhydrique. La presse locale a fortement médiatisé l'information. On trouve ainsi dans les archives du journal pas moins de six articles, dont cinq publiés en soixante-douze heures, relatifs à cet incident. Les titres témoignent de leur caractère polémique :

- Le 11 Juin 2007, « Toulouse : fuite d'acide chlorhydrique à l'usine chimique Isochem »,
- et « La fuite d'acide à l'usine Isochem relance le débat sur sa présence à Toulouse ».
- Le 12 juin 2007, « Toulouse. Nuage d'acide sur la ville »,
- et « Toulouse. Cette usine qui fait polémique ».
- Le 13 Juin 2007, « Isochem. Les associations veulent porter plainte ».
- Le 11 Juillet 2007, « Isochem. 2004 signatures dénoncent le silence autour du nuage ».¹¹¹⁴

¹¹¹³Fin octobre 2003, un incident (libération d'un nuage d'acide chlorhydrique lors d'un chargement de résidus) avait également fait l'objet d'un court article dans *La Dépêche du Midi*. Il avait également suscité diverses réactions, en particulier sur le manque de communication et d'information. Un mois plus tard, il comptait parmi les points de l'ordre du jour d'une séance de la CLIP. Le compte-rendu indique ainsi : « La séance est consacrée en partie à l'incident survenu sur le site Isochem le 29 octobre 2003, que les membres de la CLI ont appris par voie de presse ou de façon indirecte (note non signée adressée à deux associations de quartier). Au-delà du défaut de communication, cet incident génère de nombreuses interrogations. Le collectif « *Plus Jamais ça ni ici ni ailleurs* » (PJCnina) a fait parvenir un courrier au président de la CLI demandant de faire toute la lumière sur cet épisode ». Entre autres observations notées dans le compte-rendu, relevons par exemple :

- de la part du président de l'AVPRI : « *seule communication que l'on ait eue, c'est celle d'un article de presse paru le lendemain de l'incident dans le quotidien local. C'est déjà un problème. (...) Il y a vraiment nécessité de dédramatiser et il aurait fallu dans un tel cas convoquer une réunion extraordinaire de la CLI* », et plus loin, « *Même si objectivement il n'y avait pas de danger, vous devez prendre en compte l'extrême sensibilité des riverains au risque industriel. C'est un fait depuis le 21 septembre 2001. Il va falloir vivre avec.* »

- de la part d'un représentant du COPRAE : « *Les représentants d'Isochem insistent sur le fait que c'est un incident et non pas un accident. Je m'interroge, incident pour qui et accident pour qui ? C'est toujours un accident quand il y a urgence. Il n'y a pas eu de sirène, pas de communication. Il n'y a toujours rien de prévu sur les voies de communication. Aussi, il me paraît inadmissible qu'il n'y ait pas en permanence de pompiers sur place quand la plate-forme est classée Seveso 2. Combien d'accidents faudra-t-il pour agir autrement ?* » (extraits du compte-rendu de la réunion de la CLIP du 08 décembre 2003)

Notons par ailleurs que bien d'autres incidents sont survenus (on en trouve trace dans les compte-rendu de CLIP, mais également dans la base de données du Bureau d'analyse des risques et pollutions industrielles – BARPI) sans qu'ils ne fassent l'objet de publication dans la presse locale. Un compte-rendu de CLIP indique par exemple : « *Du 1er juillet 2002 au 1er avril 2003, 64 incidents (8 accidents, 5 incidents ayant généré une pollution aqueuse et 51 sans incidence) ont fait l'objet d'une fiche.* » (Cf. compte-rendu de la réunion de la CLIP du 07 avril 2003)

En commentaire de ces articles, le président de l'AVPRI souligne ainsi¹¹¹⁵ :

« Je pense que titrer, comme l'a titré *La Dépêche* : "Toulouse sous un nuage d'acide", c'est scandaleux ! Ça n'améliore pas mon opinion des journalistes. Je ne sais pas quel est le but qui était poursuivi par *La Dépêche* à ce moment là, mais ce n'était pas de l'information. L'information aurait été de dire ce qui s'était passé, éventuellement en disant ce qui aurait pu être pire, sans cacher les choses, mais dire ce qui s'était passé. » (le président de l'AVPRI, mai 2008)

Le journal local se fait ainsi le relais, au fil de ces articles, de divers points de vue mettant en cause le site industriel. Sont ainsi cités à la fois des élus et des représentants associatifs :

L'adjoint au maire et maire du quartier : « C'est évidemment le principal problème. On ne peut pas laisser une vieille usine dans un quartier neuf », résume l'élu qui se demande « sous réserve des expertises techniques après l'incident, si cette entreprise, à la voilure réduite, a encore les moyens de fonctionner dans de bonnes conditions. »¹¹¹⁶

Un conseiller municipal (délégué aux risques majeurs, sécurité et accessibilité) : « Isochem a malheureusement fait la preuve que même s'il maîtrise la technique d'intervention, son existence auprès d'un site aussi prestigieux que va être le Cancéropôle devient inadéquate (...) S'ils ne sont pas capables d'arriver à incident zéro, on ne pourra pas admettre leur cohabitation. »¹¹¹⁷

Le président délégué du Grand Toulouse et le maire de Toulouse (dans un communiqué de presse) : « Les informations qui nous ont été communiquées indiquent que l'incident a été rapidement sous contrôle et maîtrisé par les moyens de secours, sans risque réel pour les salariés et les populations voisines. (...) Compte tenu de l'histoire toulousaine et de la sensibilité extrême des populations au risque industriel, nous partageons entièrement l'émotion légitime des riverains. Dans un tel contexte, se pose, aujourd'hui plus que jamais, la question de l'avenir de l'île du Ramier et de son évolution, hors de toute production chimique, en cohérence avec le projet global du Cancéropôle. »¹¹¹⁸

Les Amis de la Terre Midi-Pyrénées : « Les fenêtres du futur hôpital, des laboratoires et des différents bâtiments vont s'ouvrir sur un environnement extrêmement toxique, vraisemblablement pour de longues années encore. »¹¹¹⁹

Le président de l'association des sinistrés du 21 septembre : « Cet incident pose

¹¹¹⁴Cf. <http://www.ladepeche.fr> (recherche à partir des mots clés SNPE et Incident, et sélection des articles relatifs à l'incident de juin 2007)

¹¹¹⁵Le rejet des activités chimiques n'est en effet pas partagé par l'AVPRI : « *Nous, on est toujours très pragmatiques, très positifs et on essaye de faire en sorte qu'ils puissent conduire leurs activités sans gêner la population, sans faire courir de risque à la population. On est pointilleux là-dessus. Janséniste, je vous dis !* » (le président de l'AVPRI, mai 2008)

¹¹¹⁶Extrait de « Toulouse. Cette usine qui fait polémique », article publié le 12 Juin 2007 dans *La Dépêche du Midi*.

¹¹¹⁷Extrait de « La fuite d'acide à l'usine Isochem relance le débat sur sa présence à Toulouse », article publié le 11 Juin 2007 dans *La Dépêche du Midi*.

¹¹¹⁸Extrait de « Isochem. Les associations veulent porter plainte », article publié le 13 Juin 2007 dans *La Dépêche du Midi*.

¹¹¹⁹Extrait de « La fuite d'acide à l'usine Isochem relance le débat sur sa présence à Toulouse », article publié le 11 Juin 2007 dans *La Dépêche du Midi*.

la question de la présence de cette usine ou de sa réorientation vers des productions sans danger. »¹¹²⁰

Le président de l'association Bernadette en colère : « là, on se fout du monde ! Le relais des associations est institutionnalisé, on est incontournable pour tranquilliser ou prévenir la population d'un danger, et pourtant nous n'avons eu aucune info. (...) On en revient au même mépris des populations, des salariés et de l'environnement qu'en 2001. Nous allons voir avec notre avocat si on peut porter plainte au pénal pour mise en danger de la vie d'autrui. »¹¹²¹

Le président du comité de défense des victimes de l'AZF : « J'appelle tous les présidents d'associations à faire une action commune en justice, en se portant partie civile, pour qu'il n'y ait plus cette usine-là. Douste, Moudenc, Malvy, Izard, ils ont tous dit au lendemain d'AZF qu'il n'y aurait plus de pôle chimique. Six ans après, la SNPE fonctionne encore. »¹¹²²

Le président d'ACE du 21 : « Une fois de plus on est laissé de côté, on se moque de nous. Jusqu'à quand ? »¹¹²³

Le point de vue du directeur d'Isochem n'est évoqué que pour donner des précisions techniques sur l'incident, ou expliquer qu'il comprend l'inquiétude des riverains :

« Loïc Lecomte, le directeur de l'usine Isochem, a rappelé, lui, que, depuis la catastrophe d'AZF, les liens s'étaient resserrés avec les riverains : « *Nous avons des relations avec onze associations. Nous avons organisé une trentaine de réunions depuis 2002, ainsi que des visites de l'entreprise. À Toulouse plus qu'ailleurs, les riverains sont informés.* » Mais le directeur le reconnaît lui-même : « *Néanmoins, je comprends qu'ils soient plus soucieux.* » »¹¹²⁴

Les points de vue des salariés du site et du CESR (qui demeure un défenseur de l'industrie chimique) ne sont nullement présentés dans ces articles. Le journal local livre donc un point de vue orienté sur le sujet, qui joue fortement en défaveur de l'industrie chimique.

Parallèlement à cette agitation médiatique, la CLIP a été réunie, une semaine seulement après l'incident, pour faire le jour sur ce qui s'était passé, et lever ainsi doutes et fabulations. Les prises de parole sont effectivement nombreuses et témoignent de l'inquiétude réveillée. Le défaut de communication à destination des riverains mais également des usagers de la rocade (très proches et, à l'heure de l'incident, pris dans les embouteillages quotidiens) est souligné, conduisant à des propositions d'amélioration. Sont également formulées des questions plus techniques, concernant notamment la

¹¹²⁰Extrait de « Toulouse. Cette usine qui fait polémique », article publié le 12 Juin 2007 dans *La Dépêche du Midi*.

¹¹²¹Extrait de « Isochem. Les associations veulent porter plainte », article publié le 13 Juin 2007 dans *La Dépêche du Midi*.

¹¹²²*Ibid.* Est indiqué suite à cette citation : « Avec le comité du quartier Croix de Pierre, l'association des Oustalous et celle d'Orbesson, ils se sont rassemblés en fin de journée au rond-point du 21-Septembre, pour dire leur indignation. »

¹¹²³*Ibid.*

¹¹²⁴Extrait de « Toulouse. Cette usine qui fait polémique », article publié le 12 Juin 2007 dans *La Dépêche du Midi*.

modélisation d'accident réalisée par l'INERIS et prise en compte dans les documents en vigueur. Si les associations semblent s'accorder sur le fait sur l'incident a été maîtrisé¹¹²⁵, deux questions de fond sont posées : celle de la cohérence entre les activités « à risques » et le Cancéropôle, et, sous un autre angle, celle de l'investissement d'Isochem sur ce site :

« [un représentant du] Comité Croix de Pierre relève que même si tout le monde a bien fait son travail, le problème de l'information reste posé. (...) [II] considère qu'il y a un défaut de cohérence grave entre le site d'Isochem et celui du Cancéropôle qui se trouve à moins de mille mètres. Pour lui, c'est intolérable et une des deux activités doit disparaître. »¹¹²⁶

« [Pour le président de l'AVPRI], l'incident semble mineur mais une question de fond se pose. En effet, quand on stocke un produit corrosif, il se produit une dégradation dans le temps. Apparemment la corrosion a pu faire son effet jusqu'au bout. Qu'en est-il des mesures de maintenance préventive ? Cela ne reflète-il pas un défaut d'investissement sur ce site ? Compte tenu des rumeurs sur l'avenir du site et l'abandon du projet Vinca, n'y a-t-il pas délaissement du site ? »¹¹²⁷

Une nouvelle fois, la DRIRE souligne l'exceptionnalité du site, eu égard à l'expérience récente de l'explosion de l'usine AZF :

« Il y a eu une fuite d'acide chlorhydrique en juin dernier, chez Isochem. Ça a fait médiatiquement quelque chose d'énorme. C'est passé à la radio, c'est passé à la télé. Ça a mis en émoi une bonne partie de la population. Il y a même des écoles et collèges qui se sont confinés à 20 km de là. Ça devient quelque chose totalement déraisonnable (le confinement des écoles notamment), un espèce de phénomène amplificateur. Il faut savoir que, c'est le hasard, un mois après environ, il y a une même fuite, une fuite identique impliquant les mêmes produits, qui s'est produit dans l'usine Arkéma à Lannemezan [Haute-Pyrénées] : personne n'en a jamais entendu parlée. » (le chef du Pôle risques accidentels, DRIRE Midi-Pyrénées, mars 2008)

Cet incident, même mineur et entièrement maîtrisé, a ainsi réveillé les inquiétudes des riverains et a été une nouvelle occasion d'affirmer le souhait de voir disparaître les activités « à risques ». Toute proportion gardée, on peut voir là un phénomène similaire à celui successif à l'explosion d'AZF. L'événement (accident ou incident) joue alors comme une caisse de résonance : en ouvrant une brèche médiatique, il permet de donner de l'ampleur aux revendications latentes. Dans notre rapport commun, François Duchêne notait ainsi que la « connaissance tout azimut qu'acquièrent les journalistes des faits et de la situation industrielle, lors d'une catastrophe du type de celle d'AZF ou du port Édouard Herriot, va constituer ensuite en quelque sorte un capital, d'autant plus

¹¹²⁵L'association « Plus Jamais Ça » salue d'ailleurs le travail des personnels d'Isochem.

¹¹²⁶Adoptant une position moins catégorique, la représentante des Amis de la Terre souligne également qu'« un problème sérieux se pose pour ceux qui travailleront sur le Cancéropôle, les premiers employés de Pierre Fabre seront là en 2008. ».

¹¹²⁷Extraits du compte-rendu de la réunion de la CLIP du 18 juin 2007)

facile à actualiser si l'événement a été longuement traité sur le coup. Pour le rentabiliser, les médias – locaux en particulier – vont régulièrement l'utiliser à l'occasion du moindre événement concernant le site sinistré. (...) Tout nouveau sinistre industriel ranime *de facto* la stigmatisation des sites déjà sinistrés »¹¹²⁸.

Face à cette médiatisation, les instances de concertation, telles que la CLIP, quand bien même elles permettent d'apaiser les débats, ne peuvent faire contre-point avec un ou plusieurs articles de presse. La forte audience des acteurs hostiles aux activités chimiques suffit à entretenir la polémique. Le directeur d'Isochem analyse ainsi :

« Les requêtes de l'Écosite évoluent avec le temps. En 2006, c'était : « on ne veut pas de la zone Seveso ». Une fois qu'ils ont compris que la zone Seveso était de plus en plus petite, c'était : « on ne veut pas de l'activité chimique ». Puis après, c'était : « on veut bien de l'activité chimique, mais on veut des activités qui soient des activités nouvelles, innovantes, associées au développement durable ». Notre projet de Maison européenne des procédés innovants, par exemple, ressemble à ça¹¹²⁹. Donc, quand ils ont vu ce projet, qui se concrétise, c'était : « oui, mais on n'a pas été prévenu ». Ensuite, c'était : « oui, mais votre cheminée n'est pas esthétique ». Puis, « oui, mais dans votre autorisation préfectorale, le cumul des quantités ne va pas »... Bref, au fur et à mesure que le dialogue se fait en CLIP, ou que les gens se rendent compte qu'ils n'ont pas d'arguments pour opposer l'activité du Cancéropôle à celle de la zone Seveso, ils essaient d'en trouver d'autres. Et chaque fois, ils portent leur communication sur une requête nouvelle, un point focal différent, ce qui leur permet de continuer à avoir de l'audience dans certains journaux régionaux ou de continuer à avoir de l'audience au Grand Toulouse ou dans les équipes de Douste-Blazy. C'était comme ça jusqu'en mi-2007. » (le directeur du site SNPE Toulouse, juin 2008)

Si les revendications des associations à l'égard des activités industrielles évoluent, il semble que ce soit également le cas de la position du Grand Toulouse. La directrice de l'association du Cancéropôle résume ainsi :

« Le Grand Toulouse a fini par comprendre qu'il fallait essayer de composer avec cette réalité, et de se placer dans une perspective de temps. Dans vingt ans, il n'y aura peut-être plus d'usine à la SNPE. Donc il faut une réflexion. En attendant, il faut travailler avec. » (la directrice de l'association du Cancéropôle et chargée de mission à la préfecture de la Haute-Garonne, août 2008)¹¹³⁰.

¹¹²⁸Cauhapé (Marion), Duchêne (François), Jaillet (Marie-Christine), *op. cit.*, 2010, p.73

¹¹²⁹Nous le présenterons par la suite. Cf. *infra* section 9.3.2.

¹¹³⁰De plus, les dernières élections municipales ont vu un changement de majorité du Grand Toulouse, en faveur d'une équipe visiblement plus encline à la discussion avec les industriels que celle menée par Philippe Douste-Blazy. Le secrétaire du CHSCT nous explique par exemple : « *monsieur Cohen [nouveau maire de Toulouse et président du Grand Toulouse] est venu visiter le site. (...) On peut penser qu'il ne mettra pas d'entraves à la venue d'autres entreprises. Ce qui n'a pas été le cas avec d'autres municipalités...* » (le secrétaire du CHSCT de la SNPE Toulouse, janvier 2009)

9.3.2 - La Recherche et Développement, seule perspective pour les activités chimiques

Si l'opposition aux usines chimiques a de moins en moins de prise, c'est aussi que le projet industriel du site toulousain a évolué. En effet, face à ce contexte sensible dont elle est tout à fait consciente, la SNPE a dû bâtir et affirmer un projet industriel, et cela lui était certainement indispensable pour faire face aux contre-projets émanant des collectivités locales ou des associations de riverains, et peser ainsi dans les arbitrages sur l'usage des sols. En effet, si « l'accident s'avère d'autant plus fatal à l'espace industriel si celui-ci n'est pas porté par un projet fort, ou plus précisément si le projet industriel n'est pas en capacité de rivaliser avec un contre-projet qualifiant, produit par d'autres acteurs porteurs de concurrences »¹¹³¹, le contexte post-catastrophe a imposé ici l'affirmation d'un projet industriel clair et « acceptable ».

Ce projet ne s'est pas construit immédiatement. Nous avons vu dans le chapitre précédent qu'au fil des débats (au SPPPI et au sein du CLI Fiterman), la SNPE avait présenté plusieurs propositions jusqu'à délaissier, plus ou moins contrainte, les activités liées au phosgène. Or depuis 2002, Isochem-Toulouse a sensiblement vu évoluer ses activités¹¹³². Si l'établissement avait redémarré avec six ateliers et un peu moins de deux-cents employés¹¹³³, plusieurs unités ont encore été arrêtées depuis, dont l'atelier pharmaceutique (fermé en 2005)¹¹³⁴. Ces fermetures ont conduit à de nouvelles réductions des effectifs (le site SNPE Toulouse emploie aujourd'hui environ quatre-vingt personnes). Ainsi que l'explique le secrétaire du CHSCT d'Isochem, la direction les a justifiées par le manque de rentabilité économique :

« La justification, c'était que l'atelier [pharmaceutique] était relativement gros, avec des réacteurs, des gamelles, relativement importants en volume ; et pour que ça soit rentable, il aurait fallu faire des quantités, beaucoup plus importantes. (...) C'étaient des histoires de marchés. Pour les mêmes raisons, ce gros atelier [N2 qui faisait notamment des produits phytosanitaires] a été décrété trop volumineux, entre guillemets, pour pouvoir faire les produits qu'on avait dans le portefeuille d'Isochem. » (le secrétaire du CHSCT de la SNPE Toulouse, janvier 2009)

Le nom de l'entreprise a également changé, témoin de l'évolution du projet industriel. Une petite année après leur redémarrage, les activités toulousaines étaient passées sous le giron d'Isochem, filiale pharmaceutique de la SNPE. Ce premier

¹¹³¹Cauhopé (Marion), Duchêne (François), Jaillot (Marie-Christine), *op. cit.*, 2010, p.155

¹¹³²Parallèlement, l'unité toulousaine de Raisio, qui avait repris en 2002 avec une vingtaine de personnes, avait été rachetée par Ciba-Geigy, puis fermée en 2007.

¹¹³³Contre une vingtaine d'ateliers et six-cents employés avant l'explosion d'AZF.

¹¹³⁴Le secrétaire (FO) du CHSCT d'Isochem signale à ce sujet en CLIC : « *il est quand même surprenant qu'à proximité d'un site que l'on dédie au projet Cancéropôle, le premier atelier que l'on pense à fermer est celui de l'atelier pharma* ». (Extrait du compte-rendu de la réunion de la CLIP du 09 mai 2005

changement de nom, justifié par le redémarrage de l'atelier pharmaceutique, présentait également l'intérêt de donner « l'étiquette SNPE » et de faciliter l'acceptation de l'entreprise¹¹³⁵. Suite aux évolutions des activités¹¹³⁶, le site a intégré, en avril 2008, la filiale SME (SNPE Matériaux Énergétiques). Ainsi en l'espace de quelques années, les activités se sont considérablement réduites (ce qu'illustre le tableau ci-dessous), et l'effectif du pôle chimique est passé de mille-cinq-cents emplois directs avant la catastrophe, à tout juste quatre-vingt-dix personnes, des chiffres qui n'ont définitivement plus rien en commun avec ceux des années 1960¹¹³⁷.

Année	Avant 2001	2007	2008	Perspectives 2009 / 2010
Production (t/an)	□ 100 000	□ 5800	□ 5000	□ 5000
Chaîne de production	21	5	3	3

Source : CLIP du 29 juin 2009

Tableau 9: Évolution des activités du site toulousain de la SNPE

De fait, la SNPE n'est plus la « grande » usine du siècle dernier, mais :

« c'est aujourd'hui une usine relativement petite (...) c'est un site qui se restructure, qui se spécialise dans certaines lignes de produits. (...) aujourd'hui les projets que je connais, c'est plutôt de la recherche et développement à petite échelle, mais rien qui ne soit classé, rien qui ne soit de nature à modifier le profil d'Isochem [au niveau de la réglementation sur les installations classées]. » (le chef du Pôle risques accidentels, DRIRE Midi-Pyrénées, mars 2008)

De 2002 à 2007, ces évolutions, parfois chaotiques, n'ont pas toujours permis de donner une grande visibilité au projet industriel. Par exemple, en juin 2005, le président de l'AVPRI déclarait en CLIP :

« L'évolution du site est chaotique. On nous a donné dans cette enceinte un certain nombre d'informations qui modifient profondément l'organisation, l'arrêt de l'atelier pharmaceutique, la suppression du chlore dans les procédés,

¹¹³⁵ « Pour faciliter, le démarrage vis-à-vis des autorités, des riverains, le fait d'enlever, SNPE, poudrerie, c'est mieux passé avec le redémarrage, Isochem. » (le secrétaire du CHSCT de la SNPE Toulouse, janvier 2009)

¹¹³⁶ Les trois ateliers restants (perchlorate d'ammonium, MMH et F1) sont principalement centrés sur la propulsion spatiale.

¹¹³⁷ Le secrétaire du CHSCT insiste sur cette situation qui s'avère particulièrement difficile à vivre pour les salariés de la SNPE : « je pense que ce qui fait le plus mal, c'est de savoir comment l'usine était avant, et comment elle est maintenant. D'autant plus que depuis 2001, il y a eu trois plans sociaux. (...) on en discutait encore la semaine dernière avec certaines personnes. Quand ils rentraient en quart, avant ils croisaient toujours du monde. Maintenant, ils rentrent en quart, ils font le même chemin mais il n'y a plus personne sur la route. » (le secrétaire du CHSCT de la SNPE Toulouse, janvier 2009)

l'arrêt des services fret de la SNCF... Nous voudrions avoir une présentation claire de l'ensemble des modifications et de la nouvelle organisation. »¹¹³⁸

Néanmoins, la direction de la SNPE semble aujourd'hui en mesure d'affirmer un projet clair en faveur de la Recherche et développement (R&D) et en synergie avec le Cancéropôle¹¹³⁹ :

« Nous ce qu'on demande simplement c'est le droit d'apporter notre contribution à la réalisation de ce beau projet, parce qu'on considère qu'on est complémentaire avec le Cancéropôle, parce qu'on est une zone sécurisée capable de faire aussi de la mise au point de procédés innovants, l'industrialisation de procédés innovants, d'apporter quelque chose au Cancéropôle en étant sur des activités complémentaires. (...) L'activité n'est plus celle qu'elle était il y a sept ans. (...) On essaie d'avoir de plus en plus de liens avec le Cancéropôle. (...) L'idée n'est pas de développer sur le site des ateliers de production, c'est de développer des technologies qui vont permettre à l'industrie chimique d'orienter ses outils de production vers des technologies moins polluantes, moins coûteuses en énergie, mieux sécurisées, ou de plus petite taille. » (le directeur du site SNPE Toulouse, juin 2008)

L'impossibilité de développer à Toulouse des activités de production semble donc complètement intégrée par l'industriel, qui écarte cette voie de développement, au profit de la recherche et de l'innovation. Par ailleurs, la perspective d'une collaboration avec le Cancéropôle semble même avoir été envisagée assez rapidement après l'annonce du projet. Elle aurait dès lors permis d'établir des ponts entre les deux sites (et par là, de réhabiliter l'industrie chimique)¹¹⁴⁰. Mais la volonté politique était visiblement tout autre. Le directeur d'Isochem explique ainsi :

« Au départ, on avait proposé une unité de recherche d'une dizaine de personnes pour travailler sur la vectorisation des médicaments dans l'ITAV. Ce projet a été retenu jusqu'à ce que, mi-2005, environ, Philippe Douste-Blazy intervienne pour dire : "ce projet émane d'Isochem, je n'en veux pas dans le Cancéropôle". Et à ce moment-là, a été créée l'association du Cancéropôle avec trente-trois membres fondateurs, dans laquelle nous ne figurons pas. » (le directeur du site SNPE Toulouse, juin 2008)¹¹⁴¹

¹¹³⁸Extrait du compte-rendu de la réunion de la CLIP du 27 juin 2005

¹¹³⁹De plus, le directeur du site toulousain développe toute une rhétorique en faveur de ses activités et projets : « Ça a la chance d'être à côté du Cancéropôle, ça a la chance d'avoir des infrastructures industrielles, ça a la chance d'avoir un propriétaire qui est le groupe SNPE qui veut s'orienter vers une chimie innovante, vers de la complémentarité avec le Cancéropôle, c'est une zone qui aujourd'hui a des activités qui ont un savoir-faire extraordinaire puisqu'ici on fabrique des produits pour la propulsion spatiale pour lesquels on est l'unique fournisseur de quasiment tous les programmes européens et de tous les programmes militaires français et on est souvent les seuls fournisseurs ou les seuls à connaître et maîtriser ces technologies-là en Europe. Donc on a un savoir-faire qui est extraordinaire et je pense que n'importe quelle région, métropole régionale serait fière d'avoir dans ces activités des gens qui sont les spécialistes de la propulsion spatiale et les fournisseurs de tous les programmes européens. Les fournisseurs exclusifs de tous les programmes européens. Il y a qu'à Toulouse où ça on n'en parle pas, on le cache, parce que c'est de la chimie et parce qu'il y a eu AZF. Quelque part on se trompe d'objectif. » (le directeur du site SNPE Toulouse, juin 2008)

¹¹⁴⁰Rappelons qu'un atelier pharmacologique y avait en effet été ouvert en 2000.

Ces relations ont progressivement évolué, et cette inflexion commence à porter ses fruits. Tout d'abord, la SNPE-Toulouse s'oriente aujourd'hui vers l'accueil d'entreprises, auxquelles elle propose à la fois des fluides (air, azote, vapeur) et un haut niveau de sécurité du fait du classement Seveso. Pour la direction et le personnel de SME, le classement Seveso apparaît en effet comme un avantage (et non une contrainte) susceptible d'attirer des entreprises. Ainsi par exemple :

« le site a encore un avantage, c'est un site Seveso. Ça peut intéresser des entreprises. (...) Le classement Seveso impose à l'industriel de faire des choses pour la sécurité. (...) Il y a une organisation de la sécurité autour de certaines fabrications qui est très importante, draconienne même, et indispensable. » (le secrétaire du CHSCT de la SNPE Toulouse, janvier 2009)¹¹⁴²

De la même manière, le directeur du site parle de :

« label Seveso, entre guillemets label, dans le sens où il y a une réglementation très importante, avec des services de l'État qui ont un pouvoir de police, des exigences réglementaires très fortes. Avoir ce label Seveso, c'est plus une garantie qu'une menace : une garantie de contrôle, une garantie de transparence vis à vis des riverains, une garantie qu'on va organiser des choses sécurisées plutôt. » (le directeur du site SNPE Toulouse, juin 2008)

En 2008, étaient ainsi installées sur le site SME les sociétés LOBIAL (stockage de matières premières conditionnées utilisées pour la fabrication de produits d'entretien biodégradables), et SOLVIONIC (Recherche et développement de solvants ioniques alternatifs aux solvants traditionnels)¹¹⁴³.

Mais surtout, l'année 2007 a vu démarrer la Maison européenne des procédés innovants (MEPI), labellisée depuis par le pôle de compétitivité Cancer-Bio-Santé (dont le Cancéropôle est le fer de lance)¹¹⁴⁴. Basée sur un consortium entre industriels, équipementiers et scientifiques¹¹⁴⁵, elle se donne pour objectifs l'industrialisation de technologies innovantes, l'intensification de procédés, et la valorisation des Agro-ressources¹¹⁴⁶. Elle est le résultat d'une étude engagée par la Chambre du Commerce et

¹¹⁴¹La directrice de l'association du Cancéropôle indique également : « *Le patron de la SNPE et Philippe Douste-Blazy sont comme chien et chat. (...) Il y a, vraiment, une rancœur extrêmement forte, de la part des gens qui travaillent sur le site, mais aussi au plus haut niveau de l'entreprise.* » (la directrice de l'association du Cancéropôle et chargée de mission à la préfecture de la Haute-Garonne, août 2008)

¹¹⁴²De façon beaucoup plus prosaïque, il explique également : « *Pour pouvoir se développer, il a fallu un petit peu qu'on fasse autre chose, puisque les produits que l'on a dans notre portefeuille ne suffissent plus, sont un petit peu trop juste pour nous.* » (le secrétaire du CHSCT de la SNPE Toulouse, janvier 2009)

¹¹⁴³*Ibid.*

¹¹⁴⁴Plus largement, le nord du site de la SNPE, sur lequel avait été envisagé le projet Vinca puis qui avait été préempté par le Grand Toulouse, est aujourd'hui parfois présenté comme un potentiel vase d'expansion du Cancéropôle (à la condition que cela soit compatible avec le PPRT).

¹¹⁴⁵Il regroupe les sociétés SME, Pierre Fabre Médicaments, SANOFI, CORNING, Libragène, ainsi que l'Institut national polytechnique de Toulouse (INPT), l'Institut national de sciences appliquées (INSA) de Toulouse, le Laboratoire de Génie Chimique et l'Université Paul SABATIER.

¹¹⁴⁶Cf. le compte-rendu de la CLIP-CLIC du 30 juin 2008, « Bilan 2007 des activités de l'établissement ISOCHÉM »

de l'Industrie en 2006, à travers le groupe de travail « Chimie Autrement » qui regroupait l'ensemble des acteurs impliqués dans la MEPI. Elle a ensuite reçu le soutien de l'État, à travers deux plans de financement (FEDER et FNADT) en 2006, avant d'être inscrite au contrat de projet État-Région 2007-2013, puis au plan de relance en 2009. Le projet est labellisé à la fois par les deux pôles de compétitivité Cancer-Bio-Santé et Agrimip¹¹⁴⁷. Ce double label est ainsi un signe fort en faveur de la réinscription des activités du site du Ramier dans l'économie toulousaine¹¹⁴⁸. L'on voit par ailleurs que le cercle d'acteurs qui a permis à ce projet d'aboutir dépasse largement le seul industriel Isochem-SME : la capacité à fédérer (et à innover) semble centrale dans la concrétisation d'un nouveau projet industriel.

Les porteurs du projet expliquent ainsi que cette entreprise serait unique en France :

« Il n'existe pas aujourd'hui en France de plate-forme sur laquelle des industriels acceptent de travailler avec des universitaires (qui apportent leur expertise en matière de chimie) et des équipementiers (qui apportent leurs équipements) pour essayer de trouver une nouvelle voie de fabrication. » (le conseiller en communication de la SNPE, juillet 2008)

Le directeur du site le rejoint, et souligne que cette capacité d'innovation tient pour beaucoup au contexte particulier de la catastrophe d'AZF :

« C'est un projet qui enchante tout le monde à Toulouse. Parce que c'est un bon projet, intelligent, sur des choses vraiment intéressantes, en rupture avec le passé, on a aussi besoin de cela ici, on est conscient de cela nous ici, compatible avec le Cancéropôle, complémentaire avec ce qui se passe en face sur l'ITAV par exemple. (...) Dans ce domaine-là, on est complètement novateur. Et, à mon avis aussi, c'est une chose qui est possible à Toulouse, plus qu'ailleurs aujourd'hui, grâce à AZF. » (le directeur du site SNPE Toulouse, juin 2008)

Il parle ainsi de « *conséquences positives* » de cet événement qui a imposé non seulement une profonde restructuration des activités du site, et aussi la définition d'un projet industriel clair. La SNPE ne s'est pas attelée seule à cette tâche, mais a trouvé des soutiens auprès de la Chambre du commerce et de l'industrie, d'universitaires locaux (en particulier au sein de l'Institut national polytechnique de Toulouse), et du CESR Midi-Pyrénées. Ce dernier adoptait, en octobre 2007, un rapport intitulé « vers une autre chimie »¹¹⁴⁹, qui visait à « *conforter le pôle chimique toulousain* » et à « *identifier un*

¹¹⁴⁷L'agglomération toulousaine est aujourd'hui dotée de trois « pôles de compétitivité » : Cancer-Bio-Santé (CBS), Aéronautique, Espace et Systèmes embarqués (AESE) et Agrimip-Innovation (spécialisé dans le domaine de l'Agriculture et Industries de transformation alimentaire et non alimentaire). Ils témoignent des trois secteurs d'activités centraux de l'économie territoriale.

¹¹⁴⁸Notons de plus que le projet était, en juin 2009, en cours d'instruction par le pôle AESE. Nous ne connaissons pas le résultat de cette instruction.

¹¹⁴⁹Ce document faisait d'ailleurs suite à un premier rapport du CESR : « pour une politique efficace de prévention des risques industriels », publié en juillet 2002.

certain nombre de plate-formes en région pour développer la chimie »¹¹⁵⁰. Pour les installations de l'île du Ramier, le rapport suggère :

« Il serait intéressant d'étudier la mutualisation des infrastructures et des services existants au bénéfice de nouvelles installations de R&D relevant du projet de la Maison des Procédés Innovants »¹¹⁵¹

À travers ces évolutions, la « R&D » apparaît donc comme une voie consensuelle pour l'avenir de la chimie toulousaine. Il semble en effet inscrit dans la conscience collective, de l'industriel aux associations de riverains, que, d'une part, aucune activité de production ne pourra voir le jour sur ce site, et que, d'autre part, s'il doit rester une place à la chimie, ce ne peut être que dans la recherche et le développement, partie « noble » de la chimie, qui rompt sur l'image de la chimie lourde « *qui est sale, qui pue, qui pète* » comme dirait un ancien cadre de l'usine AZF¹¹⁵².

Les propositions du CESR et du collectif « *chimie autrement* »¹¹⁵³ tendent en effet à converger vers la proposition du comité Écosite pour l'île du Ramier (certes qu'ils envisageaient plutôt comme une solution provisoire, à moyen terme, que de façon pérenne), même si, dans un premier temps, certains représentants ont exprimé un désaccord profond avec le démarrage de réflexion pour une « *autre* » chimie :

« Le jour où on a créé le comité Écosite, ils ont créé un comité Chimie Autrement. Et ils continuent à faire de la Chimie Autrement. Ce n'est pas normal ! (...) Qu'ils construisent des trucs neufs ailleurs, mais qu'ils ne le fassent pas au même endroit. On est dans un aménagement du territoire imbécile. (...) Alors que nous, on propose de faire une Cité du Développement Durable, on propose de faire, d'accueillir des entreprises qui travaillent autour de médicaments, qui travaillent en liaison avec les laboratoires, et qui pourraient s'installer sur place. » (un représentant du comité de quartier Croix-de-Pierre, avril 2007)

« Je n'ai pas du tout aimé qu'on nous cache qu'il existait un groupe d'étude *Chimie autrement*, qui *a priori* dans le principe ne pouvait qu'être correspondant à notre démarche. Si on nous l'a caché, ça cache quoi ? » (la présidente de l'association Agir pour les Oustalous, avril 2007)

« Je pense qu'éventuellement on peut arriver à un compromis... et que ça reste

¹¹⁵⁰Selon le président du CESR Midi-Pyrénées, mai 2008.

Pour cet acteur, qui avait affirmé, fin 2001, une position forte en faveur du maintien du pôle chimique, le Cancéropôle apparaît comme une « *maigre consolation* » : « *Une maigre consolation entre guillemets par rapport à l'avenir du pôle, c'est que le site d'AZF a été dédié au Cancéropôle, plutôt que d'y faire un Disney-Land ou un parc de loisir. La consolation c'est d'avoir dédié ce site aux activités recherche et biotechnologies. (...) Nous avons perdu définitivement l'industrie chimique lourde, pour aller vers des activités chimiques plus fines, liées aux biotechnologies. Mais ce que nous ne fabriquons plus, d'autres dans le monde le fabriquent à notre place.* » (idem)

¹¹⁵¹Cf. CESR Midi-Pyrénées, « Vers une autre chimie », octobre 2007, p.81

¹¹⁵²Cf. l'entretien avec un représentant syndical CGC d'AZF, juin 2008 : « *La chimie c'est la bête noire. C'est le dragon qui crache du feu. C'est sale, ça pue, ça pète.* »

¹¹⁵³Nous avons peu d'informations sur ce collectif « *chimie autrement* », si ce n'est qu'il a notamment associé la Chambre du commerce de l'industrie de Toulouse et des acteurs universitaires, et a examiné des pistes de développement des activités chimiques.

juste de la recherche. Mais moi je m'en méfie quand on dit R et D, c'est le D qui me fait peur un peu des fois. » (*ibid.*)

Si le « D » de recherche et développement continue d'ailleurs de faire quelque peu grincer des dents, le président du CESR estime que le rapport « Vers une autre chimie » a porté un « *coup de grâce* »¹¹⁵⁴ aux revendications du comité Écosite : le consensus derrière cette voie de développement semble suffisamment large pour ne plus pouvoir être remis en cause.

Cependant, les nouvelles activités ne représentent qu'un faible nombre d'emplois (quelques dizaines)¹¹⁵⁵. Et, elles se traduisent, une nouvelle fois, par la réduction et la spécialisation de l'offre d'emplois, au détriment des emplois ouvriers. Le président du CESR explique ainsi :

« On ne crée pas assez d'emplois manufacturés. On a une offre qui ne correspond pas à toutes les catégories. Tout le monde ne peut pas accéder, tout le monde n'a pas bac+10. C'est un problème, en France et Toulouse en particulier. » (le président du CESR Midi-Pyrénées, mai 2008)

Le point de vue est partagé par le secrétaire du CHSCT de la SNPE : les nouvelles activités qui sont développées sur le site exigent un niveau de qualification différent des activités de production. Tous les salariés actuels de la SNPE ne pourraient pas y prétendre :

« Le niveau n'est pas tout à fait le même. Certains personnes pourraient effectivement aller y travailler, mais pas tout le monde. Ce n'est pas possible pour tout le monde, notamment à la MEPI, les autres, je connais moins bien. (...) À Solvionic, je sais que, pour la moitié, ce sont des docteurs en chimie. C'est quand même très lié à la recherche. Ils ne font pas de la fabrication. (...) Bien sûr s'ils trouvent un brevet, ils vont le développer, ils vont le fabriquer, mais pour l'instant on parle de tous petits volumes. C'est un petit peu plus grand qu'un laboratoire, mais ce n'est pas énorme. Donc le niveau est quand même tout autre par rapport au personnel. » (le secrétaire du CHSCT de la SNPE Toulouse, janvier 2009)

Par conséquent, la pérennité de leur emploi repose aujourd'hui sur les trois ateliers de production encore en fonctionnement. En bref,

« Tant que Ariane décollera, il n'y aura pas de souci. Si un jour, pour diverses raisons, Ariane avait un problème, je pense que nous aurons du souci à nous faire. (...) (...) Les gens n'espèrent qu'une chose, pour la plupart, c'est de finir leur temps ici, de partir à la retraite ici » (le secrétaire du CHSCT de la SNPE Toulouse, janvier 2009)

¹¹⁵⁴Selon le président du CESR Midi-Pyrénées, mai 2008.

¹¹⁵⁵« *La Maison Européenne dans une version basse ça sera une dizaine de salariés, dans une version haute ça sera une cinquantaine.* » (le directeur du site SNPE Toulouse, juin 2008)

Conclusion du chapitre

Sur un site particulièrement sensible, tant du fait du vécu de la catastrophe que des risques et nuisances qu'il présente, le projet de Cancéropôle n'a guère fait l'objet de contestation, il est apparu, au contraire, comme un moyen efficace d'accélérer la mutation du site, et de composer avec les contraintes du site. D'une part, les activités de production chimique ont vu leur part diminuer dans le projet industriel, au profit des activités de recherche et développement, plus consensuelles. Les périmètres de protection autour des installations industrielles ont ainsi été progressivement réduits. D'autre part, la dépollution des sols, parce qu'elle participe à éliminer (des sols) les traces du passé industriel, semble avoir été déterminante, matériellement mais aussi symboliquement, pour tourner la page de la catastrophe et des activités qui lui sont liées. Et les débats qu'elle a soulevés ont conduit à une dépollution plus fine que ce qu'imposait la réglementation. Parallèlement, la définition de nouveaux modèles hydrauliques a permis aux « gestionnaires du risque » (État et ville de Toulouse) de réévaluer les risques d'inondation, et de diminuer les contraintes qui pesaient sur l'ancien pôle chimique sud.

La crise de confiance, dont la catastrophe d'AZF a été l'origine, apparaît comme un point fondamental dans la mobilisation d'associations de riverains (non sans tensions entre elles) et leur participation aux différentes instances de concertation liées au Cancéropôle et aux installations industrielles limitrophes. Si plus largement, « le recours à la démocratie participative au niveau local – surtout en milieu métropolitain – est largement envisagé comme la solution au problème de défiance par rapport au politique »¹¹⁵⁶, le phénomène semble ici être exacerbé du fait de la catastrophe. De fait, la prise en compte de la « parole riveraine » semble avoir été un passage obligé dans la mise en œuvre du Cancéropôle, répondant ainsi à ce que Michel Marié appelle le « ménagement du territoire » : « l'aménagement, comme processus volontaire d'organisation et de fertilisation de l'espace, ne réussit bien que s'il s'accompagne d'une certaine dose de ce qu'on pourrait appeler ménagement du territoire ; notion que je définirai provisoirement comme étant la capacité des institutions de l'aménagement à autoréguler, c'est-à-dire à réévaluer en permanence les termes de leur action en fonctions des forces en présence »¹¹⁵⁷.

¹¹⁵⁶Jouve (Bernard), « La démocratie en métropoles : gouvernance, participation et citoyenneté », in *Revue française de science politique*, 55 (2), 2005, p.324

¹¹⁵⁷Marié (Michel), « Aménager ou ménager le territoire ? », *Annales des ponts et chaussées*, n°77, 1996, p.68.

Conclusion de la troisième partie

La catastrophe d'AZF suscite immédiatement une crise sociale qui se traduit notamment par une mobilisation sans pareille à l'encontre des installations industrielles du pôle chimique sud. *In fine*, après dix mois de vifs débats, l'émotion publique et la pression sociale conduisent TotalFinaElf à annoncer la fermeture de l'usine AZF, et le gouvernement à imposer la réduction drastique des activités des autres industriels du pôle. Ces premières décisions ne clôturent cependant pas les débats. Les tensions, exacerbées par la catastrophe, perdurent entre acteurs industriels, salariés de la chimie, élus locaux et associations (écologistes ou de riverains), le principal point d'achoppement étant la place accordée aux activités de production chimique dans le renouveau du site industriel. En conséquence, le projet industriel de la SNPE continuera d'évoluer au profit des activités de recherche et développement, et au détriment des activités de production et de leurs salariés : aux plans sociaux particulièrement durs de 2002 (qui voient les effectifs du pôle chimique passer de mille-cinq-cents à deux-cents employés), succèdent deux autres qui réduisent encore le nombre d'emplois des unités de production chimique.

Parallèlement, un projet de requalification urbaine émerge, visant à réinscrire le site industriel sinistré dans le développement de l'agglomération toulousaine. En mars 2004, la création du Cancéropôle est publiquement annoncée : à la rencontre des projets de deux groupes pharmaceutiques, du lancement du Plan cancer et de la volonté de transformer rapidement le site où s'est produit l'explosion, le Cancéropôle se révèle largement fédérateur, et supplantera tous les autres projets imaginés pour cet espace. Suivant une piste de développement identifiée dans les documents de planification stratégique de la fin des années 1990, il s'inscrit dans une logique de diversification de l'économie toulousaine autour des biotechnologies appliquées au domaine de la santé.

Le Cancéropôle apparaît néanmoins comme une entité indépendante, déconnectée de sa périphérie immédiate. Aucun lien avec l'établissement de soins voisin, l'hôpital psychiatrique Gérard Marchant, n'est affiché, pas plus qu'avec la Zone franche urbaine

(ZFU) ou le Grand projet de ville (GPV), qui sont pourtant deux autres projets majeurs, initiés ou confortés après l'explosion, dans la zone sinistrée. Il apparaît en effet que ni la municipalité, ni le Grand Toulouse n'ont été porteurs d'une vision d'ensemble (qui ne préexistait pas à la catastrophe) pour l'avenir des espaces affectés le 21 septembre 2001. Le Cancéropôle est alors affiché comme la première pierre d'une dynamique urbaine, dont élus et techniciens semblent faire le pari qu'elle profitera, par effet d'entraînement, aux espaces alentours.

La rapidité avec laquelle est né le Cancéropôle n'a visiblement pas permis de mûrir ce projet afin de mieux intégrer l'ancien site AZF à son environnement urbain. On peut alors s'interroger : pourquoi avoir été aussi vite ? Sans doute, y avait-il derrière des stratégies politiques, de la part d'un maire qui souhaitait, à travers ce projet, marquer sa ville d'un signe durable. Sans doute aussi le vide, peu supportable, laissé par la catastrophe appelait-il à une reconstruction rapide. Enfin, l'émotion suscitée par l'explosion a mobilisé les acteurs publics et leurs moyens, générant des opportunités financières dont il fallait se saisir rapidement.

Dans ce contexte, les contraintes, relativement lourdes, d'un site soumis aux risques naturels et industriels et nécessitant que les sols soient dépollués, ont dû être dépassées, soit en les réduisant (optimisation de la dépollution, réduction des zones de risques), soit en les prenant en compte dans la composition du projet d'aménagement. La pression de certaines associations de riverains a là encore joué un rôle certain, faisant pression sur TotalFinaElf puis la Direction générale de l'Armement pour qu'ils réalisent des dépollutions exemplaires, et sur la SNPE et Pierre Fabre (projet Vinca) pour empêcher l'implantation de nouvelles unités de productions industrielles.

CONCLUSION GÉNÉRALE

En introduction, nous formulions l'hypothèse que la catastrophe d'AZF actualisait les relations que la société toulousaine entretient avec l'industrie chimique, et proposons d'interroger comment et par qui ces relations s'étaient établies et avaient évolué depuis le milieu du XIX^e. Au terme de l'analyse, il apparaît que la catastrophe remet en cause la légitimité d'usage des sols à des fins industrielles, et conduit à de nouveaux arbitrages visant à requalifier l'espace urbain sinistré par l'explosion (et tout particulièrement le site de l'usine AZF). Le temps de « l'après-catastrophe industrielle » permet ainsi une réorganisation rapide du territoire, au sein de laquelle la place des activités « à risques » est en jeu. Cette réorganisation conforte des logiques antérieures, et accélère les dynamiques territoriales en cours.

En effet, parce qu'elle est à l'origine d'importantes libérations foncières, de moyens financiers exceptionnels et d'une émotion publique vive, la catastrophe d'AZF renforce l'intervention des pouvoirs publics¹¹⁵⁸. Ces derniers (en particulier la municipalité et la communauté d'agglomération) affichent la volonté d'effacer rapidement les traces de la catastrophe, et de reconstruire tout à la fois l'espace urbain sinistré, les modes de faire la ville et l'image de Toulouse. La catastrophe apparaît alors comme un point de repère essentiel pour penser l'avenir des espaces sinistrés. Incarnant, pour ainsi dire, le mythe du Phœnix renaissant de ses cendres, les reconstructions ne sont jamais le retour à un état initial, mais chaque fois, l'occasion d'améliorer ce qui était. Que ce soit l'Opération programmée pour l'amélioration de l'habitat spéciale sinistrés-AZF, le Grand projet de ville, la construction d'un ensemble d'immobilier d'entreprises en bordure de rocade, ou

¹¹⁵⁸Nous pouvons ici faire le parallèle avec ce qu'observe le géographe Diogo Teixeira à propos de grands projets urbains liés à des événements exceptionnels tel que les Jeux Olympiques ou une Exposition Universelle : il souligne que « l'intérêt de ces opérations subsiste par leur rôle d'innovation et d'induction urbaine, de "faire de la ville". Ces moments constituent des opportunités uniques de concertation socio-politique et de concentration des investissements qui permettent la dynamisation d'un quartier, d'une ville, d'une région ou à la limite de toute une nation ». Si l'auteur s'attache à étudier d'« heureux événements » (par opposition aux événements catastrophiques), les effets de la catastrophe d'AZF convergent largement avec ses observations.

Cf. Teixeira (Diogo), 1998, « L'évènement exceptionnel comme instrument de transformation urbaine : discours, projets et réalités à Barcelone, Gênes, Séville et Lisbonne », in. Haumont (Nicole) (coord.), *L'urbain dans tous ses états. Faire, vivre et dire la ville*, L'Harmattan, Paris, p.340

celles du Cancéropôle, du Casino et du lycée Gallieni, chacun des projets successifs à la catastrophe d'AZF entremêle réparation des dégâts et enjeux antérieurs à la catastrophe.

Dans le même temps, le contexte d'exception que crée la catastrophe d'AZF met en lumière des phénomènes plus difficilement saisissables dans d'autres contextes. En ce sens la catastrophe est un révélateur de la facture sociale, tout d'abord, qui tient les quartiers d'habitat social et leur habitants à l'égard du reste de la ville ; du cloisonnement des politiques publiques et des institutions qui les portent ensuite. La gestion du relogement notamment éclaire en creux ce cloisonnement : si la gestion de crise constitue une période d'innovation et de collaboration forte, elle apparaît également comme un temps à part. Nous avons d'ailleurs pointer qu'il serait intéressant de comprendre mieux comment les logiques institutionnelles, les « habitudes » et clivages antérieurs se réimposent.

Nous avons vu par ailleurs que les collectivités locales ont mené bataille contre les activités de production chimique, et ont rapidement été à même de porter collectivement un projet de requalification du site industriel sinistré, autour de la construction du Cancéropôle. La société civile a joué activement en faveur de cette orientation. Les associations écologistes et de riverains notamment se sont fortement mobilisées pour exiger la fermeture des installations industrielles, puis sont restées très vigilantes aux questions des risques industriels comme de dépollution des sols. Face à cette lame de fond, les salariés de la chimie et les industriels voisins de l'usine AZF, soutenus par les instances économiques, n'ont guère pu faire valoir leurs arguments. *In fine*, c'est bien la réduction drastique des activités de production chimique qui a été décidée, la recherche et développement s'imposant comme la seule perspective envisageable.

Si la participation citoyenne est relativement ancienne sur la maîtrise des risques industriels – des instances d'informations et de débat existent depuis le début des années 1990 sur cette thématique et avaient donné quelques résultats –, la catastrophe d'AZF renouvelle et renforce l'activité de ces instances : la participation au SPPPI est décuplée, un comité local d'information puis une commission locale d'information et de prévention sont créées. Au-delà du débat sur l'avenir du pôle chimique sud, cette mobilisation riveraine se porte sur le projet de Cancéropôle et les travaux préalables au réaménagement du site industriel sinistré. A travers notamment le groupe de travail Écosite, des associations de riverains exigeront une dépollution des sols maximaliste et réaffirmeront leur refus d'activités de production chimique. La concertation prend en effet avec la catastrophe d'AZF une dimension politique particulière : dans un contexte de crise sociale, le droit de participer aux décisions publiques est fortement revendiqué,

et apparaît comme une étape nécessaire pour renouer la confiance entre élus et administrés.

Le retour sur l'histoire de ce territoire a également montré que les logiques qui sous-tendent les reconstructions trouvent leurs sources dans l'événement lui-même tout autant que dans les dynamiques territoriales antérieures. Ainsi que nous l'avons développé dans la deuxième partie, l'industrie chimique avait acquis une légitimité d'usage des sols par des interactions fortes entre projet industriel et développement urbain, dans un contexte où l'industrie chimique apparaissait comme l'un des secteurs majeurs de l'économie toulousaine. Ces mécanismes étaient déjà lointains au moment de l'explosion : depuis la fin des années 1970, l'industrie de production chimique était entrée dans un processus de déqualification, soutenu par la progressive résidentialisation de ses alentours et la montée des préoccupations environnementales. Le risque industriel s'était alors imposé comme nouvelle facette de la relation ville-industrie. La maîtrise de l'urbanisation autour des sites « à risques », introduite par la loi du 22 juillet 1987, se heurte à des intérêts divergents entre développement industriel, protection de la population et extension urbaine. Elle intervient à Toulouse dans un contexte où les alentours du pôle chimique sont déjà densément urbanisés, et n'influera que marginalement sur les dynamiques territoriales en cours. Dans le même temps, le redéploiement de l'économie locale vers d'autres objets que l'industrie chimique lourde était d'ores et déjà inscrit dans les orientations de développement de l'agglomération toulousaine. Tout particulièrement, le soutien au domaine de la santé et aux biotechnologies était affirmé dans un document de planification de 1998.

Ainsi, le Cancéropôle s'inscrit globalement dans une logique préexistante de diversification de l'économie toulousaine, adossée à une dynamique de tertiarisation et de technopolisation de l'agglomération. L'effet d'aubaine induit par la catastrophe d'AZF a toutefois été un recours précieux pour faire face aux multiples contraintes du site (risque industriel et naturel, pollution des sols). Il s'ajoute à l'opportunité du Plan cancer, aux projets locaux de deux groupes pharmaceutiques, à la montée en puissance de l'intercommunalité, à la rapidité imposée et au fort portage politique. Car c'est bien la conjonction de ces différents éléments qui a permis au projet d'aboutir. Le « bricolage » observé dans la gestion du relogement se retrouve d'ailleurs dans la définition du projet de Cancéropôle : là-aussi l'urgence pousse à inventer, bricoler, tout en nourrissant progressivement pour cet espace urbain une vision stratégique, qui ne préexistait pas à la catastrophe.

Derrière le projet de Cancéropôle pointent aussi les jeux de concurrence entre métropoles. Ainsi que le souligne Gilles Pinson, les projets de ville et les projets urbains

« permettent aux villes européennes de se positionner dans un environnement devenu plus concurrentiel. Ils sont l'occasion de la définition de stratégies de développement économique, de la redécouverte et de la mise en valeur d'avantages compétitifs. L'occasion aussi de doter les villes des aménités et des équipements censés y attirer les activités économiques et les classes sociales les plus valorisées dans le capitalisme globalisé »¹¹⁵⁹. De fait, les projets successifs à la catastrophe d'AZF – le Cancéropôle, mais aussi le Casino ou le front tertiaire en bord de Garonne – posent la question de la place faite aux populations peu qualifiées et moins valorisées dans une métropole « qui gagne »¹¹⁶⁰. Ils sont en effet davantage pensés davantage pour des classes moyennes et supérieures, comme si la volonté d'invisibiliser la catastrophe et d'améliorer l'existant s'accompagnait d'une volonté tacite de reléguer ces populations. Plus largement, en révélant les logiques ségrégatives à l'égard des espaces industriels et des populations qui leur sont liées ainsi que des habitants des quartiers de la politique de la ville, la catastrophe d'AZF réactive durablement la question de la place faite à ces populations dans l'agglomération toulousaine.

Pour conclure ce travail, nous voudrions livrer ici, de façon « impressionniste », quelques éléments nouveaux eu égard au Cancéropôle, à la mémoire de l'événement, et à la concertation sur les risques industriels, survenus depuis la fin de notre enquête de terrain où la nouvelle municipalité conduite par Pierre Cohen (PS) venait d'être élue et apparaissait, aux yeux des dernières personnes rencontrées en entretien, plus à l'écoute des habitants des quartiers d'habitat social d'une part¹¹⁶¹, et des salariés de l'industrie chimique d'autre part¹¹⁶². Ce pas de côté sera l'occasion de souligner quelques questions de recherche qui restent ouvertes.

Tout d'abord, l'accompagnement du projet de Cancéropôle, de plus en plus ouvertement nommé « Toulouse Cancer Campus »¹¹⁶³ ainsi que proposait les techniciens du projet pour mieux distinguer le Cancéropôle toulousain du Cancéropôle du Grand-Sud-Ouest et faire valoir la notion de campus, se poursuit. La nouvelle équipe

¹¹⁵⁹Pinson (Gilles), *op. cit.*, p.404

¹¹⁶⁰Cf. Jaillet (Marie-Christine), Siino (Corinne), *op.cit.*, 1998.

¹¹⁶¹Un animateur d'une association du Mirail racontait ainsi : « *Sur l'orientation globale du projet, il y avait très peu de concertation, très peu de discussion, que ce soit avec les associations ou avec les habitants. Est-ce que la nouvelle municipalité va changer de braquet ? Il y a quand même eu, pour la première fois, une grande rencontre avec le maire, il y a quelque temps, il y avait quatre ou cinq-cents habitants. C'est la première fois que le maire de Toulouse vient parler du GPV.* » (un animateur de l'association TO7, janvier 2009)

¹¹⁶²En écho à la visite du site par le maire et un adjoint, le secrétaire du CHSCT du site SNPE-Toulouse estimait : « *on peut penser que monsieur Cohen ne mettra pas d'entrave à la venue d'autres entreprises. Ce qui n'a pas été le cas avec d'autres municipalités.* » (le secrétaire du CHSCT de la SNPE Toulouse, janvier 2009)

¹¹⁶³Le numéro du second semestre 2009 de *Grand Toulouse Infos* titrait « Toulouse Cancer Campus, un cancéropôle unique en Europe ».

municipale souligne cependant la faiblesse de la dimension urbaine du projet de Cancéropôle, et elle insiste notamment sur la nécessité « *de prévoir les services publics, les infrastructures de transport, la voirie, les commerces, qui accompagnent un programme d'une telle ampleur* »¹¹⁶⁴. Ainsi que nous le formulons plus haut, la question de la « greffe » du Cancéropôle, ainsi que du pôle tertiaire au cours de constitution sur l'extension de la ZFU, reste fondamentale pour l'avenir du sud-ouest toulousain. La volonté affirmée « *d'intégrer le site dans la ville* »¹¹⁶⁵ permettra-t-elle que le dynamisme de ces projets bénéficie à l'ensemble de la population toulousaine, y compris celle des quartiers d'habitat social limitrophes ?

Ensuite, le procès de la catastrophe d'AZF, en mettant côte à côte riverains et anciens salariés, a réactivé la question de l'unité des victimes dans la mémoire de l'événement. La nouvelle municipalité s'est ainsi portée partie civile dans le procès AZF, non pas pour demander des indemnités, mais pour connaître la vérité, et affirmer sa solidarité envers l'ensemble des victimes¹¹⁶⁶. En septembre 2010, et bien que les tensions soient encore fortes, pour la première fois deux associations de « sinistrés » – l'association des familles endeuillées et le comité de défense des victimes d'AZF – ont participé à la cérémonie organisée sur le site de l'usine par les anciens salariés. Parallèlement, des débats sont en cours pour l'édification d'un lieu de mémoire commun que la municipalité et plusieurs associations appellent de leur vœux. Ces préoccupations interrogent sur la mémoire collective de la catastrophe, et de son articulation avec la mémoire du passé industriel. Comment peut-elle ou peuvent-elles se constituer, sous quelles forme et autour de quels acteurs ? Comment notamment inscrire dans l'espace un lieu de mémoire alors que tous les efforts ont été accomplis pour effacer les traces de la catastrophe ?

Enfin, la dernière réunion du CLIC SNPE Matériaux énergétiques (SME) en juin 2010 a encore montré l'importance de la concertation entre industriels, société civile, collectivités et administration. Les exigences à l'égard de l'industriel demeurent fortes, tant que la part des représentants associatifs que de l'administration (DREAL) qui a rappelé son rôle de police et mis en demeure l'industriel de respecter ses délais quant à la livraison des études de dangers nécessaires à l'élaboration du PPRT. Comme lors des débats successifs à la catastrophe d'AZF, l'administration a affirmé une position forte face à l'industriel. Si nous faisons l'analyse que les instances de concertation sur les

¹¹⁶⁴Extrait de « avec le Grand Toulouse, nous construisons l'avenir », *Capitole Infos*, n°179, février/mars 2009, p.11

¹¹⁶⁵*Ibid.*

¹¹⁶⁶En réaction à la décision du procureur de faire appel du jugement, le maire de Toulouse écrivait ainsi dans l'édito du magazine municipal : « *nous nous félicitons de sa sagesse et continuerons notre action pour l'établissement de la vérité, reprenant la volonté unanime des Toulousains, au premier rang desquels les anciens salariés d'AZF et les riverains.* ». Extrait de « Édito de Pierre Cohen », à *Toulouse magazine municipal*, n°6, décembre 2009 – janvier 2010.

risques avaient permis d'apaiser les relations entre les différents acteurs, cette réunion a témoigné de la nécessité de la concertation sur la question des risques industriels. Nous avons vu en effet qu'avant les années 1970, l'industrie chimique a fortement imprégné socialement et spatialement le territoire alentour. Depuis, les entreprises se sont progressivement désengagées des logements et autres espaces qu'elles avaient créés ou contribué à créer pour leurs salariés, et qui constituait le socle de l'ancrage territorial des industries chimiques, et assurait une coexistence pacifique entre la ville et les usines. Aujourd'hui, des dispositifs d'information et de concertation, tels que les CLIC, sont mis en place pour « réguler » les conflits territoriaux autour des installations classées pour la protection de l'environnement. Ce nouveau modèle permettra-t-il une coexistence pacifique entre la ville et ses industrie « à risques » ?

Bibliographie

Aubenas (Florence), Benasayag (Miguel), *La fabrication de l'information, les journalistes et l'idéologie de la communication*, Paris : La Découverte, 1999, 112 p.

Barreau (Marcel), *Analyse géographique de l'espace urbain, Toulouse : Empalot*, mémoire de maîtrise de géographie, Faculté de lettres et sciences humaines de Toulouse, CIEU, juin 1968

Baud (Pascal), Bourgeat (Serge) et Bras (Catherine), *Dictionnaire de géographie*, Paris : Hatier, 2008, 608 p.

Becerra (Sylvia), « *Concertation et mobilisation citoyenne, le secrétariat permanent pour la prévention des problèmes industriels (SPPPI) de Toulouse. Une approche sociologique rétrospective* », rapport de recherche CERTOP-LERASS, Région Midi-Pyrénées, Toulouse, mai 2006, 93 p.

Bensa (Alban), Fassin (Éric), « Les sciences sociales face à l'événement », *Terrain*, N°38, mars 2002, pp.5-20.

Bernot (Marie), « Enquête sur le sud toulousain », magistère Droit de l'Urbanisme et de l'Environnement, 1993, 40 p. + annexes

Blatrix (Cécile), « Vers une « démocratie participative » ? Le cas de l'enquête publique », in Chevallier (Jacques) (dir.), *La Gouvernabilité*, Paris : PUF, 1996, pp.299-313.

Bonnaud (Laure), Martinais (Emmanuel), « Des usines à la campagne aux villes industrielles, la cohabitation ville/industrie saisie à travers l'histoire du droit des établissements classés », *Revue Développement Durable & Territoire*, Dossier 4 : La ville et l'enjeu du Développement Durable, Mis en ligne le 4 juin 2005, sur <http://developpementdurable.revues.org/document749.html>

Bonnaud (Laure), Martinais (Emmanuel), *Les leçons d'AZF. Chronique d'une loi sur les risques industriels*, La documentation Française, Ministère de l'écologie, 2008, 159 p.

Bordes (Jean-Claude), *De l'ONIA à Grande Paroisse, une aventure industrielle et humaine*, Toulouse : Les Arts Graphiques, 2004, 208 p.

Bourdieu (Pierre), *Sur la télévision* suivi de *L'emprise du journalisme*, Paris : Liber Raisons d'Agir, 1996, 95 p.

Bozonnet (Jean-Paul), « L'imaginaire social de la catastrophe. Éléments de réflexion », in CHAM'S, *Enseigner les risques naturels, pour une géographie physique revisitée*, Paris : Anthropos - GIP Reclus, 1994, pp.21-43.

Brunet (Roger) (dir.), *Les mots de la géographie. Dictionnaire critique*, Montpellier-Paris : RECLUS – La Documentation Française, 3^e édition, 2003, 520 p.

Cauhapé (Marion), « *Comment se construisent les représentations de la ville après la catastrophe ? Le cas de l'explosion de l'usine AZF, Toulouse, 21 sept. 2001* », mémoire de master recherche Villes et Sociétés, sous la direction de Duchêne (François), Institut d'urbanisme de Lyon, 2005, 104 p. + annexes

Cauhapé (Marion), « La catastrophe d'AZF dans l'histoire des revendications envers le pôle chimique sud de Toulouse (1950 -2008) », in : Lamard (Pierre), Stoskopf (Nicolas), *L'industrie chimique en question*, 2010, pp.275-289

Cauhapé (Marion), « La catastrophe d'AZF, une opportunité de réinscrire un site industriel dans le développement de Toulouse ? », in Vallat (Colette) Delpirou (Aurélien), Maccaglia (Fabrizio) (coord.), *Pérennité urbaine, ou la ville par-delà ses métamorphoses, Volume II- Turbulences*, Paris : L'Harmattan, 2009, pp.197-210.

Cauhapé (Marion), « Les territoires sinistrés par l'explosion de l'usine AZF au prisme de la presse écrite », in De Terssac (Gilbert), Gaillard (Irène) (dir.), *La catastrophe d'AZF: l'apport des Sciences Humaines et Sociales*, Paris : Lavoisier, 2008a, pp.127-141

Cauhapé (Marion), « Reconciling residents with urban planning after a catastrophe. The creation of the Ecosite committee after AZF explosion (Toulouse, France – 21st September 2001) », communication au colloque international ERSA – ASRDLF *Local governance and sustainable development*, tenu à l'ESSEC Cergy-Pontoise, 29 août – 02 septembre 2007

Cauhapé (Marion), Duchêne (François), Jaillet (Marie-Christine), *Impact d'une catastrophe sur l'avenir d'un site industriel urbain. Les cas de Lyon et Toulouse*, Cahier de la Sécurité industrielle, FonCSI, 2010, 181 p.

Centre Interdisciplinaire de Recherches Urbaines et Sociologiques CIRUS - UMR 5193 du CNRS, Rapport d'activité (2003-2006) et projet scientifique (2007-2010), novembre 2005, 200 p.

CHAM'S, *Enseigner les risques naturels, pour une géographie physique revisitée*, Anthropos, Paris, GIP Reclus, Montpellier, 227 p.

Champagne (Patrick), « La vision médiatique », in Bourdieu (Pierre) (dir.), *La misère du monde*, Paris : Seuil, 1993, pp.95-123

Charvet (Jean-Pierre) (dir.), *Dictionnaire de géographie humaine*, Paris : Liris, 2000, 190 p.

Chaskiel (Patrick), « Syndicalisme industriel et « nouveaux rapports sociaux », La CGT dans la crise civique "AZF" », in Martinez (Isabelle), Pochet (Christine) (dir.), *Frontière(s)*, Toulouse : presses de l'université des sciences sociales, 2005, pp.229-249

Chavier (Eric), «Populations précaires et environnement à risques industriels : préjugés, non dits et enjeux implicites de l'action publique.», *Socio-logos*, N°2, mis en ligne le 4 juin 2007, disponible sur <http://socio-logos.revues.org/document387.html>

CIEU (article collectif), « L'explosion de l'usine AZF à Toulouse, une catastrophe inscrite dans la ville », *Mappemonde*, N°65, janvier 2002, pp.23-28

CIEU, « *Contractualisation 2003-2006. Rapport scientifique du CIEU (Centre Interdisciplinaire d'Études Urbaines)* », UMR 5053 du CNRS, Université de Toulouse-Le Mirail, juin 2002, 136 p.

- Coanus (Thierry) et Comby (Jacques), « Risques & Territoires. UMR CNRS 5600 – Éléments de projet 2007-2010 », 15 juillet 2005
- Coanus (Thierry), Duchêne (François), Martinais (Emmanuel), « *La ville inquiète. Développement urbain, gestion du danger et vie quotidienne sur trois sites « à risques » de la grande région lyonnaise (fin XIX^e-fin XX^e)* », rapport financé par le Contrat de Plan État/ Région Rhône-Alpes, Laboratoire RIVES, École Nationale des Travaux Publics de l'État, 2000, 62 p.
- Coanus (Thierry), Duchêne (François), Martinais (Emmanuel), « Risque, territoire et longue durée : vers une « société du risque » ? », *Annales de la recherche urbaine*, N°95, 2004, pp.19-25
- Coanus (Thierry), Pérouse (Jean-François) (coord), *Villes et risques, regards croisés sur quelques risques urbains contemporains.*, Paris : Economica, 2006, 245 p.
- Colin (Christophe), *Les ZFU : une politique inhérente au processus de ségrégation spatiale*, mémoire de master 2 "Ingénierie des Politiques Territoriales", sous la direction de Wallet (Frédéric), Université des sciences sociales de Toulouse, 2008, 170 p. + annexes
- Coppolani (Jean) « Une politique d'isolement communal : Toulouse », *Revue Géographie des Pyrénées et du Sud-Ouest*, Tome 42, N°4, octobre 1971, pp.391-409
- Coppolani (Jean), « les plans d'urbanisme de Toulouse au XX^e siècle », *Mémoire de la Société Archéologique du Midi de la France*, Tome LVIII, 1998, pp.207-234
- Coppolani (Jean), Jalabert (Guy), Levy (Jean-Paul), *Toulouse et son agglomération*, Paris : La documentation française, 1984, 140 p.
- Coppolani (Jean), *Toulouse au XX^e siècle*, Toulouse : Privat, 1963, 426 p.
- Coppolani (Jean), *Toulouse, étude de géographie urbaine*, Toulouse : Privat, 1954, 416 p.
- Coté (Guillaume), « La conduite des projets technopolitains à Toulouse : les représentations et les mobilisations en amont de l'action », document de recherche, INRS Urbanisation, Culture et Société, 2006, disponible sur : http://www.ucs.inrs.ca/pdf/inedit2006_07.pdf, 18 p.
- Courlet (Claude), Pecqueur (Bernard), Soulage (Bernard), « Industrie et dynamiques de territoires », *Revue d'économie industrielle*, Vol. 64, 2^e trimestre 1993, pp.7-21
- Daumalin (Xavier), « Industrie et environnement en Provence sous l'Empire et la Restauration », *Rives nord-méditerranéennes*, n° 28, février 2006, pp. 27-46.
- Dauphiné (André), *Risques et catastrophes. Observer – Spatialiser – Comprendre – Gérer*, Paris : Armand Colin, 2001, 288 p.
- De Terssac (Gilbert), Gaillard (Irène) (dir.), *La catastrophe d'AZF: l'apport des Sciences Humaines et Sociales*, Paris : Lavoisier, 2008, 284 p.
- Debary (Octave), *La fin du Creusot ou l'art d'accommoder les restes*, Paris : Éditions du CTHS, 2002, 189 p.
- Di Méo (Guy), *Géographie sociale et territoire*, Paris : Nathan, 1998, 317 p.
- Donzelot (Jacques), *La ville à trois vitesses et autres essais*, Paris : Éd. de la Villette, 2009, 112 p.
- Duchêne (François) (dir.), *Cités ouvrières en devenir. Ethnographies d'anciennes enclaves industrielles*, Saint-Étienne : PUSE, collection Dynamiques métropolitaines, 2010, 272 p.

- Duchêne (François) et Godard (Jérôme), « *De l'isolement à l'oubli, le cantonnement des travailleurs allogènes. Relégations urbaine, environnementale, citoyenne et occultation mémorielle dans les territoires de l'industrie chimique lyonnaise (69) et roussillonnaise (38)* », rapport de recherche co-financée par le ministère de la Culture, le Conseil général de l'Isère, le Grand Lyon, les municipalités de Roussillon et de Salaise-sur-Sanne, le Comité Inter-Entreprises Rhodia Roussillon, octobre 2008, 424 p.
- Duchêne (François), « *Territoires de la chimie, Rhône-Poulenc et la construction de l'agglomération roussillonnaise* », thèse de géographie, sous la direction de Vant (André), Saint-Étienne : Université Jean Monnet,
- Duez (Aurélië), *La couverture médiatique de l'explosion de l'usine AZF*, mémoire de fin d'étude, sous la direction de Champagne (Patrick), Institut d'Etudes Politiques, Toulouse, 2004, 105 p. + annexes.
- Dugot (Philippe), « Quel urbanisme commercial ? A propos de l'explosion de l'usine AZF à Toulouse », *Études Foncière*, N°98, juillet-août 2002, pp.24-28
- Esquié (Jacques-Jean), « Construction d'un asile d'aliénés aux environs de Toulouse », *Revue Générale de l'Architecture et des Travaux Publics*, Tome 23, 1865, pp.107-116
- Estèbe (Jean), *Toulouse. 1940-1944*, Paris : Perrin, 1996, 360 pages
- Farge (Arlette), « Penser et définir l'événement en histoire. Approche des situations et des acteurs sociaux », *Terrains* [en ligne], N°38, 2002, mis en ligne le 06 mars 2007, URL : <http://terrain.revues.org/index1929.html>
- Farreny (Henri), Moretto (Christian), *Toulouse, chronique d'un désastre annoncé*, Toulouse : Cépaduës, 2002, 222 p.
- Favier (René), Granet-Abisset (Anne-Marie) (dir.), *Récits et représentations des catastrophes depuis l'Antiquité*, CNRS, MSH-Alpes, Grenoble, 2005, 408 p.
- Ferguson (Yann), « Réflexion autour des nouveaux instruments de la production urbaine : vers la fin du modèle keynésien ? », *Métropoles*, n°4, 2008, disponible sur www.revue-metropoles.com
- Foucaud (Odile), « La ville nouvelle des aliénistes. L'asile de Braqueville aujourd'hui centre hospitalier spécialisé Marchant », in Institut Français d'Architecture, 1986, *Toulouse, Les délices de l'imitation*, Bruxelles : Mardaga, collection Villes, 1986, pp.144-151
- Friquart (Louise-Emmanuelle), Noé-Dufour (Annie), *Les quartiers de Toulouse. Le Mirail. Le Projet Candilis*, DRAC Midi-Pyrénées, collection Itinéraires du Patrimoine, Toulouse : Accord, 1998, 64 pages
- Frouard (Hélène), « Aux origines du 1% logement : histoire d'un compromis républicain », *Revue française des affaires sociales*, n°3, juillet-septembre 2005, pp.55-76
- Gay (Georges), *Structuration de l'espace et dynamiques sociales - Recherches sur l'exemple d'une vieille région industrielle, la vallée du Gier*, Thèse de doctorat en géographie, sous la direction de Vant (André), Lyon : Université Lumière Lyon 2, 1992, 922 p. (4 tomes)
- George (Pierre), Verger (Fernand) (dir.), *Dictionnaire de la géographie*, Paris : PUF, 2009 (1970), 492 p.

- Gibert (Marc), *Quelle ambition sociale pour l' « OPAH sinistrés AZF » ?*, mémoire de maîtrise d'Institut Universitaire Professionnel « Aménagement et développement du territoire », sous la direction de Jaillet (Marie-Christine), Université de Toulouse – Le Mirail, 2003, 98 p. + annexes
- Girard (Violaine), Langumier (Julien), « Risques et catastrophes : de l'enquête de terrain à la construction de l'objet », *Genèse*, N°63, 2006, pp.128-142
- Grossetti (Michel), Grelon (André), Birck (Françoise), Déré (Anne-Claire), Detrez (Claude), Emptoz (Gérard), Idrac (Michel), Laurens (Jean-Paul), Mounier-Kuhn (Pierre), Milard (Béatrice), Canévet (Jean-Claude), Marseille (Christine), Spiesser (Michel), « *Villes et Institutions Scientifiques* », Rapport final, PIR-Villes, CNRS, juin 1996, 402 p.
- Gruet (Stéphane), Papillault (Rémi) (dir.), *Le Mirail. Mémoire d'une ville*, Toulouse : Poësis (édition reliée), 2008, 448 p. + 1 DVD.
- Henry (Adeline), « *Projet urbain et Jeux olympiques. Le cas d'Athènes 2004* », thèse de Géographie, sous la direction de Praicheux (Jean) et Petsimeris (Petros), Besançon : Université de Franche-Comté, 2005, 368 p.
- Herin (Robert) (dir.), *De la ville perdue à la ville retrouvée, la ville en devenir*, Caen : Presses universitaires de Caen, 2008, 408 p.
- Jaillet (Marie-Christine) et Jalabert (Guy), « Une nouvelle géographie sociale », *Diagonal*, n°89-90, mai et juillet 1991, pp.73-76
- Jaillet (Marie-Christine), « La politique de développement urbain à l'épreuve du territoire : l'exemple de Toulouse », in Galissot R., Moulin B., *Quartiers de la ségrégation : Tiers Monde ou Quart Monde*, Paris : Karthala, 1995.
- Jaillet (Marie-Christine), Siino (Corinne), « Les dynamiques ambivalentes de l'emploi et des politiques locales dans une métropole qui "gagne" : Toulouse », in May (Nicole), Veltz (Pierre), Landrieu (Josée), Spector (Thérèse) (coord.), *La ville éclatée*, La Tour d'Aigues : Éd. de l'Aube, 1998, pp.208-221
- Jaillet (Marie-Christine), Zendjebil (Mohammed), « Le Mirail : un projet de « quasi-ville nouvelle » au destin de grand ensemble », *Histoire urbaine*, N° 17, décembre 2006, pp.85-98
- Jalabert (Guy), Jaillet (Marie-Christine), « L'agglomération toulousaine : une urbanisation multipolarisée de l'espace urbain ? », in *Métropoles en déséquilibre*, Plan Urbain, DATAR, Paris : Economica, 1993, pp.257-281.
- Jalabert (Guy), Laborie (Jean-Paul), « Chronique : l'évolution récente des industries de la région Midi-Pyrénées », *Revue Géographie des Pyrénées et du Sud-Ouest*, Tome 41, N°3-4, 1970, pp.363-378
- Jalabert (Guy), *Mémoires de la ville de Toulouse. Ville d'hier, ville d'aujourd'hui*, Toulouse : Presse universitaires du Mirail, 2009, 296 pages
- Jalabert (Guy), *Toulouse, métropole incomplète*, Paris : Economica, 1995, 202 p.
- Jalabert (Guy), Zuliani (Jean-Marc), *Toulouse, l'avion et la ville*, Toulouse : Privat, 2009, 352 p.
- Jeannot (Gilles), « Les fonctionnaires travaillent-ils de plus en plus ? Un double inventaire des recherches sur l'activité des agents publics », *Revue française de science politique*, Volume 58, 2008/1, pp.123-140
- Jodelet (Denise) (dir.), *Les représentations sociales*, Paris : PUF, 1989, 424 p.

Jouve (Bernard), « La démocratie en métropoles : gouvernance, participation et citoyenneté », *Revue française de science politique*, Vol. 55 (2), 2005, pp.317-337

Juillard-Macian (Claire), « *Sociologie d'un événement, le tremblement de terre d'Assise (Italie, 26 septembre 1997)* », thèse de sociologie, sous la direction de Topalov (Christian), Paris : École des hautes études en sciences sociales, 2005, 556 p.

Kanzari (Ryad), Thoemmes (Jen), « le travail des sapeurs-pompiers dans la crise – le cas de l'explosion AZF », in De Terssac (Gilbert), Gaillard (Irène) (dir.), *La catastrophe d'AZF: l'apport des Sciences Humaines et Sociales*, Paris : Lavoisier, 2008, pp.61-75

Lagadec (Patrick), « L'action en situation de crise », in Fabiani (Jean-Louis), Theys (Jacques) (coord.), *La société vulnérable, évaluer et maîtriser les risques*, Paris : Presses de l'école normale supérieure, 1987, pp.567-583

Lang (Thierry) et alii., « Enjeux de santé publique et rôle de l'épidémiologie après une catastrophe », in De Terssac (Gilbert), Gaillard (Irène) (dir.), *La catastrophe d'AZF: l'apport des Sciences Humaines et Sociales*, Paris : Lavoisier, 2008, p.176

Langumier (Julien), « Des praticiens psychiatriques face à l'émotion de la catastrophe. Enquête sur les cellules d'urgence médico-psychologique (CUMP) », *Face à face*, revue électronique, N°8a, mis en ligne en avril 2006, sur http://www.ssd.u-bordeaux2.fr/faf/archives/numero_8/articles/langumier.htm

Langumier (Julien), « *Survivre à la catastrophe : paroles et récits d'un territoire inondé, contribution à une ethnologie de l'événement à partir de la crue de l'Aude de 1999* », thèse d'anthropologie, sous la direction de Zonabend (Françoise), Paris : École des hautes études en sciences sociales, 2006b, 335 p.

Langumier (Julien), *Survivre à l'inondation. Pour une ethnologie de la catastrophe*, Lyon : ENS Éditions, 2008, 360 p.

Lascoumes (Pierre), « De l'atteinte à la prévention des risques industriels. Réglementation des installations classées et développement d'une "magistrature technique" », cité dans « *Les risques industriels et technologiques* », *Problèmes politiques et sociaux*, n°882, novembre 2002, p.60

Latté (Stéphane), « Des victimologues à l'appel. La construction locale du traumatisme autour de l'explosion de 21 septembre 2001 à Toulouse », in « *Traumatisme, victimologie et psychiatrie humanitaire. Nouvelles figures et nouvelles pratiques en santé mentale* », Contrat de recherche MiRe/Drees, rapport final, Paris, octobre 2002, pp.73-104

Latté (Stéphane), « *Les « victimes ». La formation d'une catégorie sociale improbable et ses usages dans l'action collective* », thèse d'études politiques, sous la direction de Offerlé (Michel), Paris : École des hautes études en sciences sociales, 2008.

Latté (Stéphane), Rechtman (Richard), « Enquête sur les usages sociaux du traumatisme à la suite de l'accident de l'usine AZF à Toulouse », *Politix*, N°73, 2006, pp.159-184.

Le Roy Ladurie, « Baroques et Lumières », in Duby (Georges) (dir. publication), *Histoire de la France urbaine. Tome 3 - La ville classique : de la Renaissance aux Révolutions*, Paris : Seuil, 1981, pp.287-535

Lepointe (Eric), « Le sociologue et les désastres », *Cahiers internationaux de sociologie*, vol. XC, 1991, pp.145-174

Lévy (Jacques) et Lussault (Michel) (dir.), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Paris : Belin, 2003, 1034 p.

- Lévy (Jean-Paul), « Le Mirail en 1977 », *Revue Géographie des Pyrénées et du Sud-Ouest*, Tome 48, N°1, 1977, pp.103-114
- Lienhard (Claude), « AZF : la catastrophe saisie par le droit », in De Terssac (Gilbert), Gaillard (Irène) (dir.), *La catastrophe d'AZF: l'apport des Sciences Humaines et Sociales*, Paris : Lavoisier, 2008, pp.97-109
- Loudière (Antoine), « La ville et les médias », in Paquot (Thierry), Lussault (Michel), Body-Gendrot (Sophie) (dir.), *La ville et l'urbain, l'état des savoirs*, Paris : La découverte, 2000, pp.202-211
- Lougarre (Eugène), *Lafourquette, mon village en Ardenne basse*, Toulouse : auto-édition (imprimerie Candie), 1998, 198 pages.
- Marié (Michel), « Aménager ou ménager le territoire ? », *Annales des ponts et chaussées*, n°77, 1996, pp. 67-76.
- Martinais (Emmanuel), « Gestion du risque industriel et conflits territoriaux, le cas de Saint-Fons, commune de l'agglomération lyonnaise », *Revue de géographie de Lyon*, vol.71 1/1996, pp.31-44
- Martinais (Emmanuel), « L'emprise du risque sur les espaces industriels », Communication à la journée d'étude *Habiter les territoires à risque*, ESPrI, EPFL, Lausanne, 30 avril 2009.
- Martinais (Emmanuel), « La catastrophe comme construction du champ médiatique. L'éboulement de Fourvière (1930) à travers la presse écrite », in Favier (René), Granet-Abisset (Anne-Marie) (dir.), *Récits et représentations des catastrophes depuis l'Antiquité*, CNRS, MSH-Alpes, Grenoble, 2005, pp.93-114
- Martinais (Emmanuel), « *Les sociétés locales à l'épreuve du risque urbain, Un siècle de gestion du danger dans deux contextes de l'agglomération lyonnaise (fin XIX^e – fin XX^e siècle)* », thèse de géographie, sous la direction de Vant (André), Saint-Etienne : Université Jean Monnet, 2001, 665 p.
- Martinais (Emmanuel), Bonnaud (Laure), Duchêne (François), Lafaye (Françoise), Nonjon (Magali), « *Les territoires du risques. La prévention des risques industriels comme processus de coproduction* », rapport synthétique, Programme Risques Décision Territoire, octobre 2007, 61 p.
- Martinais (Emmanuel), Morel-Journel (Christelle), Duchêne (François), « La construction sociale du risque environnemental : un objet géographique ? », in Séchet (Raymonde), Veschambre (Vincent) (dir.), *Penser et faire la géographie sociale. Contributions à une épistémologie de la géographie sociale*, Rennes : Presses Universitaires de Rennes, 2006, pp.173-186
- Massard-Guilbaud (Geneviève), L. Platt (Harold), Schott (Dieter) (eds.), *Cities and Catastrophes : Coping with Emergency in European History. Villes et catastrophe : Réactions face à l'urgence dans l'histoire européenne*, Frankfurt am Main : Peter Lang, 2002, 244 p.
- Melé (Patrice), « Lutter contre les bruits de la ville : mobilisation du droit et production d'ordres locaux », in Bourdin (Alain), Lefeuvre (Marie-Pierre), Melé (Patrick) (dir.), *Les règles du jeu urbain. Entre droit et confiance*, Paris : Descartes & Cie, 2006, pp.207-242.
- Merlin (Pierre) et Choay (Françoise) (dir.), *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, Paris : PUF, 2005 (1988), 968 p.

Noé-Dufour (Annie), *Les quartiers de Toulouse. L'île du Ramier*, DRAC Midi-Pyrénées, collection Itinéraires du Patrimoine, Toulouse : Accord, 1998, 22 pages (version proche mise en ligne sur <http://www.culture.gouv.fr/culture/inventai/itiinv/ramier/Htm/general/page2cadre.htm>, dernière consultation : juin 2009)

Nonjon (Magali), Duchêne (François), Lafaye (Françoise) et Martinais (Emmanuel), « ouvrir la concertation sur les risques industriels. La constitution du CLIC de Feyzin (69) », programme Risque Décision Territoire, Quatrième rapport scientifique de fin de contrat (4/4), octobre 2007, 104 p.

Nora (Pierre), « Le retour de l'évènement », in Nora (Pierre), *Faire de l'histoire*, Paris : Gallimard, 1974, pp.285-307

Noury (Arnauld), « Le réaménagement des friches urbaines », *Droit et politiques de renouvellement urbain*, Les cahiers du GRIDAUH n°10, La documentation française, 2004, pp. 169-190

November (Valérie), « L'incendie créateur de quartier ou comment le risque dynamise le territoire ? », *Cahier de la géographie du Québec*, Vol. 47, N°132, déc. 2003, pp.367-388

November (Valérie), « La mise en espace des risques ou comment la géographie humaine rend compte des risques », in Burton-Jeangros (Claudine), Grosse (Christian), November (Valérie) (dir.), *Face au risque*, Genève : Éd. Georg, collection L'Equinoxe, 2007, pp.117-135

Parvy (Delphine), *Évolution de la perception du risque industriel aux abords du pôle chimique sud toulousain de sa création à nos jours*, mémoire d'histoire contemporaine sous la direction de Vitoux (Marie-Claire) et de géographie sous la direction de Martin (Brice), Université de Haute-Alsace, Faculté de Lettres et Sciences Humaines, 2003, 133 p. + annexes.

Peretti-Watel (Patrick), *La Société du risque*, Paris : la Découverte, 2001, 125 p.

Piéchaczyk (Xavier), « *Les commissaires enquêteurs et la fabrique de l'intérêt général. Éléments pour une sociologie des enquêtes publiques* », thèse de science politique, sous la direction de Pollet (Gilles), Institut d'Études Politiques de Grenoble, 2000, 660 p.

Pinson (Gilles), « Projets de ville et gouvernance urbaine », *Revue française de science politique*, N°56 (4), 2006, pp. 619-651.

Pinson (Gilles), *Gouverner la ville par projet. Urbanisme et gouvernance des villes européennes*, Paris : SciencesPo. Les Presses, 2009, 424 p.

Pourcel (Laure), « *les activités des secteurs chimique et parachimique dans l'agglomération toulousaine* », Maîtrise de Géographie et aménagement, sous la direction de Jalabert (Guy), Université de Toulouse-Le Mirail, 1997, 143 p.

Pumain (Denise), Pacquot (Thierry) et Kleinschmager (Richard), dictionnaire *La ville et l'urbain*, Paris : Economica, 2006, 324 p.

Revet (Sandrine), « *Anthropologie d'une catastrophe. Les coulées de boue de 1999 sur le Littoral Central vénézuélien* », thèse d'anthropologie, dirigée par Agier (Michel), Université de Paris III : Institut des Hautes Études de l'Amérique Latine, 2006a, 375 p. + annexes

Revet (Sandrine), « la vulnérabilité, une notion problématique. Un regard d'anthropologue », communication au colloque Vulnérabilité sociétales, risques et environnement, Toulouse, 14-16 mai 2008.

- Revet (Sandrine), « Le risque négocié. Conflits et ajustements autour de la reconstruction de Vargas (Venezuela) », *Autrepart*, N°37, 2006b, pp.163-181
- Rui (Sandrine), Villechaise-Dupont (Agnès), « Les associations face à la participation institutionnalisée : les ressorts d'une adhésion distanciée. », *Espaces et sociétés*, N°123, 2005.
- Saint-Martin (Corinne), « Les travailleurs sociaux dans la gestion sociale de la catastrophe d'AZF – Analyse d'une pratique professionnelle », in De Terssac (Gilbert), Gaillard (Irène) (dir.), *La catastrophe d'AZF: l'apport des Sciences Humaines et Sociales*, Paris : Lavoisier, 2008, pp.77-96
- Sénécal (Gilles), Malézieux (Jacques), Manzagol (Claude) (dir.), *Grands projets urbains et requalification*, Québec : Presse Universitaire du Québec, 2002, 280 p.
- Sénécal (Gilles), Saint-Laurent (Diane) (dir.), «La géographie face au défi de la requalification des espaces à contraintes environnementales», in Sénécal (Gilles), Saint-Laurent (Diane) (dir.), *Les espaces dégradés, contraintes et conquêtes*, Québec : Presses de l'université du Québec, 2000, pp.5-21
- Sibertin-Blanc (Marianne), « Diffusion de musique amplifiées et recompositions urbaines, l'agglomération toulousaine après l'explosion de l'usine AZF », *Espaces et sociétés*, N°118 (3), 2004, pp.205-223.
- Sicard (Marie-Noëlle), *Entre médias et crises technologiques, les enjeux communicationnels*, Paris : Presses Universitaires du Septentrion, 1998, 183 p.
- Suraud (Marie-Gabrielle), *La Catastrophe d'AZF. De la Concertation à la Contestation*, Paris : La documentation Française, 2007, 252 p.
- Tabarly (Sylviane) et Donze (Jacques), « S'informer sur les risques. La loi et le risque : réglementation, alerte, organisation des secours », *Géoconfluences "risques et sociétés"*, ENS LSH, version du 18-12-2006.
- Taillefer (A.), « Office National Industriel de l'Azote », *Revue Géographie des Pyrénées et du Sud-Ouest*, N°28, 1957, pp.5-34
- Teixeira (Diogo), « L'évènement exceptionnel comme instrument de transformation urbaine : discours, projets et réalités à Barcelone, Gênes, Séville et Lisbonne », in Haumont (Nicole) (coord.), *L'urbain dans tous ses états. Faire, vivre et dire la ville*, Paris : L'Harmattan, 1998, pp.329-341
- Tétu (Jean-François) (dir.), *Ville et information*, Programme Rhône-Alpes de recherche en sciences humaines, 1995, 130 p.
- Tougné (Xavier), « *Histoire du CHS Gérard Marchant : de l'asile de Braqueville à nos jours* », thèse pour le diplôme d'état de docteur en médecine, sous la direction du Dr Rongières (Michel), université Toulouse I, 2005, 306 p.
- Vackermann (Gabriel) (dir.), *Dictionnaire de géographie*, Paris : Ellipses, 2005, 432 p.
- Verdeil (Eric), « Reconstructions manquées à Beyrouth, la poursuite de la guerre par le projet urbain », *Les Annales de la recherche urbaines*, N°91, décembre 1991, pp.65-73
- Verdeil (Eric), « *Une ville et ses urbanistes. Beyrouth en reconstruction* », thèse de géographie sous la direction de Merlin (Pierre), Université Panthéon-Sorbonne (Paris), 2002, 646 p.
- Veschambre (Vincent), « Penser l'espace comme une dimension de la société. Pour une géographie sociale de plain-pied avec les sciences sociales », in Séchet (Raymonde),

Veschambre (Vincent) (dir.), *Penser et faire la géographie sociale. Contribution à une épistémologie de la géographie sociale*, Rennes : Presses Universitaires de Rennes, 2006, pp.211-227

Veschambre (Vincent), *Traces et mémoires urbaines. Enjeux sociaux de la patrimonialisation et de la démolition*, Rennes : PUR, 2008, 318 p.

Voldman (Danièle), « Reconstructions : une architecture de catastrophe ? », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, Vol.3, N°3, 1984, pp.139-141

Wachter (Serge) (dir.), *Dictionnaire de l'aménagement du territoire. État des lieux et prospective*, Paris : Belin, 2009, 320 p.

Zuliani (Jean-Marc), Grossetti (Michel) avec la coll. de Jalabert (Guy), « *L'agglomération toulousaine, un système productif localisé de la recherche-développement ?* », programme SPL CCRRDT « Les SPL en Midi-Pyrénées : vers l'émergence de systèmes régionaux ? », rapport final, novembre 2003, pp.43-112

Sources

Entretiens

Administrations

– ville de Toulouse

La responsable du service “risques majeurs” de la ville de Toulouse, novembre 2006, 1h

Le directeur de la mission Ville-Habitat de la ville de Toulouse, juin 2007, 1h

Le directeur et un adjoint du directeur du service urbanisme de la ville de Toulouse, septembre 2007, 1h45

Le responsable de la ZFU, juin 2008, 1h

Le chef de projet Toulouse Grand Ouest, service Études Urbaines de la ville de Toulouse, juillet 2008, 1h

Le chef de projet Toulouse Grand Ouest, service Études Urbaines de la ville de Toulouse, juillet 2008, 1h10

Un chargé de mission à la direction du développement social de la ville de Toulouse, février 2009, 1h05

– communauté d'agglomération du Grand Toulouse

Le directeur général adjoint des services du Grand Toulouse, responsable du projet de Cancéropôle, juin 2007, 2h

– conseil général de la Haute-Garonne

L'ancien directeur de la Direction aménagement urbanisme logement, mai 2007, 2h

Une attachée du service logement social du conseil général, juin 2007, 1h

Une responsable de la direction de la solidarité départementale du conseil général, juin 2007, 1h

La chef de service logement social du conseil général, juillet 2007, 1h

– État

Une attachée de la préfecture en charge des contrats de ville, juin 2006, 1h

Un ingénieur de la DDE chargé du relogement en mobil-homes pendant la crise AZF, novembre 2006, 1h30

- Un attaché administratif du service Logement de la DDE, novembre 2006, 0h45
- La responsable de la cellule travaux, chef de service à la DRE, avril 2007, 3h
- Un attaché administratif du service Logement de la DDE, avril 2007, 1h
- Un des rédacteurs du rapport de l'IGE sur l'accident d'AZF, juin 2007, 2h
- Le chef du Pôle risques accidentels, DRIRE Midi-Pyrénées (2003-...), mars 2008, 1h20
- Le responsable de l'unité de prévention des risques de la DDE 31, avril 2008, 1h30
- L'ancien chef de service de la réglementation et de l'urbanisme de la DDE 31 (de 2001 à 2007), mai 2008, 1h30
- L'assistant à la mise en œuvre de la politique de prévention des risques de la DIREN Midi-Pyrénées, juin 2008, 1h10
- La directrice de l'association du Cancéropôle et chargée de mission à la préfecture de la Haute-Garonne, août 2008, 3h
- autre
- Le directeur du GPV au GIP-Contrat de Ville de Toulouse, décembre 2006, 1h

Organismes publics

- AUAT
- Un chargé d'études planification et politiques urbaines, agence d'urbanisme de l'agglomération toulousaine, mai 2008, 0h50
- La responsable de l'observatoire toulousain de l'immobilier d'entreprise, agence d'urbanisme de l'agglomération toulousaine, juillet 2008, 0h50
- ANAH
- La déléguée adjointe de l'ANAH en Haute-Garonne, novembre 2006, 2h

Industriels

- AZF
- Le directeur délégué de Total chargé de la gestion de la crise AZF, décembre 2008, 1h40
- SNPE
- Le responsable sécurité de la SNPE, mai 2008, 1h30
- Le directeur du site SNPE Toulouse, juin 2008, 1h
- Le conseiller en communication de la SNPE, août 2008, 1h30

Salariés de la chimie

- AZF

Un représentant syndical CGT d'AZF, membre de l'association AZF Mémoire et Solidarité, mai 2006, 2h

L'ancien responsable communication d'AZF, membre de l'association AZF Mémoire et Solidarité, juin 2006, 1h30

Le responsable de la commission mémoire de l'association AZF Mémoire et Solidarité, octobre 2006, 1h

Un représentant syndical CGC d'AZF, juin 2008, 0h50

Un représentant syndical CFDT d'AZF, août 2008, 1h15

- SNPE

Un représentant syndical FO de la SNPE, juin 2008, 1h20

Un représentant syndical CGT de la SNPE, juillet 2008, 1h20

Le secrétaire du CHSCT de la SNPE Toulouse, janvier 2009, 1h40

Associations

- de développement social

Le président du conseil syndical de la Cité du Parc, et porte-parole du collectif des Sans-Fenêtres, mai 2005, 2h

Un animateur de l'association TO7 (au Mirail), janvier 2009, 0h45

Le directeur et une animatrice de l'association Partage-Faourette, mars 2009, 1h05

- de protection de l'environnement

Une membre du collectif Plus Jamais Ça, et des Amis de la Terre, novembre 2006, 4h

Une militante écologiste (UMINATE et FNE), mai 2007, 2h

Un militant des Amis de la Terre, juin 2007, 3h

- de quartier

Les membres du bureau de l'association des habitants de Lafourguette, novembre 2006, 3h

Une adhérente du comité de quartier Croix-de-Pierre, novembre 2006, 2h

Les membres du bureau de l'association des habitants de Lafourguette, avril 2007, 0h20

Un représentant du comité de quartier Croix-de-Pierre, avril 2007, 3h

La présidente de l'association d'Orbesson, avril 2007, 2h

La présidente de l'association Agir pour les Oustalous, avril 2007, 4h

Un représentant du comité de quartier Croix-de-Pierre, mai 2007, 1h

Le président de l'AVPRI, mai 2008, 2h30

- de sinistrés

La directrice de l'association des sinistrés du 21 septembre, octobre 2006, 3h

Le président de l'association ACE du 21, octobre 2006, 3h

- autre

Un architecte de l'association Architectes de l'urgence, novembre 2006, 1h

L'avocat de l'association « Casino à Toulouse non merci », avril 2007, 1h

Élus

- communauté d'agglomération du Grand Toulouse

Philippe Douste-Blazy, octobre 2008, 0h45

- ville de Toulouse

Un conseiller du maire de Toulouse (2001-2008), ancien adjoint au maire en charge de l'urbanisme (1971-2001), juin 2007, 1h

- Conseil économique et social régional Midi-Pyrénées

Le Président du CESR Midi-Pyrénées, mai 2008, 0h50

Instances de concertation sur les risques industriels

Le président du SPPPI, avril 2008, 2h20

Le président de la CLIP du pôle chimique et ancien président du SPPPI, juin 2008, 2h50

Charles Fiterman, président du CLI du pôle chimique, janvier 2009, 1h40

Experts

- Écosite

Un membre du groupe Écosite, professeur de chimie à l'ENSIACET, mai 2007, 2h

- urbanisme toulousain

Guy Jalabert, mars 2006, 2h

Jean Coppolani, mars 2006, 2h

Documents administratifs

Rapports publics

Barthélemy (François) (dir.), Hornus (Henri), Roussot (Jacques), Hufschmitt (Jean-Paul et Raffoux (Jean-François), *Rapport de l'inspection générale de l'Environnement*, « usine de la société Grande Paroisse à Toulouse – Accident du 21 septembre 2001 » (affaire n°IGE/01/034), octobre 2001, 40 pages + annexes. (dit rapport de l'IGE)

Essig (Philippe), « Débat national sur les risques industriels », rapport à Monsieur le Premier ministre, octobre-décembre 2001, 52 pages. (dit rapport du débat national sur les industriels industriels)

Loos (François) et Le Déaut (Jean-Yves), *Rapport fait au nom de la commission d'enquête sur la sûreté des installations industrielles et des centres de recherche et sur la protection des personnes et de l'environnement en cas d'accident industriel majeur*, Assemblée nationale (rapport n°3559), janvier 2002, 147 pages + annexes. (dit rapport de la commission d'enquête parlementaire)

Mathieu (Bernard) et Lévy (Francis), « Risque industriel et maîtrise de l'urbanisation suite à l'accident survenu à proximité de l'usine de la société Grande Paroisse à Toulouse », *Rapport du Conseil général des Ponts et Chaussées (CGPC)*, (affaire n°2001-0213-01), février 2002, 18 pages + annexes. (dit rapport du CGPC)

Fiterman (Charles), *Rapport sur l'avenir du pôle chimique du sud toulousain*, Comité local d'information, Toulouse, le 25 juin 2002, 29 pages + annexes. (dit rapport Fiterman)

CESR Midi-Pyrénées, « Pour une politique efficace de prévention des risques industriels », juillet 2002.

InVS, « Conséquences sanitaires de l'explosion survenue à l'usine «AZF», le 21 septembre 2001 », *Rapport final sur les conséquences sanitaires dans la population toulousaine*, octobre 2006, 105 pages. (dit rapport de l'InVS)

CESR Midi-Pyrénées, « Vers une autre chimie », octobre 2007, 112 pages.

Rapports d'enquêtes publiques

Enquête publique relative à la demande présentée par la société Tolochimie, conduite du 22 octobre au 21 novembre 1986

Enquête publique relative à la demande présentée par la SNPE, conduite du 1er juin au 1er juillet 1987

Enquête publique relative à la demande présentée par la SNPE, conduite du 4 février au 5 mars 1991

Enquête publique relative à la demande présentée par la SNPE, conduite du 17 juin au 31 juillet 1997

Enquête publique relative à la demande présentée par Tolochimie, conduite du 22 février au 24 mars 1999

Enquête publique relative à la demande présentée par Sanofi-Synthélabo (installation de réfrigération), conduite en novembre 2001

Enquête publique relative au projet d'installation d'un pilote industriel de Pierre Fabre Médicaments, du 18 octobre au 18 novembre 2004

Enquête publique « relative à la première modification du plan local d'urbanisme (PLU) », tenue du 15 mai au 19 juin 2006

Enquête publique « préalable à la déclaration d'utilité publique des travaux d'aménagement de la zone du Cancéropôle », tenue du 29 mai au 30 juin 2006

Enquête publique « préalable à la déclaration d'utilité publique des travaux d'infrastructures routières nécessaires à la desserte routière interne du Cancéropôle », tenue du 29 mai au 30 juin 2006

Instances de concertation¹¹⁶⁷

Compte-rendu de l'assemblée générale extraordinaire du SPPPI du 7 novembre 2001

Compte-rendu de la réunion du SPPPI Toulouse du lundi 22 avril 2002

Compte-rendu de la réunion du SPPPI du 18 juin 2002

Compte-rendu de la CLIP-CLIC du 10 septembre 2002

Compte-rendu de la réunion de la CLIP du 07 avril 2003

Compte-rendu de l'assemblée générale extraordinaire du SPPPI du 3 juillet 2003

Compte-rendu de la réunion de la CLIP du 08 décembre 2003

Compte-rendu de la réunion de la CLIP du 7 décembre 2004

Compte-rendu de la réunion de la CLIP du 24 mai 2004

Compte-rendu de la réunion de la CLIP du 27 juin 2004

Compte-rendu de la réunion de la CLIP du 27 septembre 2004

Compte-rendu de la réunion de la CLIP du 12 octobre 2004

Compte-rendu de la réunion de la CLIP du 28 février 2005

Compte-rendu de la réunion de la CLIP du 09 mai 2005

Compte-rendu de la réunion de la CLIP du 27 juin 2005

Groupe de travail Écosite, (*sans titre*), Rapport d'étape, février 2006

Compte-rendu de la réunion de la CLIP du 13 février 2006

extraits du compte-rendu de la CLIP-CLIC du 19 juin 2006

Groupe de travail Écosite, « *Intégration d'une nouvelle zone d'activités dans la ville : vers un exemple d'aménagement du territoire, du développement durable et de lien social et économique* », Rapport final, Novembre 2006

¹¹⁶⁷Les compte-rendus de réunions du SPPPI ont été mis à notre disposition par le secrétariat du SPPPI à la DRIRE Midi-Pyrénées. Les comptes-rendus de réunions de la CLIP du pôle chimique sud et du CLIC-SME ont été consultés sur : <http://www.drivre.gouv.fr/midi-pyrenees/> [dernière consultation : octobre 2009].

Les travaux du groupe de travail Écosite ont été mis à notre disposition par l'un de ses membres.

Compte-rendu de la réunion de la CLIP du 18 juin 2007

Compte-rendu de la réunion de la CLIP du 17 décembre 2007

Compte-rendu de la CLIP-CLIC du 30 juin 2008, « Bilan 2007 des activités de l'établissement ISOCHEM »

Compte-rendu de la réunion de la CLIP du 15 décembre 200

Compte-rendu de la réunion du CLIC-SME du 29 juin 2009

Documents d'urbanisme

Léon Jaussely, ville de Toulouse, « *Plan d'aménagement, d'embellissement et d'extension. Programme des servitudes* », Paris, le 24 décembre 1929 (AMT : 21fi41)

Réglementation du POS de la ville de Toulouse de 1978. (Document mis à disposition par le service urbanisme de la ville de Toulouse)

DRIR(E) Midi-Pyrénées, « *Projet de création d'une zone de protection autour du complexe chimique Sud de Toulouse* », 20 juin 1989, annexe de l'arrêté préfectoral du 21 août 1989. (Document reproduit dans l'annexe 3 du rapport du CGPC)

Préfecture de la Haute-Garonne, arrêté préfectoral « *Zone industrielle Sud de Toulouse, projet de protection* », 21 août 1989. (*Idem*)

Règlement du POS de la ville de Toulouse, 4^e révision, projet arrêté par DCM le 27 octobre 1989. ((Document mis à disposition par le service urbanisme de la ville de Toulouse)

Convention entre les mairies de Toulouse et de Vieille Toulouse, septembre 1991. (Document mis à disposition par l'un des rapporteurs de l'IGE)

Règlement du POS de la ville de Toulouse, 5^e révision, projet arrêté par DCM le 30 avril 1993. (Document mis à disposition par le service urbanisme de la ville de Toulouse)

Révision du Schéma directeur de l'agglomération toulousaine, approuvée le 11 décembre 1998. (*Idem*)

Règlement du POS de la ville de Toulouse, 6^e révision, approuvée par DCM le 15 décembre 2000. (*Idem*)

DRIR(E) Midi-Pyrénées, « *Maîtrise de l'urbanisation autour de la zone chimique Sud. Synthèse* », 28 novembre 2001. (Document mis à disposition par le service risques majeurs de la ville de Toulouse)

Convention territoriale du Grand projet de ville de Toulouse 2000 – 2006 (Grand Mirail – Empalot), mars 2002, 93 pages

Rapport de présentation du POS de la ville de Toulouse, 6^e révision, 4^e modification, approuvée par DCM le 25 juin 2004

Permis de construire du casino délivré par la mairie de Toulouse, le 23 février 2006 sous le numéro PC 31555 05 C0635.

« *Charte InterSCOT. Pour une cohérence territoriale de l'aire urbaine toulousaine* », mars 2005, 60 p.

Plan local d'urbanisme de la ville de Toulouse, approuvé le 17 février 2006

« ZUS Empalot. Projet de rénovation urbaine », Convention d'application locale multipartite dite Convention ANRU, mars 2007, 41 p. + annexes

« ZUS Reynerie-Bellefontaine. Projet de rénovation urbaine », Convention d'application locale multipartite dite Convention ANRU, mars 2007, 55 p. + annexes

« ZUS Bagatelle-La Faourette-Papus-Tabar-Bordelongue. Projet de rénovation urbaine », avenant n°1 à la convention d'application locale multipartite dite Convention ANRU, mars 2007, 38 p. + annexes

Réglementation nationale

Décret impérial du 15 octobre 1810 relatif aux manufactures et ateliers qui répandent une odeur insalubres ou incommodes

Loi du 19 décembre 1916 relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes

Loi du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement

Décret du 21 septembre 1977, application de la loi du 19 juillet 1976

Directive européenne du 24 juin 1982, dite directive « Seveso »

Loi n°85-699 du 11 juillet 1985 tendant à la constitution d'archives audiovisuelles de la justice (article1).

Loi du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs

Circulaire du 24 juin 1992 relative à la maîtrise de l'urbanisation autour des installations industrielles à hauts risques

Loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, dite « loi Chevènement »

Loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite « loi SRU »

Loi du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages, dite « loi Bachelot »

Décret n° 2005-82 du 1er février 2005 relatif à la création des comités locaux d'information et de concertation en application de l'article L. 125-2 du code de l'environnement.

Lettres et courriers

Lettre du bureau des Poudres et Salpêtres du ministère de la Guerre au préfet de la Haute-Garonne, Paris, 4 septembre 1879 (ADHG : 2 O Toulouse 284)

Lettre du directeur des Contributions indirectes de la Haute-Garonne au préfet, Toulouse, 5 août 1907. (ADHG : 2 O Toulouse 284)

Courrier de l'architecte du gouvernement et du département de la Haute-Garonne, 10 août 1907 (ADHG : 2 O Toulouse 284)

Courrier de l'ingénieur en chef, directeur de la Poudrerie, 28 septembre 1907 (ADHG : 2 O Toulouse 284)

Rapport du 23 août 1923 du Subdivisionnaire de Toulouse (ADHG : 1764 W 3)

Minute du 6 septembre 1923 à l'ingénieur en chef des Ponts et Chaussée (ADHG : 1764 W 3)

Lettre de la Chambre du commerce de Toulouse, datée du 4 novembre 1926, reproduite dans : Bordes (Jean-Claude), *De l'ONIA à Grande Paroisse, une aventure industrielle et humaine*, Toulouse : Les Arts Graphiques, 2004, p.35

Lettre du maire de Vieille-Toulouse au maire de Toulouse, le 26 septembre 1989. (Document mis à disposition par l'un des rapporteurs de l'IGE)

Lettre du directeur de la DRIRE au maire de Toulouse, en date du 14 février 1992, mentionnant l'objet « dossier n°PC 31 555 91 CO 981 ». (Document mis à disposition par l'un des rapporteurs de l'IGE)

Lettre du directeur de la DRIRE au maire de Toulouse, en date du 3 mars 1992 mentionnant l'objet « dossier n°PC 31 555 91 CO 981 ». (Document mis à disposition par l'un des rapporteurs de l'IGE)

Lettre du directeur de la DRIRE au maire de Toulouse, en date du 4 décembre 1998. (Document mis à disposition par l'un des rapporteurs de l'IGE)

Lettre du maire de Toulouse au préfet de la Haute-Garonne, en date du 21 mai 2001. (Document mis à disposition par l'un des rapporteurs de l'IGE).

Lettre de l'ADEME au service d'urbanisme de Toulouse, intitulée « propositions d'actions de l'ADEME suite à l'explosion de l'usine A.Z.F. de Toulouse », Paris-Labège, le 27 septembre 2001. (Document mis à disposition par le service urbanisme de la Ville de Toulouse)

Lettre du maire de Toulouse aux propriétaires de bâtiments sinistrés, juin 2002. (Document mis à disposition par le service urbanisme de la ville de Toulouse)

Lettre du maire de Toulouse au préfet de la Haute-Garonne, Toulouse, le 21 juin 2002. (Document mis à disposition par le service urbanisme de la ville de Toulouse)

Lettre du préfet de la Haute-Garonne au directeur du centre hospitalier Gérard Marchant, en date du 30 juillet 2002. (Document mis à disposition par le service urbanisme de la ville de Toulouse)

Lettre du maire de Toulouse au Préfet de la Haute-Garonne, Toulouse, le 14 octobre 2002. (Document mis à disposition par le service urbanisme de la ville de Toulouse)

« Cancéropôle – avis des services de l'État », courrier du préfet de la région Midi-Pyrénées auprès du président de la communauté d'agglomération du Grand Toulouse, en date du 21 juillet 2006. (Document joint en annexe du rapport d'enquête publique préalable à la déclaration d'utilité publique des travaux d'infrastructures routières nécessaires à la desserte routière interne du Cancéropôle, conduite du 29 mai au 30 juin 2006)

Autres documents administratifs

Délibération du conseil municipal de Toulouse n°01-9ter-1, du 8 octobre 2001

Délibération du conseil municipal de Toulouse n°01-9ter-2, du 8 octobre 2001

BARPI, « *Explosion dans une usine d'engrais le 21 septembre 2001. Grande Paroisse, Toulouse (31), France* », fiche n°21329, 11 p. (accessible sur http://barpipdf.geniecube.info/21329_toulouse_mars2009.pdf, dernière consultation : septembre 2009)

Convention nationale pour l'indemnisation des victimes de l'explosion de l'usine Grande Paroisse/groupe TotalFinaElf, signée à Toulouse, le 31 octobre 2001. (Document mis à disposition par l'un des rapporteurs de l'IGE)

Conseil départemental de l'habitat, 13 décembre 2001, « *Dossier Habitat. Explosion AZF du 21 septembre 2001 : actions logements* », 28 pages. (Document mis à disposition par le service habitat de la DDE 31)

Arrêté préfectoral de création de la CLIP du pôle chimique sud de Toulouse, 6 septembre 2002.

DATAR, « Comité Interministériel d'aménagement et de développement du territoire », dossier de presse, Matignon – 13 décembre 2002, 52 pages

Documents de communication, médias

Communication institutionnelle – État et collectivités

« L'Office National Industriel de l'Azote », *Bulletin municipal*, 1935/1

Pifteau (Fernand), « La Poudrerie Royale de Toulouse », *Bulletin municipal*, décembre 1939, pp.693-700

A. G., « Les bombardements », *Bulletin municipal*, numéro spécial « *Libération* », octobre 1944

Discours du Premier Ministre du 28 septembre 2001, http://www.archives.premier-ministre.gouv.fr/jospin_version3/fr/ie4/contenu/28965.htm, [dernière consultation : octobre 2009]

Conseil général de la Haute-Garonne, « Le Conseil général solidaire des Toulousains », *Canal 31*, numéro hors-série spécial catastrophe AZF, octobre 2001, 8 pages

Conseil régional Midi-Pyrénées, « Toulouse sinistrée. La région solidaire de sa métropole », *Midi-Pyrénées. Notre région*, n°8, automne 2001, 8 pages

Préfecture de la Haute-Garonne, « *AZF : le bilan, 6 mois après* », mars 2002

Mairie de Toulouse, « *Spécial solidarité AZF. 21 septembre 2001 – 21 mars 2002. Les chiffres, d'où viennent les dons ? Comment l'argent a-t-il été utilisé ?* », mars 2002, 32 pages

Préfecture de la Haute-Garonne, « *AZF : le bilan, un an après* », *État Point Com*, numéro spécial, septembre 2002

Mairie de Toulouse, « *Toulouse, un an après ...* », septembre 2002, 32 pages.

ADEME Midi-Pyrénées, « Bilan de l'action de l'ADEME suite à l'explosion de l'usine AZF », http://www.ademe.fr/midi-pyrenees/a_5_03.html#a [dernière consultation : mars 2009]

Discours du Président de la République Jacques CHIRAC lors du lancement du Plan cancer, le 24 mars 2003, <http://www.e-cancer.fr> [dernière consultation : octobre 2009]

CCI de Toulouse, SNPE, TOTAL, 2004, « *3 ans après AZF ... Bilan des actions menées par le monde économique en faveur de l'emploi et de la redynamisation du tissu local* », juin 2004, dossier de presse, 22 pages

Site internet du Grand Toulouse, « Fiche grand projet : Aerospace Campus », <http://www.grandtoulouse.org/> [dernière consultation : octobre 2009]

Ville de Portet-sur-Garonne, « Musée de la Mémoire, Camp du Récébédou », Plaquette de présentation, consultée en 2006.

Site internet du Cancéropôle, <http://www.canceropole-toulouse.com> [dernière consultation : mars 2009]

Grand Toulouse, « Toulouse, le Cancéropôle – 31 mars 2004 », plaquette de présentation.

Grand Toulouse, « Cancéropôle Toulouse – France. Un grand projet, un vrai combat », plaquette de présentation.

Dossier de Presse sur le Comité Scientifique International du Cancéropôle de Toulouse, diffusé lors de la séance inaugurale du 3 février 2006

Les vœux à la presse de Jean-Luc Moudenc, maire de Toulouse, janvier 2007

Dossier de presse, Lancement de l'aménagement de la ZAC du Cancéropôle, 2 juillet 2007

Site internet de la Ville de Toulouse, « Langlade retrouve ses bus », publié le 9 janvier 2008 sur <http://www.toulouse.fr/fr-32/actualite-206/index.html> [dernière consultation : mars 2009]

Site internet du Conseil régional Midi-Pyrénées, « Visite du chantier du lycée Gallieni », vidéo du 04 avril 2008, <http://www.midipyrenees.fr/Visite-du-chantier-Gallieni> [dernière consultation : mars 2009]

Site internet du Ministère de l'industrie, « Présentation du secteur des industries chimiques », <http://www.industrie.gouv.fr/enjeux/presentationsecteur.htm> [dernière consultation : juillet 2009]

Site internet national de l'inspection des installations classées, « Politique de gestion des sites et sols pollués », <http://installationsclassees.ecologie.gouv.fr> [dernière consultation : novembre 2009]

« Avec le Grand Toulouse, nous construisons l'avenir », *Capitole Infos*, n°179, février/mars 2009, 64 p.

« Toulouse Cancer Campus, un cancéropôle unique en Europe », *Grand Toulouse Infos*, 2^e semestre 2009, 20 p.

« Édito de Pierre Cohen », à *Toulouse magazine municipal*, n°6, décembre 2009 – janvier 2010, 64 p.

Communication associative et syndicale

Journal du collectif « Plus Jamais ça », novembre 2001

La Lettre des salariés du pôle chimique de Toulouse n°1, Novembre 2001

Déclaration de l'intersyndicale du pôle chimique au SPPPI, 27 février 2002 (annexe du CR de la séance)

Contributions de personnels de l'hôpital G. Marchant sur le site internet du SERPSY (Soin, étude et recherche en psychiatrie), http://www.serpsy.org/toulouse/toulouse_index.html [dernière consultation : mars 2009]

Présentation du projet de Cité de la chimie, présenté par AZF-Mémoire et Solidarité à la municipalité, mai 2003

Statuts de l'association « Casino à Toulouse, non merci ! », déclarée le 25 juillet 2005.

Communiqué de presse des Amis de la Terre Midi-Pyrénées, 12 septembre 2005, <http://www.amisdelaterre.org/> [dernière consultation : octobre 2010]

CANDIE, *Bulletins de liaison des adhérents de l'association des habitants de Lafourguette*, septembre 2006, 4 pages.

Articles de presse

- « Peut-on développer l'industrie chimique à Toulouse ? », *Le Travail*, 20 juin 1920
- « Visites et promenades. À l'asile d'aliénés de Braqueville », *L'Auta*, décembre 1923
- « L'Office National Industriel de l'Azote », *La Croix*, 3 février 1952
- « Inauguration à l'ONIA de nouvelles installations de cracking du fuel », *Toulouse Informations*, décembre 1957
- « L'ONIA : 400 millions de chiffre d'affaires en 1965 ! », *La Dépêche du Midi*, 28 novembre 1969
- Série d'articles « Connaître la chimie toulousaine », *La Dépêche du Midi*, mars 1987
- « Au royaume de la chimie fine », *La Dépêche du Midi*, 25 mars 1987
- « Isochem vient d'investir 150 MF dans son unité industrielle cGMP de Toulouse », *La Dépêche du Midi*, 23 juin 2000
- « Jean-Louis Chauzy critique sévèrement les élus », *La Dépêche du Midi*, 17 octobre 2001
- « Le Toulouse d'Autrefois. La Poudrerie », *Le Journal de Toulouse*, 21 février 1921
- « La SNPE accusée de polluer la Garonne », *La Dépêche du Midi*, 05 mars 2001
- « 10 H 15 : une terrifiante explosion », *La Dépêche du Midi*, 21 septembre 2001
- « La responsabilité des industriels est engagée », *La Dépêche du Midi*, 23 septembre 2001
- « M. Douste-Blazy veut que « tout le pôle chimique de Toulouse disparaisse » », *Le Monde*, 27 septembre 2001
- « Pierre Izard : « Il faut arrêter définitivement l'activité du site » », *La Dépêche du Midi*, 27 septembre 2001
- « Après Toulouse, le risque industriel entre dans le débat politique », *Le Monde*, 28 septembre 2001
- « Lionel Jospin : un dispositif de très grande ampleur », *La Dépêche du Midi*, 29 septembre 2001
- « 21 septembre 2001. Toulouse. 10H 20. Et demain ? », *Milan Presse* numéro spécial, octobre 2001
- « À la SNPE, la production de phosgène compromise », *La Dépêche du Midi*, 03 octobre 2001
- « Faut-il évacuer les Toulousains avant les nitrates », *La Dépêche du Midi*, 06 octobre 2001
- « Le préfet s'efforce de rassurer », *La Dépêche du Midi*, 06 octobre 2001
- « L'ONIA mère aussi nourricière qu'abusive », *La Dépêche du Midi*, le 09 octobre 2001
- « Faut-il raser le pôle chimique sud », *La Dépêche du Midi*, 01 octobre 2001

- « Chirac : « il faut déménager le site chimique au plus vite ». », *La Dépêche du Midi*, 14 octobre 2001.
- « À Seveso, une forêt remplace l'usine chimique », *La Dépêche du Midi*, 21 octobre 2001
- « La « bombe chimique » ne sera pas reconstruite là », *La Dépêche du Midi*, 22 octobre 2001
- « Une enquête de « La Dépêche » sur les sites SEVESO », *La Dépêche du Midi*, 22 octobre 2001
- « Les dernières heures de l'ancien CET Gallieni », *La Dépêche du Midi*, 24 octobre 1974
- « Cet accident modifiera les schémas d'urbanisme » *La Dépêche du Midi*, 26 octobre 2001
- « Lionel Jospin lance le débat public », *La Dépêche du Midi*, 27 octobre 2001
- « La SNPE en sursis », *La Dépêche du Midi*, 28 octobre 2001
- « Comment reconstruire la ville et pour qui ? », *Tout Toulouse*, 14 novembre 2001
- « Martin Malvy : « ne pas exclure le citoyen du débat » », *La Dépêche du Midi*, 17 novembre 2001
- « Philippe Douste-Blazy : « Pour une chimie sans risque » », *La Dépêche du Midi*, 29 novembre 2001
- « « Circonscrire les risques aux seules usines » Chambre de commerce et CESR jugent irréaliste le déménagement du site », *La Dépêche du Midi*, 30 novembre 2001
- « Francis Grass : « La catastrophe nous a rendus plus forts » », *La Dépêche du Midi*, le 2 décembre 2001
- « La SNPE veut renforcer la sécurité de son site toulousain », *Le Monde*, 12 décembre 2001
- « TotalFinaElf se défend de sa non-participation au débat », *La Dépêche du Midi*, 12 décembre 2001
- « Ce que Lionel Jospin peut annoncer », *La Dépêche du Midi*, 13 décembre 2001
- « AZF, c'est fini, la SNPE en sursis », *La Dépêche du Midi*, 22 décembre 2001
- « La SNPE se dit victime d'AZF », *Tout Toulouse*, 06 février 2002
- « La SNPE se dit victime d'AZF », *Tout Toulouse*, 06 février 2002
- « Un "climatoscope" sur la zone chimique ? », *La Dépêche du Midi*, 12 mars 2002
- « La majorité des candidats pour la réouverture du pôle chimique », *La Dépêche du Midi*, 06 avril 2002
- « Pas de possibilité de redémarrage d'AZF », *La Dépêche du Midi*, 12 avril 2002
- « Une usine de panneaux solaires pour remplacer AZF ? », *La Dépêche du Midi*, 24 mai 2002
- « Biotechnologies : l'avenir du pôle chimique ? », *La Dépêche du Midi*, 04 juillet 2002
- « Philippe Douste-Blazy confirme la création d'une Cité des Biotechnologies », *La Dépêche du Midi*, 13 septembre 2002
- « La Cité des Biotechnologies bénéficiera de 40 ha à Montaudran », *La Dépêche du Midi*, 01 novembre 2002
- « Cité des biotechnologies : la machine est lancée », *La Dépêche du Midi*, 21 mars 2003
- « L'Institut des Technologies Avancées en Sciences du Vivant pourrait voir le jour à Toulouse-Montaudran », *La Dépêche du Midi*, 17 avril 2003

- « Toulouse. L'agglomération en projets », *Le Moniteur* n°5220, 12 décembre 2003
- « Cancéropôle : un grand projet...à bâtir », *La Dépêche du Midi*, 01 avril 2004
- « Toulouse, objectif 2025 », *Presse Parlementaire*, collection La vie des territoires, mars 2005
- « Tisséo, le retour à Langlade », *La Dépêche du Midi*, le 27 juin 2006
- « La fuite d'acide à l'usine Isochem relance le débat sur sa présence à Toulouse », *La Dépêche du Midi*, 11 juin 2007
- « Toulouse. Cette usine qui fait polémique », *La Dépêche du Midi*, 12 juin 2007
- « Isochem. Les associations veulent porter plainte », *La Dépêche du Midi*, 13 juin 2007
- « Le procès AZF sera filmé, une première devant un tribunal correctionnel », *La Dépêche du Midi*, 17 février 2009

Vidéos

- « Visite de la plus moderne usine de cracking », *Pathé Journal*, 27/11/1957.
- « Agriculture, quoi de nouveau : ONIA », *Midi Pyrénées magazine*, ORTF, 27/02/1962, 2mn50
Accessible en ligne sur le site de l'INA : <http://www.ina.fr/archivespourtout/> [dernière consultation : avril 2009]
- « *La Part du Risque* », film financé par la DRIR(E) Midi-Pyrénées et réalisé par Dominique Deluze, 1990, 13min.
- « *L'ONIA pour mémoire* », film produit par l'association AZF Mémoire et Solidarité et réalisé par Charles Jousselin, mars 2005, 1h16.
- « Présentation de l'usine AZF de Toulouse : activités et productions du site », réalisé pour la société Grande Paroisse du groupe Total, disponible sur <http://www.azf.fr/presse/mediatheque-800267.html> [dernière consultation : juin 2009]

Divers

- Grande Paroisse, Decroux J., « Pour que vive l'eau », 1991, 24 p.
- Bernard Brunhes Sud Ouest, « La plate-forme chimique toulousaine, approche économique et sociale. Contribution au débat régional sur les risques industriels », novembre 2001, 45 pages
- « Toulouse après l'AZF, mémoires et utopies », exposition réalisée par le Centre Méridional de l'Architecture et de la Ville, 21 septembre 2002 – 7 décembre 2002
- « Les commentaires de la CME CH Marchant » in *Pluriels, la lettre de la mission nationale d'appui en santé mentale*, n°36-37, avril-juin 2003, consacré à « L'organisation de la santé mentale en Haute-Garonne »
- Mathieu (Sylvain), « L'expérience de l'explosion d'AZF à Toulouse : témoignage », *Contrôle, revue de l'Autorité de sûreté nucléaire*, « Dossier : Protéger la population en situation d'urgence », n°171, juillet 2006, pp.57-60
- Site internet de l'ENSIACET, http://www.ensiacet.fr/Web_A7/ENSIA7_FR/PRESENTATION/azf.shtml [dernière consultation : janvier 2009]

Glossaire

ACE du 21 : Groupement des artisans, commerçants, entreprises et professions libérales pour la re-dynamisation du secteur du 21 septembre 2001

ADEME : Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie

ADHG : Archives départementales de la Haute-Garonne

AFPA : Association pour la formation professionnelle des adultes

AMT : Archives municipales de Toulouse

ANAH : Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat

ANRU : Agence nationale pour la rénovation urbaine

APC : Azote et produits chimiques

ARH : Agence régionale de l'hospitalisation

AS-21 : Association des sinistrés du 21 septembre

ATCC : Acide trichlorocyanurique (dérivé chloré)

AUAT : Agence d'urbanisme de l'agglomération toulousaine

AZF : Azote et fertilisants

BARPI : Bureau d'analyse des risques et pollutions industrielles

BASF : Badische Anilin und Soda Fabrick

BRGM : Bureau de recherches géologiques et minières

BTP : Bâtiment et travaux publics

CAGT : Communauté d'agglomération du Grand Toulouse

CAUE : Conseil en architecture, urbanisme et environnement

CCI : Chambre du commerce et de l'industrie

CdF : Charbonnage de France

CERTU : Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques

CESR : Conseil économique et social régional

CET : Collège d'enseignement technique

CGPC : Conseil général des Ponts et Chaussées

CGT : Confédération générale du travail
CFE-CGC : Confédération française de l'encadrement - Confédération générale des cadres
CFDT : Confédération française démocratique du travail
CFTC : Confédération française des travailleurs chrétiens
CHSCT : Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail
CHS : Centre hospitalier spécialisé
CHU : Centre hospitalier universitaire
CIADT : Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire
CLCC : Centre de lutte contre le cancer
CLI : Comité local d'information
CLIC : Comité local d'information et de concertation
CLIP : Commission locale d'information et de prévention
CLPS : Comité local d'information, de prévention et de surveillance
CMAV : Centre méridional de l'architecture et de la ville
CME : Commission médicale d'établissement
CMS : Centre médico-sociaux
CNRS : Centre national de la recherche scientifique
CNT : Confédération nationale du travail
COPRAE : Conseil permanent régional des associations d'environnement
CORAM : Colles et résine adhésives du Midi
CPAM : Caisse primaire d'assurance maladie
CRITIC : Contrôle des risques industriels par des initiatives citoyennes
CUCS : Contrat urbain de cohésion sociale
CUMP : Cellule d'urgence médico-psychologique
DATAR : Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale
DCCNa : Dichlorocyanurate de sodium (dérivé chloré)
DCM : Délibération du Conseil municipal
DDASS : Direction départementale des affaires sanitaires et sociales
DDE : Direction départementale de l'Équipement
DDM : Dépêche du Midi
DDTEFP : Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle
DGA : Direction générale de l'Armement
DIREN : Direction régionale de l'Environnement
DRAC : Direction régional de l'art et de la culture
DRE : Direction régionale de l'Équipement

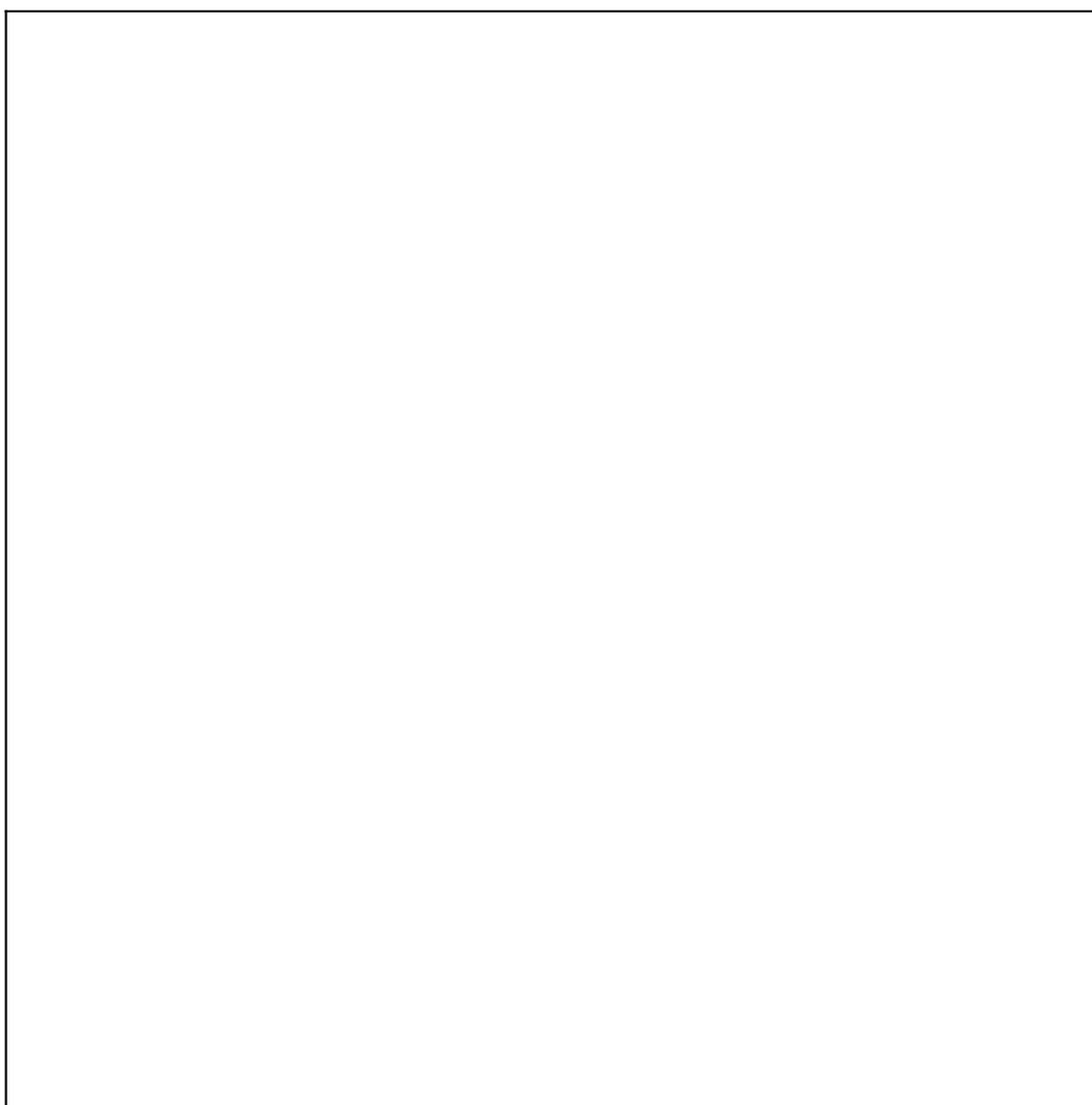
DREAL : Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DRIR : Direction régionale de l'industrie, de la recherche (devenue DRIRE en 1990)
DRIRE : Direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement
EDF : Électricité de France.
ENSIACET : École nationale supérieure des ingénieurs en arts chimiques et technologiques
FEDER : Fond européen de développement régional
FFSA : Fédération française des sociétés d'assurances
FIAT : Fond d'intervention pour l'aménagement du territoire
FO : Force ouvrière
FNE : France Nature Environnement
FSL : Fond de solidarité pour le logement
FSU : Fédération syndicale unitaire
GEMA : Groupement des entreprises mutuelles d'assurances
GIP : Groupement d'intérêt public
GPV : Grand projet de ville
HBM : Habitation à bon marché
HLM : Habitation à loyers modérés
ICPE : Installations classées pour la protection de l'environnement
IGC : Institut du génie chimique
IGE : Inspection générale de l'Environnement
INCa : Institut national contre le cancer
INERIS : Institut national de l'environnement industriel et des risques
INPT : Institut national polytechnique de Toulouse
INSERM : Institut national de la santé et de la recherche médicale
InVS : Institut de veille sanitaire
INRA : Institut national de la recherche agronomique
INSA : Institut national de sciences appliquées
ITAV ou ITASV : Institut des technologies avancées en sciences du vivant
LCR : Ligue communiste révolutionnaire
LEP : Lycée d'enseignement professionnel
MILCa : Mission interministérielle pour la lutte contre le cancer
MMH : Monomethylhydrazine
NPK : Azote, phosphate, potasse
ONIA : Office national industriel de l'azote
OPAC : Office public d'aménagement et de construction

OPAH : Opération programmée pour l'amélioration de l'habitat
OPHLM : Office public d'habitation à loyer modéré
ORAMIP : Observatoire régional de l'air en Midi-Pyrénées.
ORDIMIP : Observatoire régional des déchets en Midi-Pyrénées
OTIE : Observatoire toulousain de l'immobilier d'entreprise
PADD : Plan d'aménagement et de développement durable
PALULOS : Prime à l'amélioration des logements à usage locatif
PC : permis de construire
PDG : Président directeur général
PEB : Plan d'exposition au bruit
PEC : Potasses et engrais chimiques
PIG : Périmètre d'intérêt général
PJCnina : collectif « Plus Jamais ça, ni ici, ni ailleurs ! »
PLH : Plan local de l'habitat
PLU : Plan local d'urbanisme
PME : Petites et moyennes entreprises
POI : Plan d'opération interne
POS : Plan d'occupation des sols
PPI : Plan particulier d'intervention
PPRT : Plan de prévention des risques technologiques
PS : Parti socialiste
PUD : Plan d'urbanisme directeur
R&D : Recherche et développement
RPR : Rassemblement pour la République
3RT : Réseau régional de recherche technologique
SAVIM : Service d'aide aux victimes, d'information et de médiation
SCGP : Société chimique Grande-Paroisse
SCOT : Schéma de cohérence territoriale
SDAT : Schéma directeur de l'agglomération toulousaine
SDIS : Service départemental d'incendie et de secours
SDAU : Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme
SEMVAT : Société d'économie mixte des voyageurs de l'agglomération toulousaine des transports publics
SERPSY : Soins, étude et recherche en psychiatrie
SFIO : Section française de l'internationale ouvrière

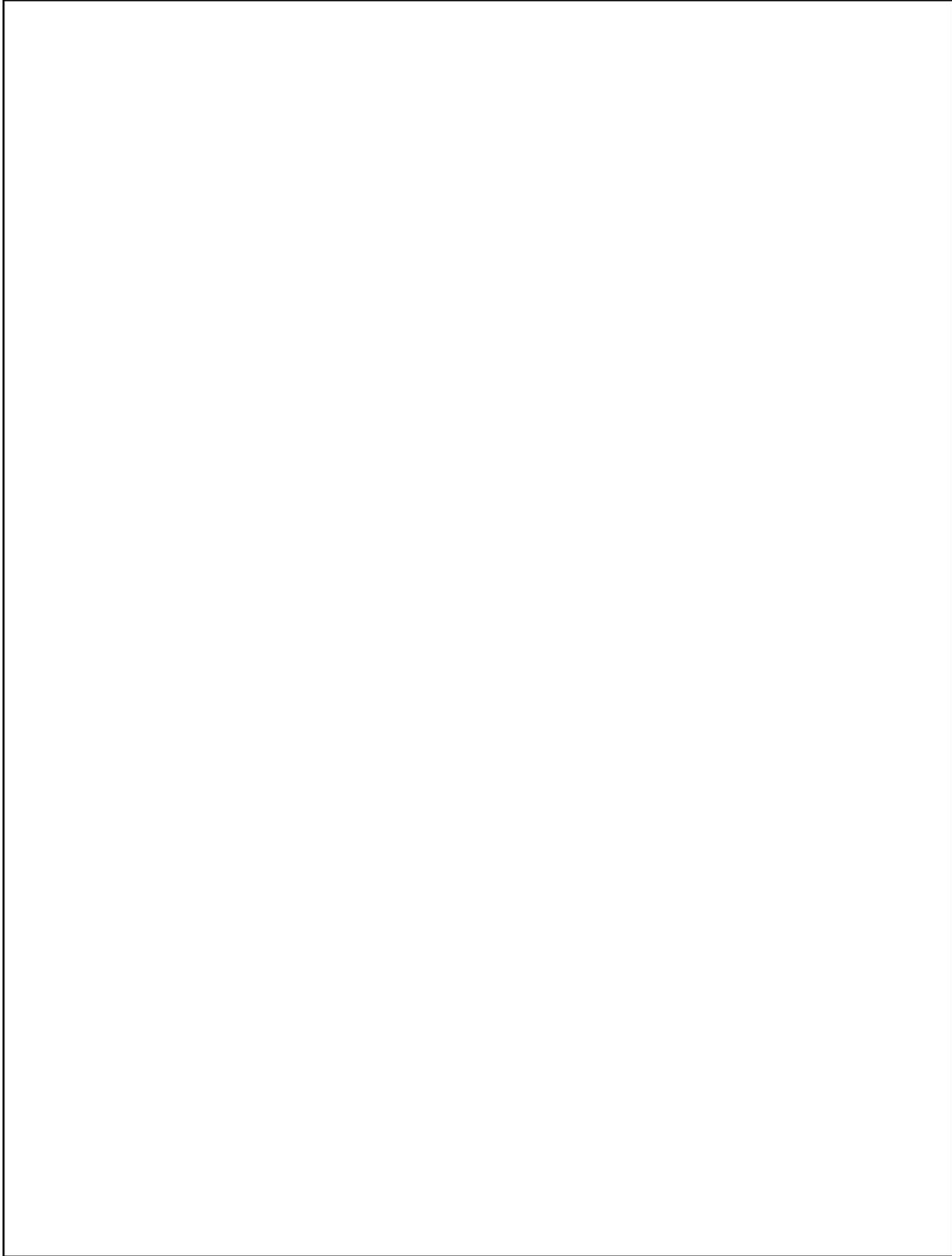
SICOVAL : Syndicat intercommunal de la vallée de l'Hers
SME : SNPE Matériaux énergétiques
SMEAT : Syndicat mixte d'études de l'agglomération toulousaine
SMSO : Schéma multimodal du sud-ouest
SMTC : Syndicat mixte des transports en commun
SNCASE : Société nationale des constructions aéronautiques du Sud-Est
SNPE : Société nationale des poudres et explosifs
SOGREAH : Société grenobloise d'études et d'applications hydrauliques
SPPPI : Secrétariat permanent pour la prévention des problèmes industriels (à Toulouse).
Secrétariat permanent pour la prévention des pollutions industrielles (en général, en France).
SRU : Solidarité et renouvellement urbain, cf. loi SRU du 13 décembre 2000
SUD : Solidaires, unitaires et démocratiques
TDI : Diisocyanate de toluène
TLT : Télévision locale de Toulouse
TMD : Transport de matières dangereuses
UDF : Union pour la démocratie française
UDHM : Diméthylhydrazine (utilisé dans le carburant de la fusée Ariane)
UMINATE : Union Midi-Pyrénées nature et environnement
UMP : Union pour un mouvement populaire
UPS : Université Paul Sabatier
ZAC : Zone d'aménagement concerté
ZFU : Zone franche urbaine
ZNIEFF : Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique
ZOLERI : Zone limite des effets irréversibles
ZPIU : Zone de peuplement industriel ou urbain
ZUP : Zone à urbaniser en priorité

Annexes

Annexe 1 : Cartes des dégâts de la catastrophe d'AZF



Carte 22: Carte des dégâts réalisée par l'association Architectes de l'urgence



Carte 23: Carte des dégâts réalisée par la préfecture et *la Dépêche du Midi*

Annexe 2 : Évolution des sigles des entreprises AZF et SNPE

- De l'ONIA à AZF : les dates clefs

Unité toulousaine, au sein de :

1924	ONIA		Pour exploiter des brevets de production de l'ammoniac de synthèse confisqués à l'Allemagne, l'État crée l'Office national industriel de l'azote (ONIA) et l'implante à Toulouse.
1967	APC	EMC	L'ONIA devient Azote et produits chimiques (APC). La réorganisation par l'État des industries chimiques conduit à créer l'Entreprise minière et chimique (EMC). Elle regroupe l'ONIA devenu APC et les Mines de potasse d'Alsace
1968			<i>Création de la Société chimique des charbonnages qui réunit toutes les activités chimiques du groupe Charbonnages de France. Elle deviendra CdF Chimie en 1971.</i>
1978		CdF	APC passe sous le contrôle de Charbonnages de France (CdF)
1983	AZF	CdF - Chimie	Création de CdF-Chimie AZF (Azote et Fertilisants) lors du regroupement des activités engrais chimiques du groupe CdF
1987	(AZF-GP)	ORKEM	CdF chimie devient ORKEM, et rachète Grande Paroisse (GP) à l'Air Liquide. AZF est intégré à la filiale GP.
1990		Elf Aquitaine	Elf Aquitaine prend le contrôle d'ORKEM. AZF reste dans filiale GP.
2000		TotalFinaElf	Elf Aquitaine fusionne avec TotalFina au sein du groupe TotalFinaElf. AZF reste dans filiale GP.

- **De la Poudrerie nationale à SME : les dates clefs**

Unité toulousaine, au sein de :

1852	PNT	Service des Poudres	La nouvelle Poudrerie est construite sur l'île du Ramier. Elle succède au moulin à poudre du roi, devenu Poudrerie royale puis Poudrerie nationale de Toulouse (PNT).
1971	SNPE-Toulouse	SNPE	La SNPE reprend l'ensemble des activités industrielles et commerciales du service national des Poudres, dont la Poudrerie toulousaine. L'État en est actionnaire à 99,9%.
1976			<i>La SNPE rachète Tolochimie à Rhône-Poulenc.</i>
1998			Trois établissements d'Isochem, centrés sur des activités pharmaceutiques, entrent dans le giron de la SNPE, et donne naissance à une unité pharmaceutique sur le site toulousain
2002	Isochem		Les installations toulousaines de la SNPE sont réouvertes sous le nom d'Isochem (filiale de la SNPE)
2008	SME		La SNPE crée la filiale SNPE Matériaux énergétiques (SME). L'unité toulousaine y est rattachée.

Annexe 3 : Éléments sur la réglementation relative au risque industriel¹¹⁶⁸

« La législation qui encadre l'activité industrielle et ses relations avec la ville est conçue comme combinaison d'intérêts concurrents entre développement industriel et intervention de l'État pour prévenir les nuisances et assurer la sécurité des riverains des usines. »¹¹⁶⁹

1810 : Décret impérial du 15 octobre 1810 relatif aux manufactures et ateliers qui répandent une odeur insalubre ou incommode :

- fixe le principe de l'intervention de l'État : ce dernier délivre désormais les permissions d'implantation des établissements nuisants,
- propose, selon le classement des établissements (trois classes), des zones d'éloignement des habitations,
- impose au préfet de prendre l'avis des collectivités locales (et des particuliers pour les établissements les plus dangereux),
- introduit les enquêtes *commodo-incommodo*.

1916 : Loi du 19 décembre 1916 relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes :

- assouplit le principe de l'intervention de l'État : les établissements peu dangereux ne sont plus soumis à autorisation mais à déclaration,
- renforce les sanctions,
- oblige les départements à se doter d'un service d'inspection des établissements classés (sans le définir), dans l'objectif d'améliorer l'instruction administrative des dossiers.

1971 : Constitution du premier Secrétariat permanent pour la prévention des pollutions industrielles (SPPPI) autour de l'étang de Berre (Bouches-du-Rhône)¹¹⁷⁰

1976 : Loi du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement

- renforce les intérêts de la collectivité environnante : passe de la protection des intérêts du voisinage à la protection de l'environnement,
- augmente le pouvoir d'intervention des services d'inspection,
- renforce les exigences en matière de sécurité et de protection de l'environnement par l'amélioration des processus industriels,
- crée les études de dangers pour les installations nouvelles.

¹¹⁶⁸Cette note s'appuie principalement sur :

- Bonnaud (Laure), Martinais (Emmanuel), *op. cit.*, 2005
- Tabarly (Sylviane) et Donze (Jacques), « S'informer sur les risques. La loi et le risque : réglementation, alerte, organisation des secours », *Géococonfluences "risques et sociétés"*, ENS LSH, version du 18-12-2006.
- Lascoumes (Pierre), « De l'atteinte à la prévention des risques industriels. Réglementation des installations classées et développement d'une "magistrature technique" », cité dans « *Les risques industriels et technologiques* », *Problèmes politiques et sociaux*, n°882, novembre 2002, p.60

¹¹⁶⁹Bonnaud (Laure), Martinais (Emmanuel), *op. cit.*, 2005.

¹¹⁷⁰Les SPPPI résultent d'initiatives locales. Ils n'acquièrent un statut juridique qu'en 2008, avec le décret du 22 août portant création des secrétariats permanents pour la prévention des pollutions et risques industriels.

1982¹¹⁷¹ : Directive européenne 82/501/CE, du 24 juin 1982, dite directive "Seveso"¹¹⁷²

- renforce les obligations des industriels en matière de sécurité et de protection de l'environnement (toujours sur la logique de réduction du danger à la source),
- reprend l'obligation pour l'industriel de réaliser des études de danger,
- établit le principe du contrôle de l'administration sur les activités dangereuses,
- établit l'élaboration de Plans d'opération interne (POI) par l'industriel et des Plans particuliers d'intervention (PPI) par les représentants de l'État pour l'organisation des secours à l'extérieur,
- établit enfin le "droit de savoir" pour la population.

1987 : Loi du 22 juillet 1987 sur l'organisation de la sécurité civile et la prévention des risques majeurs

- met en conformité la législation française avec la directive européenne "Seveso" : introduction des PPI et du droit à l'information,
- introduit en plus la notion de maîtrise l'urbanisation autour des installations dangereuses par les collectivités locales : prise en compte des risques dans les documents d'urbanisme et instauration de servitude d'utilité publique pour certains établissements.

1990 : Création du SPPPI de l'agglomération toulousaine.

1996 : Directive européenne 96/82/CE du 9 décembre 1996 dite "Seveso 2"

- reprend le principe français de maîtrise de l'urbanisation,
- élargit le nombre d'établissements concernés et introduit une distinction entre établissements "Seveso seuil haut" (astreints à servitude) et "Seveso seuil bas",
- impose la mise en place d'un système de gestion de la sécurité, la prise en compte d'éventuels "effets domino" et une coopération entre établissements voisins¹¹⁷³.

2003 : Loi du 30 juillet 2003, relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages, dite "loi Bachelot"

- renforce la maîtrise de l'urbanisation pour la création des Plans de prévention des risques technologiques (PPRT) : introduit la possibilité d'intervenir sur l'existant à travers des zones d'expropriation, de délaissement ou de préemption,
- renforce l'information du public par la création des Comités locaux d'information et de concertation (CLIC).

¹¹⁷¹Il faut noter également qu'à partir de 1982, la mise en œuvre des lois de décentralisation confère aux communes le pouvoir décisionnel en matière d'urbanisme.

¹¹⁷²Du nom de la catastrophe de Seveso : le 10 juillet 1976, une fuite de dioxine survenu dans une usine chimique, à proximité de Seveso (Italie). Aucune victime n'est à déplorer, mais les conséquences écologiques sont majeures : contamination des sols et bâtiments, intoxication mortelle d'animaux, etc.

¹¹⁷³Elle sera traduite en droit français par arrêté du 10 mai 2000.

Listes des cartes, figures et tableaux

Liste des cartes

Carte 1: Dégâts de l'explosion dans la commune de Toulouse.....	30
Carte 2: Revenu fiscal par unité de consommation, Toulouse, 2001.....	70
Carte 3: La zone de dégâts majeurs, avant l'explosion.....	105
Carte 4: Périmètre de risque et occupation du sol en 1999.....	108
Carte 5: Périmètres du GPV et de la ZFU.....	122
Carte 6: Les reconstructions au sud de la rocade.....	127
Carte 7: Les reconstructions au nord de la rocade.....	133
Carte 8: Le pôle chimique et ses alentours à la fin des années 1850.....	157
Carte 9: Le pôle chimique et ses alentours en 1924.....	161
Carte 10: Plan d'aménagement, d'embellissement et d'extension, dit "Plan Jausseley", 1929.....	169
Carte 11: Le pôle chimique et ses alentours en 1945.....	176
Carte 12: Plan d'urbanisme de Charles Nicod, 1947.....	181
Carte 13: La ZUP du Mirail dans la commune de Toulouse.....	189
Carte 14: Le pôle chimique et ses alentours en 1980.....	195
Carte 15: Les activités de chimie, pharmacie, biotechnologies dans Toulouse (1997).....	222
Carte 16: Carte des logements autorisés entre 1989 et 2001.....	257
Carte 17: Évolution de la population entre 1990 et 1999.....	259
Carte 18: Les sept cancérôpôles interrégionaux.....	336
Carte 19: Les contraintes sur le site de Langlade.....	352
Carte 20: Origine des terrains du Cancérôpôle.....	372
Carte 21: Évolution des périmètres de risque industriel (1989-2004).....	386
Carte 22: Carte des dégâts réalisée par l'association Architectes de l'urgence.....	447
Carte 23: Carte des dégâts réalisée par la préfecture et <i>la Dépêche du Midi</i>	448

Liste des figures

Figure 1: Unes de presse (Le Monde, Libération, La Dépêche du Midi).....	49
Figure 2: Le site AZF dévasté dans son environnement urbain.....	56
Figure 3: Premiers secours, sur le site et route d'Espagne.....	60
Figure 4: Exemples de dommages causés par l'explosion de l'usine AZF.....	66
Figure 5: Schéma de la gestion de crise proposé par la préfecture.....	82
Figure 6: Les trois temps de l'urgence en matière de logement.....	88
Figure 7: Cité du parc, septembre 2004.....	92
Figure 8: L'hôpital Marchant (2008).....	131
Figure 9: Annonce d'une opération d'immobilier d'entreprise, avenue de muret (2007).....	134
Figure 10: Reconstruction du lycée Gallieni (2007).....	136
Figure 11: Le casino de Toulouse (2008).....	137

Figure 12: La Nouvelle Poudrerie en 1918 (image d'archive).....	159
Figure 13: Plan masse et étapes de constructions du Mirail (projet Candilis).....	190
Figure 14: Plan de l'usine AZF.....	269
Figure 15: Manifestation du collectif Plus jamais ça, octobre 2001.....	290
Figure 16: Archives de l'exposition "Toulouse après l'AZF, mémoire et utopies" (2002).....	327
Figure 17: Plan d'aménagement du Cancéropôle.....	346

Liste des tableaux

Tableau 1: Production de trois journaux dans la semaine suivant l'explosion.....	47
Tableau 2: L'emploi industriel toulousain en 1954 et 1961.....	197
Tableau 3: Évolution du nombre d'avis déposés dans les registres enquêtes publiques (1953-2000).....	205
Tableau 4: Distances d'impact en cas de diffusion de gaz toxiques sur le pôle chimique (1989).....	242
Tableau 5: Évolution de la production de presse écrite (2001-2002).....	281
Tableau 6: Financements publics du Cancéropôle.....	332
Tableau 7: Fréquence des réunions de la CLIP et du SPPPI (2002-2009).....	361
Tableau 8: Comparaison des seuils de dépollution proposée par le comité Écosite.....	373
Tableau 9: Évolution des activités du site toulousain de la SNPE.....	400

Table des matières

AVANT-PROPOS.....	9
INTRODUCTION GÉNÉRALE.....	15
La catastrophe, une donnée autant qu'un construit social.....	18
Catastrophe d'AZF et relations industrie-territoire : éléments problématiques.....	25
Méthodologie.....	29
Bornage spatio-temporel du terrain	29
Annonce du plan	37
PREMIÈRE PARTIE :	
LA CATASTROPHE D'AZF, UNE CATASTROPHE URBAINE.....	39
Chapitre 1) Toulouse, 21 septembre 2001 : explosion de l'usine AZF.....	43
1.1 - Un événement hors-norme.....	44
1.1.1 - Un accident technologique majeur.....	44
1.1.2 - Une médiatisation confortant son statut d'événement.....	46
1.1.3 - Une intervention politique forte.....	51
1.1.4 - Une véritable crise sociale.....	53
1.2 - Un événement inscrit dans l'espace urbain.....	56
1.2.1 - Un récit de l'explosion de l'usine AZF.....	56
1.2.2 - La difficile mise en place des premiers secours	59
1.2.3 - Le système urbain affecté dans son ensemble.....	63
1.2.4 - La catastrophe comme révélateur de la « fracture sociale » toulousaine.....	69
Conclusion du chapitre.....	74
Chapitre 2) Le relogement : gérer l'extra-ordinaire et amorcer la reconstruction. 77	77
2.1 - De l'impossibilité d'une reconstitution exhaustive de la gestion de crise	78
2.1.1 - « Panser la ville » : diversités d'actions et d'acteurs.....	78
2.1.2 - Pertinence d'une entrée par le logement.....	83
2.2 - Le (re-)logement : bricolage et invention de dispositifs ad-hoc.....	86
2.2.1 - De l'hébergement d'urgence aux réparations : des temporalités différenciées.....	86
2.2.2 - Le relogement provisoire : une leçon de « bricolage ».....	90
2.2.3 - La reconstruction des logements : une opportunité d'améliorer le cadre bâti.....	93
2.2.4 - De la réparation du sinistre à l'intervention sur les copropriétés dégradées.....	97
Conclusion du chapitre.....	99

Chapitre 3) La catastrophe, une opportunité de changer le dess(e)in d'un territoire ?.....	103
3.1 - L'impératif de la reconstruction.....	104
3.1.1 - Reconstruire le cadre bâti.....	104
3.1.2 - Revisiter les modes de faire la ville.....	106
3.1.3 - Reconstruire « l'image » de la ville.....	110
3.2 - Quels projets pour les espaces sinistrés ?.....	113
3.2.1 - Un « plan Marshall » pour Toulouse : l'appel à l'État pour pallier la catastrophe. .	113
3.2.2 - Des moyens financiers exceptionnels.....	116
3.2.3 - Les premiers discours sur l'avenir des territoires sinistrés : GPV et Cité des biotechnologies.....	118
3.3 - Sept ans après la catastrophe, tour d'horizon des reconstructions : un territoire en recomposition.....	125
3.3.1 - Le Cancéropôle : un projet de « réconciliation ».....	125
3.3.2 - À l'ouest du Cancéropôle, un espace hétérogène.....	127
3.3.3 - Vers un front tertiaire au nord de la rocade ?.....	133
Conclusion du chapitre.....	138
Conclusion de la première partie.....	141

DEUXIÈME PARTIE :

1850-2001 : LA LENTE CONSTRUCTION D'UN TERRITOIRE « À RISQUES ».....

Chapitre 4) 1850-1945 : vers un espace urbain dédié à la chimie.....

4.1 - Les années 1850 ou les prémices d'un territoire urbain ambivalent : l'asile d'aliénés et la Poudrerie nationale de Toulouse.....	148
4.1.1 - La Poudrerie : éloigner « les explosions » de la ville.....	148
4.1.2 - L'asile d'aliénés : permettre aux « fous » de se restructurer à la campagne.....	154
4.2 - 1914-1945 : entre guerres mondiales et essor de la chimie toulousaine.....	157
4.2.1 - La Poudrerie : une usine mise au service des besoins de la Grande Guerre.....	158
4.2.2 - 1924 : création de l'ONIA.....	160
4.2.3 - Les bombardements de 1944 : premières interrogations sur l'organisation territoriale.....	164
4.3 - Les usines chimiques : un élément central du développement urbain.....	167
4.3.1 - Le plan Jausseley : une planification urbaine favorable à l'isolement de la chimie. .	167
4.3.2 - La construction de « cités » pour les travailleurs de la chimie.....	171
Conclusion du chapitre.....	176

Chapitre 5) 1945-1980 : entre développements urbain et industriel, l'effacement du risque.....

5.1 - L'urbanisation massive du pourtour des usines.....	180
5.1.1 - L'ouverture à l'urbanisation d'anciens terrains industriels.....	181
5.1.2 - Les grands ensembles.....	184
5.1.3 - La ville nouvelle du Mirail	187
5.2 - Une période prospère pour l'industrie chimique.....	196
5.2.1 - La chimie : un élément central dans l'économie toulousaine.....	196
5.2.2 - L'ONIA : une « grande entreprise toulousaine ».....	197
5.2.3 - De la Poudrerie à la SNPE : une progressive restructuration.....	202
5.2.4 - Une industrie peu contestée.....	204
Conclusion du chapitre.....	209

Chapitre 6) 1980-2000 : la mise en mots et en règlement d'un conflit entre ville et industrie.....	211
6.1 - La perte d'influence du pôle chimique.....	212
6.1.1 - La SNPE : une chimie toujours plus fine.....	213
6.1.2 - AZF : entre modernisations et compressions de personnel.....	216
6.1.3 - La chimie toulousaine : un secteur en recomposition.....	220
6.1.4 - La « chimie » dans l'économie toulousaine, entre effacement et reconsidération..	223
6.2 - De l'affirmation de revendications citoyennes à l'organisation de la concertation.....	227
6.2.1 - Des contextes, local et national, favorables à l'amplification de la mobilisation..	227
6.2.2 - Entre exigences environnementales et mise en cause des projets industriels, l'affirmation de discours citoyens.....	230
6.2.3 - La création du SPPPI : dépasser la contestation par la concertation.....	235
6.3 - La maîtrise de l'urbanisation comme modalité de gestion des risques : le retour de la question des risques dans l'aménagement.....	240
6.3.1 - La définition de périmètres de protection, minimisation ou effet d'horizon ?.....	241
6.3.2 - Intégrer la prévention des risques dans les règlements d'urbanisme.....	247
6.3.3 - Une réglementation qui ne « fige » pas les territoires alentour.....	254
Conclusion du chapitre.....	260
Conclusion de la deuxième partie.....	261
TROISIÈME PARTIE :	
RECONVERSION ET RECONSTRUCTIONS DU SITE INDUSTRIEL SINISTRÉ.....	263
Chapitre 7) Un an de conflit sur l'avenir des usines chimiques.....	267
7.1 - Débattre de l'avenir du pôle chimique : une nécessité.....	268
7.1.1 - Le pôle chimique toulousain à travers l'explosion de l'usine AZF : état des lieux.	268
7.1.2 - L'émergence d'un débat local (et national).....	272
7.1.3 - Les principaux acteurs du débat.....	275
7.1.4 - Les principaux lieux de débats.....	279
7.2 - De septembre à décembre 2001, l'affirmation de discours forts.....	283
7.2.1 - L'annonce une nouvelle loi par le gouvernement	284
7.2.2 - La ligne défensive des collectivités locales.....	285
7.2.3 - Les riverains du pôle chimique déterminés pour la fermeture.....	287
7.2.4 - À contre-courant, les syndicats du pôle et les instances économiques.....	292
7.3 - De janvier à juin 2002 : du bouillonnement argumentatif au dégagement d'un compromis.....	296
7.3.1 - Le SPPPI, une instance au cœur des débats.....	297
7.3.2 - Évolution des débats : de la fermeture du site à l'arrêt du phosgène.....	300
7.3.3 - Le CLI Fiterman ou la nécessité d'une intervention politique forte pour asseoir une décision latente.....	307
Conclusion du chapitre.....	313
Chapitre 8) Construire un projet urbain au cœur de l'espace sinistré.....	315
8.1 - Jusqu'en mars 2004, entre incertitudes et projets utopiques : un temps en suspension.....	316
8.1.1 - Les prérequis : une opportunité foncière à saisir et une économie à diversifier....	316
8.1.2 - Une mission prospective confiée au Grand Toulouse.....	318
8.1.3 - La Cité des biotechnologies : un projet inabouti.....	322

8.1.4 - « Toulouse après l'AZF, mémoires et utopies ».....	325
8.2 - Le Cancéropôle ou l'affirmation d'un projet pour le site sinistré.....	330
8.2.1 - Le projet : créer un pôle de recherche et de soins sur le cancer.....	330
8.2.2 - À la rencontre de projets industriels et du Plan cancer.....	334
8.2.3 - Le Clinique universitaire du cancer, dernière pièce du puzzle.....	338
8.2.4 - Un projet, symbole de renouveau et de réconciliation.....	340
8.2.5 - Un projet à courte échéance et au fort portage politique.....	347
Conclusion du chapitre.....	349
Chapitre 9) Composer avec les contraintes du site.....	351
9.1 - La difficile organisation d'une concertation nécessaire.....	353
9.1.1 - Les enquêtes publiques : prise de température de « l'acceptabilité » du projet.....	354
9.1.2 - La concertation sur les risques industriels : CLIP, CLIC et SPPPI.....	357
9.1.3 - Le comité Écosite ou l'exigence d'associer les riverains au projet.....	363
9.2 - Gérer les risques et pollutions.....	371
9.2.1 - La dépollution ou la difficile transition entre deux activités.....	371
9.2.2 - La résurgence du risque inondation.....	378
9.2.3 - Les périmètres de risques industriels : objets de conflits sur l'usage des sols.....	384
9.3 - Redéfinir la place de la chimie dans les activités toulousaines.....	388
9.3.1 - Une chimie de production toujours remise en cause.....	389
9.3.2 - La Recherche et Développement, seule perspective pour les activités chimiques.....	399
Conclusion du chapitre.....	406
Conclusion de la troisième partie	407
CONCLUSION GÉNÉRALE.....	409
Bibliographie.....	417
Sources.....	427
Entretiens.....	427
Documents administratifs	431
Documents de communication, médias.....	436
Glossaire.....	441
Annexes.....	447
Annexe 1 : Cartes des dégâts de la catastrophe d'AZF.....	447
Annexe 2 : Évolution des sigles des entreprises AZF et SNPE.....	449
Annexe 3 : Éléments sur la réglementation relative au risque industriel.....	451
Listes des cartes, figures et tableaux.....	453
Table des matières.....	455