

## Connaître ou reconnaître les inégalités environnementales ?

CYRIA EMELIANOFF, GREGUM-UMR ESO 6590, Université du Maine

LA PROBLÉMATIQUE DES INÉGALITÉS ENVIRONNEMENTALES OU ÉCOLOGIQUES oblige à retravailler les liens entre la question sociale et la question écologique, sur un mode théorique comme sur un mode empirique. La question écologique apparaît en effet sous cet angle doublement sociale, d'une part, par le fait que les destructions de l'environnement génèrent par rétroaction des dommages subis par des populations humaines, d'autre part, parce qu'il existe des différenciations sociales dans l'exposition aux nuisances et aux risques, tout comme dans l'accès aux ressources environnementales. Quelle est la part des nuisances ou des risques subis par tout un chacun, et celle qui est supportée par des groupes sociaux plus exposés et plus vulnérables ? Quelles sont les populations particulièrement affectées par les externalités environnementales, avec quels effets ? Bien que la problématique ne soit pas tout à fait nouvelle<sup>1</sup>, les premiers états de l'art réalisés dans le contexte français et européen montrent une forte méconnaissance et une absence de caractérisation des inégalités environnementales<sup>2</sup>. La littérature nord-américaine apporte plus d'éléments de réponse, puisque ce thème s'est progressivement imposé sur le sol américain depuis la fin des années 1970, sous l'effet de mouvements sociaux dénonçant les discriminations raciales qui poussaient les minorités ethniques vers des environnements « toxiques »<sup>3</sup>. Le mouvement qui se structure à partir de ces premiers constats et revendique une « justice environnementale » va conduire les politiques publiques à prendre certaines précautions, relatives en particulier à l'évaluation des risques, mais sans changer fondamentalement la donne. Qu'en est-il dans le contexte européen ? La fragilité des connaissances est-elle vouée à paralyser l'action publique, qui montre pourtant un début d'intérêt pour cette question<sup>4</sup> ? Comment articuler déficit d'information et responsabilité politique ?

### DES RESPONSABILITÉS EN JEU DU SCIENTIFIQUE AU POLITIQUE

Si les données scientifiques servent souvent à éclairer l'action politique, à garantir sa rationalité, à la recadrer ou à la cautionner parfois, à l'inverse, le déficit d'information légitime l'absence de prise de décision. Le politique ne saurait être tenu responsable de problèmes non encore établis ; non établis car non investis par la recherche scientifique, dans le cas des inégalités environnementales. Les victimes qui font état des problèmes, qui les incarnent, ne sauraient suffire à apporter une preuve, en l'absence de preuve « scientifiquement construite ». Les points aveugles de la recherche seraient donc voués à conforter les angles morts de l'action politique, dont ils seraient en partie le résultat (absence de financement de la recherche, de commande publique).

Cette relation entre connaissance scientifique et action politique soulève des problèmes aigus pour tous les sujets émergents. L'absence de faits construits nourrit des dénis chez un certain nombre d'acteurs et de responsables institutionnels ou politiques : nous serions tous affectés par les pollutions et risques environnementaux, aléatoirement et indépendamment de notre condition économique et sociale, jusqu'à preuve du contraire. L'indétermination justifie le statu quo politique et le report de l'intervention publique, qui devrait être mieux informée, ce qui nécessite préalablement de construire une information statistique et scientifique.

---

1 On la trouve formulée en partie au XIX<sup>e</sup> siècle et plus récemment dans les années 1970.

2 W. DIEBOLDT, A. HELIAS, D. BIDOU, G. CREPEY, 2005, *Les inégalités écologiques en milieu urbain*, Rapport de l'inspection générale de l'Environnement, ministère de l'Écologie et du Développement durable, Paris. Et L. LAIGLE, 2004, *Les inégalités écologiques de la ville : analyse comparée des situations, des actions et des dynamiques urbaines*, rapport de recherche pour le PUCA, programme Politiques territoriales et développement durable, Centre scientifique et technique du bâtiment, Paris.

3 Un des ouvrages de référence est celui de R. BULLARD, 1990, *Dumping in Dixie : Race, Class, and Environmental Quality*, Boulder, CO : Westview Press.

4 Comme en témoigne le rapport commandé en 2004 par le ministre de l'écologie et du développement durable à l'inspection générale de l'environnement et au conseil général des ponts et chaussées : W. DIEBOLDT, A. HELIAS, D. BIDOU, G. CREPEY, 2005, *Les inégalités écologiques en milieu urbain*, op. cit.

Les champs de l'environnement et du développement durable, caractérisés par une assez grande complexité des processus en jeu, sont familiers des effets pervers induits par l'absence de « preuve scientifique formelle », ou encore par l'insuffisance de connaissances. Certaines marges d'incertitude scientifique sont instrumentalisées pour nier l'existence de problèmes et retarder leur inscription sur l'agenda politique, comme ce fut le cas pour le changement climatique. L'incertitude sert d'alibi lorsque les connaissances déjà établies et la gravité des enjeux suffisent à justifier des mesures politiques. Ce pourquoi le principe de précaution s'est récemment affirmé, dans l'idée de réguler le recours à l'incertitude scientifique, d'éviter finalement que le politique ne se défausse sur la science. Ce principe étant peu opérationnel, on observe toujours que face à des problèmes nouveaux imputant de lourdes responsabilités, le déficit de connaissances tend à couvrir et cautionner l'inaction politique.

La question des inégalités environnementales fait partie de cette catégorie de problèmes ignorés, dans le contexte européen, aussi bien par la recherche que par les mouvements sociaux ou les syndicats. Sans pression importante de la part des scientifiques, des salariés ou des citoyens, les politiques publiques ne sont évidemment pas portées à lutter contre ces inégalités, et à assumer de leur propre chef un nouveau type de responsabilité. Pourtant, si la science ne sait pas caractériser les inégalités environnementales, les victimes, elles, détiennent un savoir. C'est d'ailleurs leur témoignage, le développement de leur maladie même, qui sert souvent de révélateur à ces inégalités, lorsqu'elles s'organisent collectivement pour faire reconnaître leur maladie et l'injustice dont elles pensent être victimes.

Ces savoirs empiriques et inductifs ont peu de porte-parole et de reconnaissance. Les questions qui se posent sont dès lors les suivantes : les dispositifs de mesures et les nouvelles statistiques capables d'apprécier, comparer, quantifier les inégalités environnementales constituent-ils un préalable indispensable à l'action ? L'intervention politique doit-elle être reportée dans le temps, en attendant que les nouveaux observatoires<sup>5</sup> chiffrant une réalité à la fois intuitive et parfois criante ? Existe-t-il des alternatives à l'absence de connaissances scientifiques ? Quelle place accorder aux savoirs non scientifiques ? Qu'en est-il de la responsabilité scientifique dans la non identification de problèmes lourds ? Face à de telles impasses, n'est-il pas nécessaire de reconsidérer la légitimité des différents types de savoirs ?

### **Sous des définitions simples, des réalités complexes**

Avant de poursuivre ce questionnement, il faut s'efforcer de définir l'inégalité environnementale en appréhendant la complexité de cette notion. Bien que les auteurs tendent à utiliser indifféremment le terme d'inégalité environnementale ou d'inégalité écologique, nous préférons nous restreindre ici au premier terme, car l'inégalité écologique a à notre sens une signification différente, plus large.

Le terme d'inégalité environnementale exprime l'idée que les populations ou les groupes sociaux ne sont pas égaux face aux pollutions, aux nuisances et aux risques environnementaux, pas plus qu'ils n'ont un accès égal aux ressources et aménités environnementales. multiscalaire, l'inégalité environnementale peut être lue à une échelle planétaire, à une échelle locale ou à tous les échelons intermédiaires. Cette inégalité met en jeu des différences d'exposition et de capacités de protection d'une part, et d'autre part, d'accès aux ressources et aménités environnementales, la plupart du temps par la médiation de politiques publiques (traitement de l'eau, politiques d'espaces verts ou paysagères, politiques de transports, de limitation de la circulation automobile, etc.). Dans cette acception, l'inégalité environnementale est une inégalité face aux maux et aux biens environnementaux, renvoyant à une question de justice distributive.

L'inégalité écologique se rapporte à nos yeux non seulement à la réception de nuisances, de risques, de ressources ou d'aménités, mais aussi à l'émission de polluants. Nous serions inégaux sur un plan écologique par les impacts que nous subissons et par ceux que nous générons, soit, pour le dire

---

<sup>5</sup> Observatoire des zones urbaines sensibles créé en 2003, Observatoires de quartiers mis en place par les agences d'agglomération depuis 2000, Observatoire national des territoires créé par la DATAR en 2004.

d'une manière simplifiée et synthétique, par la taille de notre empreinte écologique<sup>6</sup>. L'inégalité écologique désignerait une distribution inégale de biens et de maux environnementaux, mais aussi de droits à polluer. Stricto sensu, il n'existerait que des inégalités écologiques.

L'accès aux ressources environnementales et la part du prélèvement ont une traduction en termes d'émissivité de polluants. Cette dimension est rarement intégrée dans les définitions courantes de l'inégalité écologique, qui insistent davantage sur les droits à l'environnement que sur les devoirs environnementaux<sup>7</sup>. La redistribution des droits à polluer, ou à utiliser les capacités auto-épuratrices des écosystèmes, les « puits », est cependant au coeur des réflexions relatives à l'équité environnementale à une échelle planétaire<sup>8</sup>. Mais la conception de l'inégalité qui prévaut dans les institutions internationales reste prisonnière d'une vision lisse du développement, où l'accès aux ressources ne génère pas de dommages environnementaux, n'a pas de face occulte. On trouve ainsi dans les sommets internationaux du développement durable une conception de l'inégalité écologique comme inégalité d'accès aux ressources naturelles et au développement, aux biens essentiels nécessaires à la vie<sup>9</sup>. Cette définition, qui insiste sur la part « juste » du prélèvement, ne met pas explicitement en vis-à-vis le droit au développement et les droits à polluer.

L'inégalité écologique, dans l'acception défendue ici, est une notion complexe puisqu'elle considère l'individu comme créateur d'inégalités intra et intergénérationnelles, aussi bien que comme victime d'inégalités. Or, lorsqu'on compare au sein de groupes sociaux les maux environnementaux externalisés par ces groupes, et les biens environnementaux prélevés (pondérés par les nuisances reçues), l'injustice environnementale est démultipliée. Ceux qui génèrent le plus d'impacts sur l'environnement sont parmi ceux qui en subissent le moins, de manière assez générale. Ceux qui ont une empreinte écologique réduite sont souvent les principales victimes de l'inéquité environnementale. On observe en moyenne une inversion entre l'impact créé et l'impact subi, même s'il est nécessaire d'affiner ce constat rapide et lié à l'urbanisation des sociétés. Au regard de cette injustice, les inégalités écologiques sont plus exacerbées encore que les inégalités environnementales.

La problématique des inégalités écologiques oblige donc à articuler les échelles d'espace et de temps, car les externalités environnementales liées au mode de vie d'un individu s'expriment sur des espaces et des temps multiples, ce qui complexifie leur appréhension et leur reconnaissance. Les travaux internationaux portant sur la dette écologique des pays du Nord vis-à-vis des pays colonisés contribuent actuellement aux essais de quantification de ce type d'inégalités<sup>10</sup>.

### **Sémantique et géographie des inégalités environnementales**

La littérature nord-américaine est la première à avoir mise en évidence ce type d'inégalités dans le contexte contemporain. Pourtant, le terme est beaucoup moins fréquent que l'expression de justice environnementale<sup>11</sup>. En France au contraire, les inégalités environnementales ou écologiques sont plus souvent invoquées, tandis que la justice environnementale ne l'est pas. Le choix des mots est très significatif : l'idée d'inégalité environnementale semble acceptée en France sans difficulté au sens d'une disparité, qui ne serait pas forcément corrélée à une inégalité sociale et ne témoignerait pas *a priori* d'une injustice ou de discriminations entre groupes humains.

Une seconde différence avec l'approche anglo-saxonne réside dans des définitions de l'inégalité

---

6 WACKERNAGEL M., REES W., 1999, *Notre empreinte écologique*, éd. Écosociété, Montréal.

7 Droits et devoirs sont pourtant indissolublement liés.

8 Comme celles qui ont été développées par Anil AGARWAL, fondateur du Centre pour la science et l'environnement à New Delhi et de la revue *Down to Earth*.

9 W. DIEBOLDT, A. HELIAS, D. BIDOU, G. CREPEY, 2005, *op. cit.*

10 J. MARTINEZ-ALIER, 2002, *The Environmentalism of the Poor : a Study of Ecological Conflicts and Valuation*, Edward Elgar Pub., Northampton.

11 On le trouve néanmoins sous la plume de Robert BULLARD, par exemple dans l'ouvrage R. BULLARD (éd.), 1994. *Unequal protection : Environmental Justice and Communities of Color*, San Francisco, Sierra Club Books. On peut citer aussi Hurley ANDREW, 1995, *Environmental Inequalities : Class, Race, and Industrial Pollution in Gary, Indiana 1945-1980*, Chapel Hill Press. Certains auteurs, comme David CAMACHO, utilisent plutôt l'expression d'inéquité environnementale (*environmental inequities*).

environnementale qui tendent à être plus extensives, se référant à une inégalité de cadre de vie, incluant par exemple l'accès aux services urbains. Or, si cet élargissement est juste, il minore l'apport spécifique de la notion d'inégalité environnementale, la rend nettement moins lisible et peut renforcer l'indétermination politique. Tout différentiel de cadre de vie ne peut en effet ouvrir des politiques compensatoires. Il est sans doute plus probant de s'en tenir, dans cette période exploratoire, à des définitions resserrées, explicitant les paramètres prioritaires, ceux affectant la santé physique et psychique ou ceux nourrissant un sentiment d'injustice, comme le fait la recherche nord-américaine.

Ces différences d'approches de part et d'autre de l'Atlantique, la précocité des mobilisations et des réflexions nord-américaines, leur degré de maturation, s'expliquent en partie par le fait que l'inégalité environnementale ne dessine pas la même géographie en Europe qu'en Amérique du Nord, bien que les régions fortement industrialisées (couloirs de la chimie, anciens bassins miniers, ...) ou d'intense productivité agricole concentrent dans les deux cas les nuisances et les risques. En Europe, les densités de peuplement, l'histoire de l'urbanisation tendent à rapprocher émetteurs et récepteurs de nuisances ou de risques ; le caractère ethnique de la surexposition y est également moins tranché et moins visible. Pour une autre partie, ce sont les régimes de gouvernement et de citoyenneté qui diffèrent<sup>12</sup>. De manière exacerbée dans un pays comme la France, le républicanisme empêche de penser les différenciations, appose un couvercle sur les discriminations possibles ou latentes. L'universalisme qui nous est cher nous induit en erreur lorsqu'il nous fait penser que nous sommes égaux face aux problèmes et aux risques environnementaux. Le contexte nord-américain, au contraire, favorise l'expression des différences.

Sur le « continent » européen, ouvert à la Russie, on observe que les quartiers d'habitat social ne sont pas forcément les plus démunis en matière de qualité environnementale, bien qu'il soient souvent affectés par des nuisances fortes liées aux infrastructures (bruit et pollutions) ou par des risques industriels majeurs. L'habitat ancien dégradé offre un environnement (intérieur et extérieur) parfois plus problématique. D'autre part, les tissus intra-muros en grande partie gentrifiés ne sont pas exempts de nuisances liées à la circulation, bien que les populations soient mieux outillées pour se soustraire ou s'adapter en partie à ces pollutions (mobilité, accès aux soins, pratiques d'évitement et d'auto-protection). Enfin, certaines situations de risque peuvent offrir des aménités recherchées, telles que les berges d'une rivière sujette aux crues, brouillant alors la lecture des inégalités environnementales.

Si la superposition entre problèmes environnementaux et sociaux est de lecture moins claire dans le contexte européen que nord-américain, les règles du jeu foncier assurent néanmoins un tri des populations en fonction de la qualité de l'environnement résidentiel. Il s'agit d'une qualité globale<sup>13</sup> qui comporte des paramètres contradictoires : l'accès -ou la proximité- aux centralités peut faire accepter, pour des populations le plus souvent en situation de choix restreint, certaines nuisances ou risques liés à cet accès ou cette proximité. D'autant que ces nuisances et risques tendent à être collectivement sous-estimés ou déniés, donc peu visibles<sup>14</sup>. Les arbitrages sociaux, familiaux et individuels sur les choix de localisation, la capacité à supporter des nuisances, des risques et des contraintes, ne dessinent pas des problématiques de nature identique à celle de l'injustice dénoncée en Amérique du Nord sur la toxicité de certains environnements.

En revanche, pour les populations européennes captives d'un environnement professionnel à risques, ou bien pour des populations sans mobilité résidentielle, qui peuvent subir un habitat et un environnement dégradés, la proximité de zones industrielles ou naturelles à risques, ou encore des infrastructures particulièrement gênantes, l'analyse en termes d'injustice environnementale retrouve son acuité<sup>15</sup> ; et devrait logiquement être intégrée dans les politiques urbaines et les mouvements

---

12 B. JOUVE, P. BOOTH (dir.), 2004, *Démocraties métropolitaines*, Presses de l'université du Québec, Sainte-Foy.

13 L. LAIGLE, 2004, *op. cit.*

14 U. BECK, 2001 (1985 pour l'édition allemande), *La Société du risque, Sur la voie d'une autre modernité*, Aubier, Paris.

15 Y compris en Russie, où un certain nombre d'organisations s'en réclame, non pas pour des groupes sociaux déterminés mais pour la quasi totalité de la population assignée à résidence. N. BLANC, C. EMELIANOFF, 2005, *La ville durable face à l'écologie des pratiques: politiques et cultures de l'environnement urbain dans les villes russes*, Programme interdisciplinaire développement urbain durable, CNRS, 99 p.

sociaux. Les rares informations disponibles suffisent à éveiller l'attention. L'observatoire des Zones urbaines sensibles en France montre par exemple que la moitié des ZUS, et 69 % en Île de France, sont affectées par un point noir de bruit (lié aux grandes infrastructures), que les communes comportant des ZUS sont deux fois plus exposées que les autres au risque industriel identifié par les périmètres Seveso<sup>16</sup>. Ces faits ne résultent pas simplement d'un héritage historique, lié au caractère ouvrier de ces communes, mais révèlent aussi des choix de localisation d'installations polluantes ou à risques dans les territoires défavorisés<sup>17</sup>, ce qui renvoie directement à la question de la justice environnementale.

Il apparaît clairement que les pouvoirs publics ont leur part de responsabilité dans ces inégalités. « La planification des infrastructures et des activités tend à concentrer les sources de nuisances chez les plus pauvres, laquelle concentration des nuisances accentue elle-même la dévalorisation foncière et donc la ségrégation sociale. La spirale descendante fonctionne parfaitement » lit-on dans le rapport récent de l'inspection de l'environnement consacré aux inégalités écologiques<sup>18</sup>. Si les politiques d'équipement et d'urbanisme sont souvent inégalitaires en terme environnemental (et social)<sup>19</sup>, les politiques environnementales sont souvent régressives sur un plan social<sup>20</sup> : deux effets qui s'additionnent pour accentuer les inégalités. La plus grande acceptabilité sociale des nuisances et des risques par les populations défavorisées, et le refus des nuisances, à l'inverse, par les populations des communes aisées expliquent ces processus de concentration, qui exploitent des capacités de défense différentes des groupes sociaux. D'autre part, les élus des communes défavorisées sont convaincus qu'ils n'ont pas les moyens de refuser des installations polluantes<sup>21</sup> ou de conduire des politiques d'amélioration du cadre de vie, d'autant que la demande sociale exprimée à travers certaines mobilisations associatives n'est pas relayée par les syndicats, les partis, les médias.

### Une reconnaissance parcellaire

Pourtant, les populations défavorisées ne sont pas insensibles à la qualité de l'environnement, une idée construite et véhiculée en particulier par la théorie économique comme l'explique Jacques Theys<sup>22</sup>. En témoignent d'ailleurs les mobilisations des minorités nord-américaines depuis trente ans. Ces mouvements sociaux accompagnés par la recherche ont mis en évidence la surexposition de certains groupes aux pollutions et aux risques essentiellement industriels. Les auteurs nord-américains, eux-mêmes souvent issus des minorités ethniques, ont dessiné une géographie de la ségrégation environnementale, étroitement liée à une ségrégation raciale : trois africains et hispaniques sur cinq aux États-Unis vivraient à proximité de sites émettant des rejets toxiques<sup>23</sup>. Ces inégalités environnementales affectent aussi les populations indigènes et, plus généralement, les femmes. Race, ethnie, « *gender* » se sont substitués, dans cette nouvelle géographie sociale, aux effets de classe<sup>24</sup>. L'inégalité environnementale dépasse donc l'ordre du constat -l'hétérogénéité des cadres de vie- pour adresser la question de l'injustice environnementale : qui accuse les maux et qui bénéficie des ressources environnementales dans les sociétés modernes ? Dans les faits et

---

16 Rapport 2004 de l'Observatoire des zones urbaines sensibles, éd. de la DIV.

17 W. DIEBOLDT, A. HELIAS, D. BIDOU, G. CREPEY, 2005, *op. cit.*

18 W. DIEBOLDT, A. HELIAS, D. BIDOU, G. CREPEY, 2005, *op. cit.*, p. 14.

19 J. THEYS, 2005, « Pourquoi les préoccupations sociales et environnementales restent-elles étrangères l'une à l'autre ? », colloque *Environnement et inégalités sociales*, Université libre de Bruxelles, 10 novembre 2005.

20 D. CAMACHO (éd.), 1998, *Environmental Injustices, Political Struggles. Race, Class, and the Environment*, Duke University Press, Durham, London.

21 Selon Irina KHALIY, la ligne de partage entre les intérêts de l'habitant et ceux du salarié passe parfois au sein même des individus. I. KHALIY, 2000, *The public Guard of Nature and Environment in Russian Regions*, International Socioecological Union Pub., Moscow.

22 De leur côté, la sociologie urbaine comme la sociologie de l'environnement ont peu investi la question des répercussions socialement différenciées des dégradations environnementales. J. THEYS, 2005. « Pourquoi les préoccupations sociales et environnementales restent-elles étrangères l'une à l'autre ? » *op. cit.*

23 J. BYRNE, L. GLOVER, C. MARTINEZ (éd.), 2002, *Environmental justice. Discourses in International Political Economy*, Energy and Environmental Policy, volume 8, Transaction Pub., New Brunswick, London.

24 Selon J. BYRNE, L. GLOVER, C. MARTINEZ (éd.), 2002, *op. cit.*

dans les politiques, ce sont les environnements toxiques qui ont concentré les mobilisations. La reconnaissance des inégalités environnementales est donc effective mais partielle, limitée aux formes les plus dangereuses de cette inégalité.

En Europe, la reconnaissance de ces inégalités reste parcellaire, dans le champ de la santé environnementale ou dans celui des politiques de la ville. Rares sont les collectivités qui cherchent à comprendre et atténuer la territorialité des problèmes de santé. Quelques villes suédoises, ou encore la Région Nord Pas de Calais, ont développé des initiatives en ce sens. On assiste aussi à des tentatives de réhabilitation écologique de territoires en difficulté, qu'il s'agisse de tissus désindustrialisés ou, plus localement, de quartiers d'habitat social. La remise à niveau environnementale devient un paramètre de l'attractivité résidentielle et des politiques sociales qui font face à la stigmatisation et à la vacance, donc à des dépenses insoutenables (en Allemagne ou en Suède par exemple). Certains organismes, comme la Délégation Interministérielle à la Ville, en France, admettent qu'il est impossible de viser une mixité sociale dans des quartiers dont l'environnement est dégradé<sup>25</sup>.

En dehors de ces deux domaines émergents - santé environnementale et réhabilitation écologique - et bien que la problématique des inégalités environnementales soit présente dans la littérature sur le développement durable, notamment dans la Charte d'Aalborg (1994)<sup>26</sup>, les politiques de développement urbain durable développées au cours de la décennie 1990 en Europe ne l'ont pas pris pour cible. Pourtant, les inégalités environnementales auraient pu être à bon droit une clé d'entrée pour ces politiques, dont la vocation est d'articuler les versants économique, écologique et social de « l'habiter ». Comment expliquer un tel hiatus entre principes et pratiques de développement durable ? Peut-on identifier les facteurs qui s'opposent à l'articulation opérationnelle des politiques sociales et environnementales ?

### **Articuler la question sociale et la question écologique : des obstacles de fond**

Il faut souligner dans un premier temps les contradictions qui peuvent opposer les objectifs écologiques et sociaux, et sont généralement masquées dans les documents de référence du développement durable, tel le rapport Brundtland<sup>27</sup>. Si celui-ci opère un couplage étroit entre la question sociale et la question écologique, il le fait rapidement et sans discussion contradictoire. Or, bien que ce rapprochement procède d'une intention généreuse, il résiste difficilement à la critique. Andrew Dobson montre par exemple que le développement durable associe des registres de légitimité qui ne s'articulent pas avec évidence, ceux de la justice sociale et de la durabilité écologique<sup>28</sup>. Les liens entre ces deux types de légitimité ne sont pas de nature causale et sont d'autre part vraisemblablement asymétriques. On peut cependant admettre que la non durabilité écologique, dans le monde actuel, nourrit l'injustice environnementale et sociale. A contrario, on peut penser que la durabilité écologique favorise la justice sociale, dans la mesure où elle supprime une source importante d'injustice. En revanche, on peut douter que la justice sociale en soi concoure à la durabilité écologique, laquelle est plutôt liée aux modèles de production économique.

La suppression de la pauvreté, par exemple, ne sert pas la durabilité écologique, ces objectifs restant indépendants<sup>29</sup>. Le rapport Brundtland met en exergue les situations de pauvreté entraînant une pression trop forte sur l'environnement et donc sa dégradation, mais il ne dit mot sur les situations inverses où la pauvreté s'associe à des éco-savoirs et à une sobriété écologique. D'autre part, la

---

25 Rapport 2004 de l'Observatoire des zones urbaines sensibles, *op. cit.*

26 Une charte que ratifient les villes en conseil municipal lorsqu'elles participent à la campagne européenne des villes durables. On peut y lire : « Les populations démunies sont les plus touchées par les problèmes de l'environnement (bruit, pollution de l'atmosphère par les gaz d'échappement, insuffisance des équipements, insalubrité des logements, manque d'espaces verts) et les moins aptes à les résoudre. L'inégalité des richesses est à l'origine de comportements insoutenables dont elle rend l'évolution plus difficile ». <http://www.ecologie.gouv.fr>

27 CMED, 1988, *Notre avenir à tous*. Commission mondiale sur l'environnement et le développement, éd. du Fleuve, Montréal, 432 p.

28 Andrew DOBSON, 1998, *Justice and the Environment. Conceptions of Environmental Sustainability and Dimensions of Social Justice*, Oxford University Press, Oxford.

29 Andrew DOBSON, 1998, *op. cit.*

pression globale sur l'environnement est le fait des classes aisées et moyennes, et non des populations pauvres, à l'empreinte écologique réduite. En dégageant la pensée de sa gangue politiquement correcte, on peut apercevoir que la durabilité écologique s'accommode mieux de la pauvreté que de la richesse des sociétés occidentales : une contradiction de taille pour le développement durable et qui ne fait certainement pas plaisir à penser.

La superposition trop rapide entre objectifs sociaux et écologiques à l'intérieur du référentiel du développement durable pose ainsi plus de problèmes qu'elle n'en résout. Elle alimente les réticences des acteurs sociaux face au développement durable, leur scepticisme devant l'articulation de l'action écologique et de l'action sociale. Ces doutes contribuent à expliquer les difficultés que rencontrent les acteurs à associer de manière opérationnelle les politiques environnementales et sociales. D'autant que la prégnance de la question sociale en Europe et tout particulièrement en France, en regard de l'Amérique du Nord, construit un désintérêt pour la dimension environnementale de l'inégalité, qui tend à être renvoyée à une dimension accessoire.

D'autres raisons de fond s'opposent à l'articulation des politiques écologiques et sociales, et renforcent l'étanchéité des politiques et des représentations, analysées clairement par Jacques Theys<sup>30</sup> : un mouvement environnementaliste porté par l'électorat des classes moyennes urbaines et non des classes populaires, censées être indifférentes aux problèmes environnementaux ; l'accent mis sur l'universalité des risques et dégradations écologiques, masquant les différenciations sociales en matière d'exposition ; des revendications portant plutôt et historiquement sur la technique (le nucléaire...) que sur les groupes de victimes (les impacts sur qui ?) ; des partis politiques qui se cramponnent aux grands clivages idéologiques et identitaires qui les ont structurés<sup>31</sup>, en étant incapables de s'ouvrir sur les thèmes des partis concurrents pour repositionner leurs questions fondatrices ; *last but not least*, un refus de transparence de la part de la puissance publique, dont les interventions génèrent ou couvrent des inégalités environnementales, par peur de la stigmatisation et de la dévalorisation foncière, refus de la mise en cause d'industriels, crainte du coût des compensations financières, perte de légitimité politique...

Il n'est pas difficile de voir que la désarticulation conceptuelle des questions sociale et écologique, qui fait obstacle à la caractérisation et à la prise en compte politique des inégalités environnementales, est historiquement liée à des luttes et des identités de partis, de syndicats, de groupes de pression, que l'on peut juger sclérosées et impuissantes à appréhender de nouveaux enjeux transversaux. Cette structuration rigidifiée du champ politique, pour reprendre l'analyse de Jacques Theys, crée de nombreux angles morts. Les analyses du développement durable, bien intentionnées, n'ont pas suffi, faute d'un travail de réarticulation assez abouti et réflexif, à convaincre les acteurs de croiser vraiment les questions écologiques et sociales. En regard, la chance des inégalités environnementales dans le contexte nord-américain est d'avoir été portées par le mouvement pour les droits civiques, qui les a mis d'abord presque incidemment en lumière avant qu'elles ne s'imposent sur le devant de la scène politique, de par la gravité des situations et enjeux mais aussi parce qu'elles étaient un nouveau drapeau de la lutte contre les discriminations.

### **Reconnaître d'autres savoirs**

Si l'on comprend bien les réticences politiques face à la reconnaissance d'inégalités qui ouvrent un champ nouveau de responsabilités et de compensations financières, c'est-à-dire de coûts dont on voit mal a priori comment ils peuvent être assumés, il est plus difficile d'expliquer ou de légitimer les réticences scientifiques, sauf à replacer étroitement l'activité scientifique dans son contexte économique et politique, dans une perspective de sociologie des sciences. Le problème de la

---

30 J. THEYS, 2005. « Les inégalités écologiques, dimension oubliée de l'action publique : entre raisons politiques et explications épistémologiques », Actes du colloque *Inégalités environnementales et sociales: l'environnement, facteur de cohésion urbaine ?*, 19 mai, Institut d'urbanisme de Paris, 11 p. (à paraître).

31 La « gauche » s'étant en particulier polarisée sur la question de la redistribution socio-économique et les partis Verts sur celle de la « technoscience », ce partage occultant l'interface : la redistribution écologique.

structuration des champs de recherche en fonction d'une répartition des objets d'étude laissant peu de place à l'interdisciplinarité, l'éloignement et l'étanchéité entre les sciences environnementales et les sciences sociales (par peur du « déterminisme »), le poids et le « re-jeu » des clivages politiques en science humaine et économique, ou encore, notamment pour la médecine, l'écart à un paradigme dominant et le non financement des recherches en santé environnementale, sont des éléments explicatifs ; qui laissent cependant ouvertes les questions de la responsabilité scientifique et de la fonctionnalité de sa mission de veille et d'alerte.

Quoi qu'il en soit, l'absence de données, de programmes de recherche, de statistiques sur les inégalités environnementales est la première de leur caractéristique, dans le contexte français et sans doute européen. La connaissance de ces inégalités suppose aujourd'hui de réviser les appareils statistiques nationaux, de territorialiser à une échelle fine les données, y compris médicales, de mesurer les nuisances, pollutions et risques de proximité, et laisse prévoir à la fois des délais et des obstacles importants dans le processus de construction de ces données. Il est donc légitime de se demander si l'action politique doit rester dépendante de l'information scientifique ou si elle peut s'en émanciper. Si le travail de reconnaissance et de repérage de ces inégalités ne doit pas prévaloir sur l'effort de caractérisation. Cette reconnaissance peut s'appuyer sur des sources d'information locales, communautaires, des connaissances empiriques et inductives. C'est la conviction d'un certain nombre de chercheurs américains, qui se sont tournés vers l'étude des connaissances profanes développées à propos des inégalités environnementales.

On peut citer par exemple les travaux de Nelta Edwards sur la contamination de la communauté Inupiat en Alaska par des essais de traçabilité radioactive sur des sédiments. Ces essais ont été entrepris sur le Cap Thompson en 1962, sans que les populations locales qui fréquentaient les lieux pour y pêcher n'en soient informées<sup>32</sup>. La petite communauté de 600 habitants établie à Point Hope, diagnostiquée à la fois une atteinte de la faune, dont les fourrures ou la viande portent les traces de la contamination, et une forte augmentation de cancers au sein de la communauté. L'origine du problème n'est pas connue mais un problème est identifié et la communauté exprime publiquement ses craintes.

Deux études épidémiologiques conduites par l'agence publique de santé à la fin des années 1980 concluent à un taux de cancer égal à la moyenne fédérale. Une autre étude médicale, en réponse à l'insatisfaction de la communauté, établit un pourcentage de cancer plus élevé de 38% mais une absence de signification statistique de ce chiffre, l'échantillon de population étant trop réduit. Ce n'est qu'en 1992 qu'un historien découvre le site contaminé et en avertit la communauté amérindienne. Les responsables politiques soutiennent alors l'innocuité des essais et l'absence de lien avec les problèmes sanitaires identifiés. Face à ce nouveau déni, la communauté parvient à commanditer une autre étude, dont l'épidémiologiste réinterroge les données sanitaires en utilisant d'autres méthodes, en consultant les populations sur le choix des données à prendre en considération. La contamination est mise en évidence lorsqu'on compare l'état de santé de l'échantillon de population présente sur le site en 1962 (et non celle qui y vit actuellement) avec celle d'un village similaire, et avec les moyennes nationales<sup>33</sup>.

L'enseignement de cette malheureuse expérience est simple : bien que la communauté victime de pathologies qu'elle considérait anormales ait à plusieurs reprises alerté les pouvoirs publics, sa connaissance du problème n'a pas été prise au sérieux. Des études scientifiques ont été mobilisées par les pouvoirs publics pour dénier l'existence d'un problème, sans que soit mise en question l'inadaptation des méthodes utilisées (notamment statistiques) pour appréhender ce problème. La connaissance de la communauté se voit d'abord disqualifiée au titre d'une approche scientifique dont les premières méthodes ne peuvent pas fournir de réponse, cette indétermination étant instrumentalisée par les

---

32 N. EDWARDS, 2002, « Radiation, Tobacco and Illness in point Hope, Alaska », in J. ADAMSON, M. M. EVANS, R. STEIN., *The Environmental Justice Reader. Politics, poetics and Pedagogy*, The University of Arizona Press, Tucson, p. 105-124.

33 N. EDWARDS, 2002, *op. cit.*

pouvoirs publics. Les délais introduits par la réalisation des études scientifiques nuisent d'autre part à une prise en charge sanitaire des populations (mesures de détection des cancers). En revanche, la prise en considération des observations de la communauté permet de marier deux types de savoirs hétérogènes, et de parvenir à une meilleure compréhension du problème.

La reconnaissance de ce savoir fondé sur les lieux (« *place-based knowledge* »), très attentif à la transformation des corps, des milieux, de la faune ou de la flore, de l'hydrographie ou du micro-climat, est au cœur de nombreuses approches dans la littérature nord-américaine consacrée à la justice environnementale. Elle n'est pas seulement pertinente pour les populations indigènes vivant dans une proximité étroite au milieu, mais peut être un levier important pour la connaissance des problèmes de santé environnementale peu investis par la recherche. L'ouvrage récent de Jason Corburn<sup>34</sup> consacré à des mobilisations de populations de Brooklin sur les questions de l'asthme, de la pollution de l'air et de la contamination au plomb, montre remarquablement l'apport de cette « science de la rue » pour la connaissance et la reconnaissance des inégalités environnementales. L'observation développée par la communauté affectée démocratise la pratique scientifique en s'imposant comme partie prenante de la construction scientifique, ce qui pousse les scientifiques à prendre en compte d'autres paramètres que les standards habituels, à adapter et contextualiser leurs recherches et à améliorer de ce fait significativement leurs résultats.

## CONCLUSION

Devant les difficultés que soulève aujourd'hui l'absence ou l'insuffisance de données, selon les contextes, pour évaluer des inégalités majeures de cadre de vie, d'exposition à des risques et polluants, ayant une répercussion sur la santé mais aussi sur les trajectoires des individus ou des groupes affectés, la question de la reconnaissance des inégalités environnementales prévaut sans doute sur celle de leur caractérisation scientifique. Cette reconnaissance peut s'appuyer sur des témoignages de populations ou communautés, qui ont développé au fil du temps des connaissances sur des problèmes environnementaux qu'elles soupçonnaient de nuire à leur santé.

L'observation communautaire ne remplace pas l'observation scientifique mais révèle des inégalités silencieuses, à condition qu'une écoute se construise, de la part des pouvoirs publics et des scientifiques, pour prendre au sérieux cette inégalité vécue et reconsidérer peut-être la nature des inégalités. On peut en effet penser que des inégalités environnementales affectant la santé, le potentiel physique et psychique de l'être humain peuvent être tout aussi graves, si ce n'est plus, que des inégalités de statuts et de revenus, beaucoup mieux étudiées. Les concepts de pauvreté et richesse environnementales éclairent d'un jour nouveau la question des inégalités et celle de la redistribution.

L'observation développée par les populations touchées assure pour le moment une veille que ni les pouvoirs publics ni les scientifiques n'assument, dans l'intervalle de temps qui est le nôtre, pris entre des dispositifs statistiques et des clivages hérités du siècle passé et une prospective des inégalités que la transformation de l'écosystème rend de jour en jour plus nécessaire.

---

34 J. CORBURN, 2005, *Street Science. Community Knowledge and Environmental Health Justice*, MIT Press, Cambridge, London.