

**Les 40 ans du ministère de l’environnement**

(La Grande Arche de la Défense, 16 novembre 2011)

Journée d’études organisée par le comité d’histoire du Ministère de l’Ecologie et l’AHPNE.

La première allocution d’ouverture est prononcée par **Christian Leyrit**, vice-président du Conseil Général de l’Environnement et du Développement Durable (CGEDD) et ancien préfet. Il rappelle un événement fondateur : le discours à Chicago du président Pompidou, le 28 février 1970. Un discours qui est un véritable manifeste pour une politique écologique, mais que le contexte politique (bruyantes manifestations de défenseurs d’Israël) a malheureusement éclipsé dans l’actualité mondiale. La notion de protection de l’environnement a mûri lentement entre 1950 et 1970, avec des moments clés comme la loi sur les parcs nationaux en 1960, puis la loi sur l’eau de 1964.

La deuxième allocution d’ouverture est prononcée par **Henri Jaffeux**, président de l’Association pour l’Histoire de la Protection de la Nature et de l’Environnement (AHPNE). Il précise que la journée sera essentiellement consacrée à la période « prénatale » du ministère de l’Environnement, qui fait irruption en janvier 1971 à la surprise de tous. Ces années de maturation constituent un patrimoine historique qu’il est nécessaire de transmettre aux générations suivantes, ce qui est une des missions de l’AHPNE.

1. **Les promoteurs**

La session est présidée par **Lucien Chabason**, conseiller auprès de la direction de l’IDDRI (Institut du Développement Durable et des Relations Internationales), président du Plan bleu pour la Méditerranée et ancien directeur de cabinet du ministre de l’Environnement Brice Lalonde.

Il explique que la notion d’environnement n’est pas née brusquement en 1971. Bien avant, par exemple, les défenseurs du paysage se sont élevés contre la destruction des volcans d’Auvergne pour l’exploitation de la pouzzolane. Les architectes des bâtiments de France étaient très actifs pour défendre le paysage, dont la préoccupation a été décisive pour la défense de l’environnement. Les pêcheurs aussi ont joué leur rôle, mais ils avaient à faire à une administration dispersée. Le cri d’alerte de Nicolas Skrotzky : « La nature n’en peut plus » est de 1970. A Bordeaux, le professeur Jean Lamarque publie dès 1973 un traité de droit de l’environnement qui est un énorme pavé. Deux ans seulement après la création du ministère !

Il revient alors à **Jean-Patrick Le Duc**, chargé des relations internationales au Muséum national d’histoire naturelle, de retracer **le rôle des chercheurs et scientifiques**. Il rappelle que les premières alertes ne sont pas le fait de scientifiques, mais plutôt d’intellectuels esthètes comme Jean-Jacques Rousseau, Victor Hugo et les peintres de Barbizon. Les scientifiques sont venus ensuite à la fin du 19e siècle, en même temps que les forestiers tropicaux des colonies, le Touring Club de France et le Club Alpin Français. Dans les années 1950, ce sont les chasseurs d’Afrique qui se sont inquiétés, suivis par les chasseurs de gibier d’eau en France, premiers défenseurs des zones humides…

Il passe alors en revue l’historique complet du rôle de la science. Le Jardin des Plantes est créé à Paris en 1635 par Guy de la Brosse. C’est le premier foyer d’étude de la nature en France, qui deviendra le Muséum national d’histoire naturelle. Vient ensuite la Société impériale d’acclimatation, créée en 1854 par Isidore Geoffroy-Saint-Hilaire. Une société qui existe toujours sous le nom de Société nationale de protection de la nature (SNPN). C’est seulement sous la direction d’Edmond Perrier, entre 1910 et 1913, que la Société d’acclimatation ne se cantonne plus à l’importation d’animaux et de plantes exotiques et se lance dans la protection de la nature. En 1912, des médecins parisiens indignés par la chasse absurde des macareux moines en Bretagne créent la Ligue pour la protection des oiseaux (LPO) et se voient confier la première réserve naturelle de France (Les Sept Iles).

En 1913, se réunit à Berne (Suisse), à l’initiative de Paul Sarasin, la première conférence internationale sur la protection de la nature. La France crée des parcs nationaux en Algérie entre 1921 et 1931, et des réserves naturelles à Madagascar entre 1922 et 1935. La grande île apparaît déjà comme un réservoir de biodiversité exceptionnel. En 1923, est réuni à Paris le premier congrès international de protection de la nature à l’initiative de trois associations : la Société nationale d’acclimatation, la Ligue française pour la protection des oiseaux et la Société pour la protection des paysages de France. La réserve naturelle de Camargue est créée en 1927, grâce à un botaniste hors pair, Gabriel Tallon et à la mise à disposition de 10 000 ha de terrains à la société national d’acclimatation par la Compagnie des produits chimiques d’Alais, Froges et Camargue (qui deviendra Pechiney).

Le deuxième congrès international de protection de la nature se réunit au Muséum de Paris en 1931. Le professeur Abel Gruvel en est la cheville ouvrière. L’année suivante paraît la première revue « écologique » francophone, *La Terre et la Vie*. Parcs et réserves sont créés en AOF (Afrique Occidentale Française) entre 1944 et 1955. Le premier congrès de l’UIPN (Union Internationale pour la Protection de la Nature) est réuni à Fontainebleau en 1948, à l’initiative de Roger Heim, du Muséum. En 1952, il publie chez Armand Colin *Destruction et protection de la nature.*

C’est en Bretagne, en 1953, que naît la première association régionale de protection de la nature, la SEPNB, connue aujourd’hui sous le nom de Bretagne vivante. En 1954, Georges Tendron lance la revue *Science et Nature*. L’année d’après, Roger Heim publie *Un naturaliste autour du monde*. Cette même année 1955 est créée au Muséum la chaire  d’Ecologie générale et de protection de la nature dont sera issu un  « Service de protection de la nature » en 1961 et présentée au public une exposition intitulée « L’homme contre la nature ».

En 1961, la SNPN fait paraître *Le Courrier de la nature*. En 1962, le service de conservation de la nature est officialisé. La direction en est confiée à Georges Tendron. En 1964, la DATAR fait inventorier par le Muséum les données biologiques de la côte aquitaine avant de se lancer dans son aménagement. En 1965 paraissent deux livres éloquents : *L’homme et la nature*, de Michel-Hervé Julien, et *Avant que nature meure*, de Jean Dorst. En 1967 est envisagée l’année européenne de la nature, qui sera effective en 1970. Lorsqu’est créée la FFSPN (Fédération française des sociétés de protection de la nature) en 1968, elle comporte 15 scientifiques sur 17 membres.

**Olivier Dard**, professeur des universités en histoire contemporaine, directeur du Centre de recherche lorrain d’histoire, intervient alors sur le thème **« Penser l’environnement et son futur durant les années 1960** ». Il se demande d’abord si le président Pompidou n’a pas été influencé par Bertrand de Jouvenel. Un fait : la technocratie de l’époque ignore l’environnement. Cependant, une revue comme *Analyses et prévisions* traite sans le dire des problèmes d’environnement. Une livraison de 1966 aborde le problème des déchets, la voiture électrique, etc. En 1969, Serge-Christophe Kolm fait le lien entre croissance économique et environnement.

Des personnalités comme Philippe Lamour (aménagement du Languedoc) ou Jean-François Gravier (*Paris et le désert français)* ont été formés dans les années 1930, alors très malthusiennes. C’est seulement dans les années 1960 que Bertrand de Jouvenel est reconnu dans les facultés de droit. On note alors la présence du « groupe 1985 » de Pierre Massé, et le réseau Futuribles de Bertrand de Jouvenel qui, pour la première fois, conjugue écologie ET économie. Il a eu un rôle de passeur en France, car il séjournait très souvent aux Etats-Unis. D’où sa préoccupation de la pollution automobile. Ne pas oublier non plus l’influence de Gaston Berger, mort trop tôt pour Serge Antoine.

La génération formée dans les années 1930 se rebelle contre le malthusianisme et dit oui au progrès, à la croissance, pourvu qu’elle soit maîtrisée. De Grande Bretagne nous vient alors le principe pollueur/payeur. L’environnement est considéré comme un mode de vie (bruit, pollution, la vitesse, l’urbanisme, l’aménagement du territoire, etc.), ce que nous appelons aujourd’hui le développement durable.

**2) Initiatives et programmes**

La séance, d’abord consacrée à « **la création législative et réglementaire** », est présidée par **Jean-Pierre Raffin**, ancien président de la FFSPN et vice-président de l’AHPNE. Il observe que, dans les Cent mesures pour l’environnement présentées en mars 1970, pas une ne mentionne la création d’un ministère de l’environnement !

**Stéphane Frioux**, docteur en histoire et membre du LAHRA (laboratoire de recherche historique Rhône-Alpes), remonte au début du XXe siècle pour repérer les premiers mouvements de défense de l’environnement. Il cite la création en 1908 du Mouvement pour la préservation des espaces libres à Paris. Concernant la protection des eaux, c’est le Fishing Club de France qui se mobilise. Un projet de loi sur ce point, présenté en 1910, est constamment repoussé. Dans les années 1930, la qualité de l’air est défendue par M. Morizet (de la famille de la ministre actuelle). Mais la loi votée en 1932 est difficile à appliquer, à une époque où chacun brûle du bois ou du charbon pour ses besoins domestiques.

L’épisode dramatique du smog de Londres, en décembre 1952, va créer un choc (4.000 morts). L’APPA (Association pour la protection de l’air) voit le jour en 1958. Tout repose sur le Laboratoire d’hygiène de la ville de Paris. Une première loi est adoptée en 1960 à l’initiative du ministère de la santé. A la foire de Paris de 1963, un stand est consacré à la pollution de l’air. Une conférence européenne de la pollution de l’air est réunie en 1964. Fait notable : à l’occasion d’une « croisade pour l’air pur », *Le Progrès de Lyon* du 17 octobre 1969 réclame explicitement un « ministère de l’environnement ».

**Daniel Boullet**, chercheur associé au CNAM et au laboratoire des institutions et dynamiques historiques de l’économie (Nanterre), remonte au début du 19e siècle pour signaler une « loi contre l’empoisonnement des poissons » en 1829. Il rappelle la loi de 1917 sur les établissements à risques. A cette époque, tout repose sur les inspecteurs du travail. Dans les années 1950, on commence à impliquer les industriels riverains et l’on procède au classement des cours d’eau. Entre la IVe et la Ve République, la puissance publique ne change guère. Les nuisances industrielles restent l’affaire des entreprises.

Avec la création du CITEPA, organisme patronal pour l’étude des pollutions atmosphériques, on passe de l’action à l’étude et aux recherches. Cela débouche sur la loi de 1961. La loi sur l’eau de 1964, très novatrice, est le résultat d’un concours de circonstances. Quant au risque industriel, on commencera à y songer après la catastrophe de Feyzin : un dépôt de carburant de la banlieue lyonnaise qui prend feu en janvier 1966 et fait 18 morts.

Il revient à **Raphaël Larrère**, ingénieur agronome, ancien directeur de recherche à l’INRA et président du conseil scientifique du parc national du Mercantour, de passer en revue la marche vers les parcs nationaux. Paradoxe : en 1960, la France est en retard, puisqu’elle a été devancée en Europe par la Suisse et l’Italie. Mais sa loi de 1960 est en avance sur son temps puisqu’elle envisage un développement économique maîtrisé autour du parc, dans sa zone périphérique.

La législation s’étoffe au fil du XXe siècle : loi sur les monuments naturels en 1906 ; loi sur les monuments historiques en 1930 ; loi sur les réserves naturelles en 1957. L’empire colonial est devenu un champ d’expériences pour la protection de la nature. Et puis il y a le projet de « parc culturel » imaginé par Gilbert André à Bonneval-sur-Arc. On accepte le ski en zone périphérique, mais dans un cadre maîtrisé, combiné avec le maintien de l’agriculture paysanne.

L’influence internationale est traitée par **Jean-Pierre Ribaut**, ancien chef de la division Environnement au Conseil de l’Europe. C’est en 1962 que le Conseil de l’Europe crée un Comité européen de sauvegarde de la nature, qui s’occupe de l’eau, des pesticides, de l’air, de la faune, de la flore, de l’éducation, etc. En 1965 est institué le « diplôme européen des aires protégées ». Un diplôme qu’obtiendra par exemple le parc national des Pyrénées, et qui lui sera retiré par la suite pour manquement à ses engagements. En 1968 est signée une charte européenne de l’eau. L’année 1970 est proclamée année européenne de la nature. La première conférence européenne des ministres de l’environnement (où qui en tiennent lieu comme en Allemagne et en Suisse) est réunie en 1973. C’est elle qui propose que l’environnement appartienne aux droits de l’homme, ce qui est une première.

**Les acteurs :**

La séance est présidée par **Philippe Saint-Marc**, ancien président de la mission interministérielle d’aménagement de la côte aquitaine. Il rappelle la révolution que fut l’action de Paul Delouvrier dans les années 1964-1965 en région parisienne, lorsqu’il se lança dans la politique des villes nouvelles. Son prédécesseur, Eugène Claudius-Petit, avait bâti un schéma où la région parisienne ne compterait pas plus de 8 millions d’habitants. C’est aussi la période de privatisation du littoral, avec des constructions derrière les digues. Lui-même a dirigé la mission aquitaine entre 1966 et 1970, s’efforçant de limiter les aménagements sur le littoral au profit de l’arrière-pays.

**Les associations et groupes de pression** sont passés en revue par **Bruno Maresca**, directeur du département évaluation des politiques publiques au CREDOC. Il souligne que le tissu associatif a véritablement explosé dans les années 1970. Auparavant, les initiatives sont rares et dispersées comme la SEPNB en Bretagne (1963) ou le CREPAN à Caen (1968). On assiste à la multiplication du nombre d’associations, qui ont de moins en moins d’adhérents. Les associations qui se préoccupent d’environnement ne comptent que pour 3%. Beaucoup ont pour origine des groupes ornithologiques. C’est le cas du Michel-Hervé Julien, qui prône le « tiers sauvage » inspiré des Pays-Bas. A la SEPNB, le pic des adhésions se situe entre 1967 et 1975.

Le cas des **aménageurs** est traité par **Bernard Barraqué**, directeur de recherche au CNRS/CIRED et AgroParis-Tech. A l’origine des agences de l’eau, créées par la loi de 1964, il y a un souci de décentralisation et de régionalisation. On s’inspire des modèles étrangers comme la Tennessee Valley aux Etats-Unis, la Rhur en Allemagne et les Water authorities anglaises. Les agences sont des organismes tripartites, où sont représentés l’Etat, les industriels et la société civile. La gestion de l’assainissement a permis de faire la distinction entre trois notions : ce qui est privé, ce qui est collectif, et ce qui est d’intérêt commun. Ainsi, une fosse septique est une installation privée, et une station d’épuration un bien collectif. Mais les deux sont d’intérêt commun.

On aborde ensuite **« les acteurs du déclenchement : hommes d’influence, décideurs** ». **Christian Garnier**, cofondateur de la FFSPN et vice-président de FNE, explique qu’il a commencé son combat en 1958, à une époque où l’environnement n’intéressait pas grand monde. Lui-même dit avoir subi l’influence de Paul-Henri Chombard de Lauwe, comme aussi Serge Antoine. Il souligne l’importance, alors, de la presse spécialisée, comme les revues de chasse, de pêche et *La Vie des bêtes* de Pierre Pellerin. Il rappelle le rôle de l’association Aménagement & Nature de Roland Bechmann, où se rencontrent bâtisseurs et décideurs soucieux de préserver et de soigner l’environnement. « Nous n’étions pas des marginaux mais des mutants ».

**Yannick Mahrane**, du centre Koyré d’histoire des sciences et des techniques, insiste sur les influences extérieures. Par exemple, l’expérience coloniale de La Bâthie à Madagascar, qui découvre une nature exceptionnelle. La pensée environnementale française a été modelée par la colonisation, puis la décolonisation. En 1948 est lancée l’alerte américaine pour la survie de la planète. On change alors de braquet. Il cite l’influence de « Road to survilal » de Wiliam Vogt et de « Our plundered planet » de Fairfield Osborn aux Etats-Unis. En 1949, Les Nations Unies tiennent une conférence qui fera date sur la conservation des ressources naturelles.

Pour clore les exposés, **Michel Woimant**, ancien conseiller du président Georges Pompidou, apporte son témoignage. Il affirme que la création du ministère de l’environnement est une initiative personnelle et délibérée de Georges Pompidou. Dans son premier gouvernement, en 1962, il avait nommé un ministre de l’aménagement du territoire. Ce ministère n’a malheureusement duré qu’un mois, car un discours du général de Gaulle sur l’Europe du Volapük a fait partir les centristes…

En 1963, Pompidou confie l’aménagement du territoire à Olivier Guichard et sa DATAR, qui jouera le rôle pionnier en faveur de l’environnement. Pompidou a deux collaborateurs et amis très proches, qui sont par goût ou fonction proches de la nature. C’est le cas de Michel Jobert, placé à la tête du nouvel Office national des forêts, et de Pierre Juillet, grand chasseur et éleveur de moutons dans la Creuse. Dans l’esprit du président Pompidou, le ministère doit être le poil à gratter des autres administrations.

La table ronde finale, sur la « **forme et l’évolution de la gouvernance dans le domaine de l’environnement depuis cette période pré-ministérielle** » est animée par **Roger Cans**, journaliste. Il estime que, après cette longue période prénatale, le ministère nouveau-né semble prématuré, et doit en quelque sorte être placé dans un premier temps sous tente à oxygène.

**Robert Poujade**, premier ministre français de l’environnement (1971-1974), explique qu’il s’est pris au jeu de ce « ministère de l’impossible » et qu’il s’est finalement beaucoup attaché à l’environnement, au même titre que la culture, son autre passion. Il constate que, malgré les difficultés des premiers pas de son ministère, il n’a jamais été attaqué personnellement, comme si l’environnement était d’emblée une cause respectable, à soutenir malgré tout.

**Thierry Chambolle**, ancien directeur de la l’eau, de la prévention des pollutions et des risques, et directeur délégué à l’innovation chez Suez, avoue qu’il a été recruté un peu par hasard par Michel d’Ornano, ministre de l’équipement et de l’environnement. Il a fait le choix de rester après 1981, et se félicite d’avoir travaillé quatre ans avec Huguette Bouchardeau (1983-1988), « un très bon ministre ».

**Bettina Laville**, ancienne du cabinet de Brice Lalonde, puis chargée de mission à Matignon et à l’Elysée, et aujourd’hui avocate, déplore que l’environnement, considéré comme une cause majeure par nos contemporains, soit toujours resté marginal et périphérique dans la machine gouvernementale. Impossible d’imposer une politique si l’on n’a pas derrière soi un « corps » prestigieux, comme les Mines, les Ponts ou les élèves sortis de l’ENA. Aucune grande école ne forme à l’environnement et ne constitue un réservoir de grands commis dédiés à cette cause. La régionalisation, finalement, a abouti à ce qu’il n’y ait plus personne dédié à l’environnement dans les départements, ce qui est une grave faiblesse.

**Roger Cans** observe à cette occasion que le président de la République, après avoir nommé des proches (Pompidou et Poujade, Giscard et d’Ornano), Mitterrand, lui, pourtant amoureux de la nature et conciliant avec les écolos (abandon de Plogoff et du Larzac), nomme ministres de l’environnement des personnalités qui se sont présentées contre lui en 1981 : Michel Crépeau s’était présenté au nom du MRG, Huguette Bouchardeau au nom du PSU et Brice Lalonde au nom des écolos. C’est dire si, dans sa conception du pouvoir, la chose environnementale comptait pour peu puisqu’il y nommait des personnes du dernier cercle.

**Jacques Theys**, ancien responsable de la mission prospective au ministère de l’environnement, exprime son émotion de se trouver 40 ans après à la même tribune que Robert Poujade, avec lequel il a commencé sa carrière au ministère. Il reconnaît que le ministère a eu bien du mal à s’affirmer dans la configuration gouvernementale, mais de notables progrès ont été accomplis, au moins dans les résultats des politiques publiques. On a même vu nommer en 2007 un ministre d’Etat chargé de l’environnement, numéro un du gouvernement… Il n’est peut-être pas si mauvais que ce ministère balaie large comme aujourd’hui. Quant aux 40 ans à venir, il se garde bien de faire des pronostics, mais il ne doute pas que la préoccupation de l’environnement restera un horizon indépassable pour les générations à venir.

**Christian Leyrit**, pour conclure la journée, remercie l’assistance nombreuse (quelque 140 personnes, soit plus de présents que d’inscrits) et félicite les intervenants pour la qualité de leur intervention.