

## AUTORITÉS PUBLIQUES ET IMPLANTATION INDUSTRIELLE EN AGGLOMÉRATION PARISIENNE (1860-1914)

Cet article est extrait de l'ouvrage suivant :

Danièle Voldman éd., *Région parisienne. Approches d'une notion(1860-1980)*.  
Cahiers de l'Institut d'histoire du temps présent (IHTP), n° 12, octobre 1989, p. 93-104.  
La pagination originale est donnée en italiques entre crochets

**Alain FAURE**  
Université de Paris X-Nanterre  
afaure@u-paris10.fr

La région aujourd'hui évoque l'idée d'une institutionnalisation des inégalités : les hommes, les activités et les fonctions, tout comme le prestige et le pouvoir, sont toujours inégalement répartis au sein d'un territoire, et la région a pour tâche de gérer ces disparités et ces oppositions, qu'il faille voir dans de tels contrastes le pur et simple héritage du passé ou l'effet calculé d'une politique d'aménagement. La question de l'implantation des industries en région parisienne, qui va seule nous occuper ici, est une bonne illustration de ce propos puisque, dans cette agglomération sans pareille, la division apparaît des plus nettes entre un centre désindustrialisé et saisi par le tertiaire – Paris –, et une vaste périphérie, elle-même découpée en zones abandonnées à l'industrie et au type de peuplement qui l'accompagne, ainsi qu'en zones vouées à la résidence, bourgeoise ou populaire... encore que les bouleversements de ces vingt dernières années soient venus beaucoup brouiller les cartes. Mais, en historien du 19<sup>e</sup> siècle, c'est la question de l'origine de ce modèle qui nous intéresse : cette configuration disons traditionnelle de l'implantation industrielle, à quand remonte-t-elle, et par quoi l'expliquer ?

Vastes questions qui ne peuvent être traitées en ces trop courtes pages. Un seul point nous retiendra : l'éventuelle volonté *publique* d'intervenir, directement et indirectement, ou simplement de peser sur les choix d'implantation et les décisions des entreprises, c'est-à-dire l'existence, avant la lettre, d'une politique d'aménagement. Bien que jamais véritablement traité, cet aspect de l'histoire économique et politique des villes est en filigrane de bien des études : ainsi le démarrage industriel de la banlieue parisienne, entre les années 1860 et 1880, aurait eu pour première raison [93]ce fait que "la capitale [y] déverse les activités polluantes et encombrantes ou gênantes"<sup>1</sup>, un rejet donc – l'expression est souvent utilisée –, mais dont à vrai dire on ne perçoit pas toujours clairement les modalités et les responsabilités. Certains auteurs sont plus nets et attribuent à la réglementation de 1810 portant sur les établissements insalubres, et à son application draconienne, un rôle fondamental dans la différenciation des espaces urbains<sup>2</sup>. Quoiqu'il en soit sur ce point précis – nous y reviendrons –, la question posée nous semble d'importance, et fort stimulante puisque les détenteurs du pouvoir n'ont certes pas attendu les théoriciens modernes du zoning

1. Claudine Fontanon, "L'industrialisation de la banlieue parisienne (1860-1960)", in Annie Fourcaut dir., *Cent ans de banlieue parisienne*, Paris, l'Harmattan, 1988, p. 61.

2. Daniel Pinson, "Banlieue du XIX<sup>e</sup> siècle et spécialisation fonctionnelle de l'espace", in *Villes en parallèle* (Université de Paris X Nanterre), n°10, p. 178 et suiv.

et l'invention des schémas directeurs pour penser devoir modifier le cours de l'espace et concevoir l'agglomération comme un tout à organiser. Mais – et c'est là tout le débat – qu'en est-il de l'efficacité et du succès de leurs interventions ? ...

### *Faut-il désindustrialiser Paris ?*

Voyons d'abord l'industrialisation périphérique en creux, c'est-à-dire la désindustrialisation de Paris. Quelques chiffres comparés sont nécessaires pour savoir à quelles réalités s'attaquaient les politiques et quelle aurait été l'ampleur, au terme de notre siècle d'étude, du rejet de l'industrie hors Paris.

Dès avant 1914, la cause semble entendue : la croissance industrielle de Paris est stoppée, les grands établissements fuient la capitale et c'est à ses portes, en banlieue, que désormais l'industrie prospère et se renouvelle<sup>3</sup>. L'étude critique des recensements de 1896 et 1906 – excellents instruments de mesure des activités régionales, et de plus comparables – conduit à fortement nuancer l'idée du déclin de Paris. Qu'on en juge par ces chiffres limités à l'ancien département de la Seine<sup>4</sup> : [94]

| Zone            | Nombre d'emplois industriels |           | Nombre d'établissements industriels |        |                      |      |                      |      |
|-----------------|------------------------------|-----------|-------------------------------------|--------|----------------------|------|----------------------|------|
|                 |                              |           | au total                            |        | de + de 100 ouvriers |      | de + de 500 ouvriers |      |
|                 | 1896                         | 1906      | 1896                                | 1906   | 1896                 | 1906 | 1896                 | 1906 |
| <b>Paris</b>    | 615 383                      | 784 931   | 61 772                              | 63 040 | 335                  | 494  | 23                   | 43   |
| <b>Banlieue</b> | 165 197                      | 271 397   | 13 805                              | 19 858 | 124                  | 262  | 17                   | 34   |
| <b>Total</b>    | 780 580                      | 1 056 328 | 75 577                              | 82 898 | 459                  | 756  | 40                   | 77   |

S'il est exact qu'en proportion, la banlieue progresse – passant de 21,2 % des emplois industriels du département à 25,9 %, et de 18,3 % à 23,9 % du total des entreprises –, on ne saurait pour autant parler d'une désindustrialisation de la capitale, puisque le bilan de ces dix années d'activité industrielle y est positif ; face à une zone suburbaine d'un dynamisme incontestablement très grand, le recul relatif de Paris est net, mais n'a rien d'absolu. La grande entreprise, comme l'indique aussi ce tableau, connaît *intra-muros* un développement presque comparable à celui enregistré en banlieue. Voudrait-on une comparaison plus étendue dans le temps ? De 1872 – date de la seule enquête industrielle que l'on peut rapprocher sans trop d'arbitraire des données précédentes<sup>5</sup> – à 1906, le nombre d'emplois industriels aurait cru en banlieue de 112,8 % et à Paris même de 39,5 %, mais empressons-nous d'ajouter que dans un cas l'effectif de départ était d'au plus 127 000 emplois, alors que dans l'autre il dépassait le nombre de 560 000... Curieux déclin, donc, que cette croissance à peine essoufflée !

Mais cette robuste santé de l'industrie parisienne, faut-il y voir le fruit d'une politique constante de protection, ou bien une donnée économique subie, sinon combattue, par les maîtres successifs de la ville ? La réponse est, on s'en doute, complexe et varie selon les époques. Pour la période haussmannienne, Jeanne Gaillard dans son *Paris la Ville* a parlé du conflit entre l'impérial préfet de la Seine, décidé à rejeter les grands établissements loin de l'enceinte parisienne, et les industriels

<sup>3</sup>. Centre de documentation d'histoire des techniques (CDHT), *Évolution de la géographie industrielle de Paris et sa proche banlieue au XIXe siècle*, t. 2, p. 343-376.

<sup>4</sup>. Le nombre des emplois industriels dans le tableau qui suit représente la somme du personnel des établissements – sans exclure celui des établissements de moins de quatre ouvriers, comme le fait l'étude du CDHT –, et de la catégorie dite des "isolés". Sur cette méthode, voir Alain Faure, "Note sur la petite entreprise en France au XIXe siècle. Représentations d'État et réalité", in *Entreprises et entrepreneurs*, Paris, Presses de Paris-Sorbonne, 1983, p. 199 et suiv.

<sup>5</sup>. Chambre de Commerce de Paris, *Enquête sur les conditions du travail pendant l'année 1872. Département de la Seine*, Paris, 1872.

installés dans la zone annexée en 1860 [95] et entendant bien n'en point partir<sup>6</sup>. Les usines n'ont "nul besoin pour prospérer du séjour des grandes villes, qu'elles incommodent de leurs fumées et trop souvent d'autre émanations", déclarait-on d'un côté<sup>7</sup>, avec surtout dans l'esprit le souci d'enrayer le développement de faubourgs menaçants "pour l'ordre et pour la morale"<sup>8</sup> : une échauffourée à Clichy ou à Saint-Ouen ne pouvait que revêtir une importance locale, alors qu'à Grenelle ou à La Villette, il risquait toujours de s'ensuivre d'imprévisibles événements. Mais, répliquaient les "usiniers", comment pourraient vivre nos ouvriers "dans les villages d'une nouvelle banlieue [...] où l'édilité est nulle, où rien ne se fait pour la propreté et l'hygiène [...] où il leur faudrait se presser dans des bouges, sans école pour leurs enfants"<sup>9</sup>. Soyons sûrs que cette sollicitude allait tout à fait dans le sens de leurs propres intérêts, devant lesquels Haussmann s'inclina finalement : la plupart des accommodements avec l'octroi réclamés par les industriels furent consentis, et il n'est donc guère surprenant de constater que l'annexion de 1860 n'eut que de faibles conséquences sur l'implantation des entreprises<sup>10</sup>. Ce "réalisme" préfectoral se retrouve à d'autres occasions, comme dans cette réponse faite aux nombreuses pétitions de propriétaires réclamant le départ de l'usine à gaz des Ternes, sise boulevard de Courcelles, à deux pas du parc Monceau (!)<sup>11</sup> :

"Il est facile de comprendre qu'un établissement d'une aussi grande importance, et dont la création, antérieure à l'annexion, a coûté fort cher, ne peut pas être déplacé du jour au lendemain sans léser de nombreux intérêts que mon administration a également mission de sauvegarder."

Soulignons aussi les contradictions d'une politique édilitaire qui d'un côté cherchait à faire partir l'industrie de Paris et de l'autre la protégeait ou même l'imposait dans le cas des traités passés avec les sociétés chargées des services publics : la Compagnie générale des Omnibus (CGO), par exemple, avait pour obligation d'établir "dans l'enceinte de Paris" l'ensemble des établissements nécessaires à ses activités. L'équité l'exigeait – il était juste qu'une compagnie à monopole contribue par l'octroi aux finances de la Ville –, tout autant que les capitalistes concernés qui avaient estimé "l'exploitation impossible" en cas de localisation *extra muros* des dépôts et des ateliers<sup>12</sup>. L'industrie en ville à cette époque ? Une question de force majeure. [96]

Pendant les trente années, au moins, qui allaient suivre – période d'affirmation d'un Conseil municipal influencé et parfois dominé par les idées d'autonomie : la Ville maîtresse d'elle-même et fortement unie grâce à une alliance des classes moyennes et populaires –, l'industrialisation de Paris, bien loin d'être un repoussoir, devint un mot d'ordre. Aux yeux de la plupart des édiles, elle seule permettait le peuplement des zones encore sous-occupées de la capitale, et un type de peuplement qui reproduit leur clientèle électorale : ouvriers, petits commerçants et sous-traitants façonniers venant se loger à l'ombre de l'usine. Ne vit-on pas en 1880 les conseillers municipaux du 18<sup>e</sup> arrondissement renoncer au prolongement des rues Duhesme et Clignancourt – une opération qui aurait singulièrement amélioré les relations entre la banlieue et cette région de Paris –, de façon à permettre l'installation rue Championnet des ateliers de la CGO, emprise industrielle considérable qui, jusqu'à nos jours, a verrouillé le bas-

6. Jeanne Gaillard, *Paris la Ville*, Paris, Honoré Champion, 1976, p. 49 et suiv.

7. Michel Chevalier, *L'industrie et l'octroi de Paris*, 1867 (1<sup>er</sup> partie), p. 65 (citation d'un communiqué du ministère de l'Intérieur en réponse à une lettre de l'économiste publiée par le *Journal des Débats*).

8. Devinck, *Paris depuis un demi-siècle...*, Paris, 1874, p. 12.

9. Michel Chevalier, *op. cit.*, p. 48 (lettre du 2 janvier 1867).

10. CDHT, *Évolution...*, *op. cit.*, t. 1, p. 275.

11. Archives de Paris, VD6 2353, n° 3, lettre d'Haussmann du 21 juin 1865.

12. *Traité du 18 juin 1860 entre la ville de Paris et l'Entreprise générale des Omnibus*, 1861.

Clignancourt<sup>13</sup>. C'est l'époque, ne l'oublions pas, des décisions sur le métro municipal et aussi – la chose est moins connue – de nombreuses discussions sur le logement social qui sont l'occasion pour la majorité du Conseil d'affirmer sa volonté du maintien des ouvriers dans Paris, et donc de l'activité industrielle *intra-muros*. Les représentants du Conseil, dans les commissions officielles où ils sont appelés à siéger, se font toujours les farouches défenseurs du travail parisien, comme à la "Commission consultative de l'octroi" ou encore à la "Commission d'admissibilité des entreprises" qui décide des adjudications publiques : en 1884 cette dernière, avec leur appui, adopte l'obligation pour tout soumissionnaire, candidat à de grands travaux, "d'avoir déjà, à Paris même, sinon le centre de leurs affaires, du moins des bureaux et des ateliers en rapport avec la nature et l'importance des travaux à soumissionner". Quelque temps plus tard, les protestations soulevées par cette décision inspirèrent cette réflexion au conseiller Vauthier : "Rien n'empêche les entrepreneurs de province de se transporter à Paris où ils emploieront des ouvriers parisiens."<sup>14</sup> Le paradoxe est évidemment qu'à la même époque, la banlieue industrielle s'affirme et attire de plus en plus les entreprises, comme si le pouvoir politique ne tenait, là encore, qu'un discours sans écho.

Un nouveau tournant s'est peut-être opéré dans les années 1900. Le Conseil municipal apparaît alors beaucoup moins uni et sûr de lui quant à la nécessité de tout faire pour garder à Paris son caractère de ville éminemment industrielle. Il faudrait en chercher la raison non pas dans les changements politiques – l'interrègne nationaliste, par exemple –, mais plutôt dans une nouvelle manière de concevoir les rapports et les échanges [97] au sein de l'agglomération, l'idée de la complémentarité et de la spécialisation des arrondissements et des communes remplaçant alors celle de l'opposition classique Paris-banlieue. D'autre part, la pression croissante exercée sur les terrains par les intérêts immobiliers ne pouvait qu'inciter certains élus à souhaiter le départ des entreprises mangeuses d'espace. C'est surtout une impression que nous livrons ici, il est vrai, mais si elle se confirmait, elle donnerait cette fois au pouvoir municipal et à son action un caractère simplement suiviste, à la remorque des mutations de la ville.

### *Banlieue poubelle ? Le cas des établissements classés*

Qu'en est-il de l'industrie insalubre, de toutes ces industries particulièrement gênantes ou même dangereuses pour le voisinage et qui, par la contrainte, auraient tût quitté Paris ? Ce n'est évidemment pas le lieu de discuter de la réalité et de la perception des nuisances industrielles au 19<sup>e</sup> siècle – bruits, trépidations, incendies et bien sur odeurs et fumées –, notre propos se bornera à l'industrie *reconnue* insalubre par la réglementation, et plus spécialement encore à l'esprit même de cette réglementation et à son application. Car avec le décret du 15 octobre 1810 qui répartit en trois classes les "manufactures et ateliers insalubres, incommodes ou dangereux" - d'où l'expression d'établissements classés – et dont le champ d'application ne cessa de s'étendre au cours du siècle (le nombre d'industries classées dépassa 500 en 1886), les autorités ne disposaient-elles pas des pouvoirs qui auraient précisément permis de repousser au-delà des murs les puanteurs et autres calamités engendrées par l'industrie ?

Croire cela est en réalité bien mal connaître cette réglementation. L'idée de soumettre à l'enquête l'ouverture d'un établissement susceptible de nuire au voisinage et de lui imposer des conditions d'exploitation plus ou moins sévères, est née en réalité

<sup>13</sup>. Voir, notamment, Conseil municipal de Paris, *Rapports et Documents*, 1880, n° 135 ; idem, *Procès-verbaux*, 1880, t. 2, p. 860 et suiv.

<sup>14</sup>. Commission d'admissibilité des entreprises et associations ouvrières, séances des 4 et 11 décembre 1884, 30 septembre 1886 (d'après le recueil imprimé de la bibliothèque du Conseil municipal de Paris).

du souci de *protéger* l'industrie et les industriels de l'arbitraire et des pressions locales. On peut lire [98] dans un remarquable texte de l'an XIII, rédigé notamment par Chaptal<sup>15</sup> :

"Le sort des établissements les plus utiles, nous dirons plus l'existence de plusieurs arts, a dépendu jusqu'ici de simples règlements de police [...] C'est ainsi que nous avons vu successivement les fabriques d'acides, de sel ammoniac, de bleu de Prusse, de bière, et les préparations de cuir, reléguées hors de l'enceinte des villes, et que chaque jour ces mêmes établissements sont encore dénoncés à l'autorité par des voisins inquiets ou par des concurrents jaloux."

Une réglementation précise et universelle sera donc pour les entreprises contestées la meilleure des garanties, et le décret de 1810 précisera formellement que l'individu qui viendrait construire près d'un établissement régulièrement autorisé "ne sera plus admis à en solliciter l'éloignement" : autrement dit, l'urbanisation ne saurait, de droit, faire reculer l'industrie. Il est vrai que le texte de 1810 ne précisait pas la durée de l'autorisation. Son caractère définitif fut cependant toujours admis ou défendu par les tribunaux et l'administration centrale, au grand dam de beaucoup d'hygiénistes qui, notamment à Paris, auraient souhaité voir accordées des autorisations temporaires de dix ans, voire de cinq ans : il convient, disaient-ils, le cas échéant de "rendre à la construction des terrains qui lui sont naturellement destinés"<sup>16</sup>. C'était aller contre "l'intérêt de l'industrie qui a besoin de la stabilité", répliquait toujours l'administration<sup>17</sup>. Ajoutons que, naturellement, les établissements fondés antérieurement au décret de classement de l'industrie exploitée par eux étaient considérés comme autorisés d'office. Quant aux conditions mêmes d'autorisation, le seul principe précis affiché dans les textes concernait les établissements de 1er classe qui devaient "être éloignés des habitations particulières", la décision finale étant prise par l'administration préfectorale, après enquête de voisinage pour les 1er et 2e classes (la fameuse enquête *de commodo et incommodo*), avec pour seul guide la connaissance, cas par cas, de l'environnement immédiat et l'appréciation de la convenance des bâtiments. Le droit des établissements classés mériterait bien d'autres développements, mais ces quelques indications suffiront ici : voir dans cette réglementation industrielle un instrument virtuel d'aménagement est faire un contresens puisque son contenu écologique n'était qu'un faux-semblant.

Les archives du Service des établissements classés, le corps savant qui à la préfecture de Police était – et est toujours [99] – chargé de la surveillance des établissements et de l'instruction des plaintes<sup>18</sup>, ainsi que les rapports d'activité rédigés par son chef<sup>19</sup>, n'offrent malheureusement de données statistiques suivies qu'à partir de l'extrême fin du siècle. Le nombre total d'établissements passa, pour toute la Seine, de 6 108 en 1898 à 6 846 en 1912, la banlieue, en dépit d'une légère progression au début de la période, représentant une proportion remarquablement stable de cet effectif : 47 %.

15. Rapport adopté par la classe des sciences physiques et mathématiques de l'Institut, le 26 frimaire an XIII, cité par H. Bunel, *Etablissements insalubres, incommodes et dangereux*, Paris, 1887 (2e éd.), p. 5-6.

16. Conseil d'hygiène publique, *Rapport général... depuis 1887 jusqu'en 1889*, p. 567.

17. Conseil d'hygiène publique, *Rapport général... depuis 1884 jusqu'en 1886*, p. 940.

18. Ces archives encore relativement abondantes et conservées quai de Gèvres, dans les locaux actuels du Service, contiennent notamment des dossiers de principe que nous avons en partie dépouillés ("dossiers OG"). Je tiens ici à remercier l'ensemble du personnel de ce Service – et plus particulièrement Violaine Besenval – qui a rendu possible la consultation de ces documents.

19. La série imprimée annuelle intitulée *Rapport sur les opérations du Service d'inspection des établissements classés pendant l'année...* est parue sans interruption de 1898 à 1914, avec pour auteur Paul Adam, chef du Service.

Ce chiffre évolue ainsi selon la classe (moyenne 1898-1912) :

| Classes                          | Proportion des établissements classés |                  | Proportion de chaque classe dans la Seine |
|----------------------------------|---------------------------------------|------------------|---|
|                                  | à Paris<br>%                          | en banlieue<br>% |   |
| <b>1er classe</b>                | 6                                     | 94               | 4,9                                       |
| <b>2e classe</b>                 | 60,6                                  | 39,4             | 23,6                                      |
| <b>3e classe</b>                 | 52,7                                  | 47,3             | 68,9                                      |
| <b>hors classe</b> <sup>20</sup> | 68,5                                  | 31,5             | 2,5                                       |
| <b>Total</b>                     | 52,6                                  | 47,4             | 100                                       |

Avec cette fois près d'un établissement sur deux, la place de la banlieue dans les activités insalubres du département apparaît nettement disproportionnée, et ne voit-on pas la capitale quasi vide d'établissements de 1er classe, ceux réputés les plus nuisibles ? Il est donc indéniable que la banlieue représentait une zone de fixation préférentielle pour ce genre d'industries. Avant d'approfondir ce point, qu'on nous permette deux remarques. Une statistique largement antérieure aux précédentes, valable pour l'année 1875<sup>21</sup>, attribuait déjà à la banlieue une proportion de 47,2 % des établissements classés du département. Si l'on rapproche ce fait de l'étonnante non progression de l'industrie insalubre en banlieue dans les années 1900, ne pourrait-on penser que, dans le dernier tiers du siècle jusqu'en 1914, il exista une sorte d'équilibre des nuisances entre Paris et la zone suburbaine ? D'autre part, il ne faudrait pas perdre de vue que, hormis ceux de 1er classe, Paris concentrait encore la *majorité* des établissements, et certaines activités tout particulièrement exécrées [100] et dont on pourrait penser qu'elles avaient très tôt quitté Paris pour venir empuantir les communes limitrophes, étaient encore bel et bien installées en deçà des fortifications. Nous songeons par exemple aux dépôts de chiffons où était triée et récoltée la récolte journalière des biffins parisiens : en 1892, 138 des 185 dépôts du département étaient *intra muros*<sup>22</sup>. Sait-on aussi qu'en 1902 il fut très sérieusement envisagé par le Conseil municipal et les services techniques de la ville l'installation à Paris même d'usines de quartier pour l'incinération des ordures ménagères, comme cela existait à Londres où, à en croire la mission d'étude envoyée par le Conseil, de tels établissements "se laissent supporter dans les quartiers les plus exigeants"<sup>23</sup>. Certes, la chose ne se fit pas et c'est la banlieue limitrophe qui hérita de ces usines, mais il n'empêche que Paris, au début du 20e siècle, était encore pour une bonne part sa propre poubelle.

Reste à savoir si la multiplication des établissements classés en banlieue était ou non un effet de la réglementation qui les régissait, plus précisément de son application. Nous ne pouvons parler, il est vrai, que de la fin du siècle et n'admettre qu'à titre d'hypothèse la permanence de l'attitude officielle en ce domaine. Plutôt que d'attitude, ou de principes rigides, il vaut mieux parler d'une *tendance* régnant à la préfecture de Police, tant dans les bureaux qu'à l'inspection ou chez les techniciens et scientifiques siégeant au Conseil d'hygiène publique, et qui consistait à favoriser la relégation des établissements classés dans les zones déjà fortement industrialisées et à protéger les

<sup>20</sup>. Il s'agit d'une petite catégorie d'établissements non soumis à autorisation, mais surveillés par le Service.

<sup>21</sup> Archives Établissements classés, OG 149, statistiques.

<sup>22</sup> Archives Établissements classés, OG 22, dépôts de chiffon.

<sup>23</sup> Archives Établissements classés, OG 272, ordures ménagères, rapport de mission de Paul Adam.

zones résidentielles. Mais la réglementation en vigueur, bien loin de venir appuyer cette tendance, jouait surtout un rôle de frein, voire d'infranchissable obstacle.

Voyons d'abord le cas de Paris. Il est bien rare en effet que le Conseil d'hygiène publique – cette importante instance toujours consultée dans les affaires d'établissements classés un peu délicates – émette un avis défavorable à l'installation d'un établissement qui ne faisait qu'ajouter une nuisance de plus dans une région déjà très infectée, et cela quelles qu'aient été les protestations au moment de l'enquête. Les dégagements considérables de fumée qu'allait émettre sur Vaugirard cette importante fabrique de pavés de bois ? Rien que de tolérable et d'ordinaire "dans les quartiers populeux et industriels"<sup>24</sup>. L'installation de nouveaux marteaux-pilons à l'usine Gouin, dans le quartier des Epinettes ? Les propriétaires de la rue Boulay n'ont rien à dire, leurs "petites maisons" étant postérieures à l'ouverture de l'usine et sont d'ailleurs "louées pour la plupart à des familles d'ouvriers"<sup>25</sup>. [101] En 1912, l'inspection reconnut que les plaintes dirigées contre la raffinerie Say dont les turbines secouaient en permanence les maisons alentour, étaient tout à fait fondées, mais dans ce quartier "où le roulage est important", n'est-on pas habitué aux vitres qui tremblent, et, quant à interdire la fabrication de nuit pour le repos des voisins, qui y songerait lorsque le pain de plus de mille familles en dépendait ?<sup>26</sup> Inversement, dans des quartiers autrement habités, une telle compréhension des nécessités de l'industrie n'est plus de mise. Le Conseil d'hygiène en 1875 refuse l'installation d'une brasserie quai de Passy : des émanations auraient rendu impossible "le séjour dans les hôtels et les jardins voisins" <sup>27</sup> ; même attitude à l'égard d'une brasserie rue Poliveau dans la crainte que les inconvénients de son voisinage ne compromissent "l'avenir du boulevard Saint-Marcel" <sup>28</sup>. A propos des sanctions prises contre les émissions de fumée noire qu'une ordonnance de police venait d'interdire, le patron de l'inspection écrit en 1900 : "Cette sévérité, bien entendu, a été plus grande dans les quartiers du centre et dans les quartiers riches que dans les quartiers industriels produisant relativement plus de fumée"<sup>29</sup>... comme s'il était naturel que les uns subissent ce qui était épargné aux autres.

Mais, disions-nous, cette tendance discriminatoire avait ses limites. Il arrivait que le Conseil d'hygiène et l'inspection passent outre au caractère bourgeois ou prestigieux du voisinage et acceptent l'ouverture d'un établissement qui – ils le savaient fort bien – allait entraîner une suite sans fin de plaintes et de difficultés pour le Service. Les autorités préfectorales avaient surtout à tenir compte du principe de l'antériorité de l'autorisation qui "gelait" tant de terrains au profit de l'industrie. Irrecevables étaient, par exemple, les plaintes et pétitions déposées par les habitants des belles maisons du Champ de Mars à l'encontre des industries encore nombreuses dans le quartier : "En réalité [...] la fumée est le seul grief avoué", ce que "cette population aussi exigeante que nouvelle" reproche à ces établissements, c'est "de nuire à l'esthétique de la région plutôt qu'à produire des inconvénients réels [...] Or, ils ont un droit d'antériorité que le Service d'inspection ne peut oublier"<sup>30</sup>. Les tribunaux administratifs, d'autre part, n'admettaient pas (ou fort rarement) que le caractère luxueux ou résidentiel du

<sup>24</sup> Préfecture de police, *Compte rendu des séances du Conseil d'hygiène [...] en 1896*, p. 129..

<sup>25</sup> Conseil d'hygiène publique, *Rapport général... depuis 1872 jusqu'en 1877*, p. 901.

<sup>26</sup>. Préfecture de Police, *Rapport sur les opérations du service d'inspection des établissements classés pendant l'année 1912*, p. 72.

<sup>27</sup>. Conseil d'hygiène publique, *Rapport général ... depuis 1872 jusqu'en 1877*, p. 901.

<sup>28</sup> . *Ibidem*, p. 557.

<sup>29</sup>. Préfecture de Police, *Rapport sur les opérations du service d'inspection des établissements classés pendant l'année 1911*, p. 11.

<sup>30</sup>.Préfecture de Police, *Rapport sur les opérations du service d'inspection des établissements classés pendant l'année 1909*, p. 91-92 ; ... 1911, p. 72 ; ... 1912, p. 62.

quartier puisse être opposé à un industriel en instance d'autorisation, ou qu'un petit atelier classé ne puisse s'installer dans une "maison habitée bourgeoisement", comme disaient certains arrêtés de rejet, cassés pour cette raison par le Conseil de préfecture ou le Conseil d'État. Les affaires où l'administration n'avait pas eu le dernier mot figuraient d'ailleurs [102] en bonne place dans les comptes rendus du Conseil d'hygiène, livrés à la méditation des futurs rapporteurs. Et est-il besoin de préciser que la réglementation, qui ne voulait connaître que des cas d'espèce, interdisait toute mesure visant à exclure *collectivement* une industrie ou une activité de telle ou telle partie de la ville, ou *a fortiori* de tout Paris ?

En banlieue – où, pour ce qui nous occupe ici, les attributions et pouvoirs de la préfecture étaient strictement les mêmes qu'à Paris – on retrouve un phénomène tout à fait comparable : une propension bien réelle, mais là aussi tempérée par la réglementation, à interdire l'installation d'industries insalubres dans les régions de villégiature et de résidence, alors qu'était considéré comme allant de soi leur regroupement dans les zones de forte implantation industrielle. Il est inutile, pensons-nous, de refaire la démonstration, le seul trait particulier aux affaires d'établissements classés en banlieue étant l'intervention souvent véhémente du pouvoir local, bien décidé à défendre bec et ongles le caractère agreste de la commune ou du canton. Mieux vaut se reporter au tableau suivant qui tente d'apporter une preuve chiffrée à nos affirmations en classant le nombre des demandes d'ouverture d'établissement présentées entre 1898 et 1905, et la proportion des refus, d'après le degré d'aisance des populations, très classiquement mesurée par le niveau des loyers<sup>31</sup> :

| Communes<br>ou<br>arrondissements                                | Paris                |                    | Banlieue             |                    | Paris      |            | Banlieue   |            |
|--|----------------------|--------------------|----------------------|--------------------|------------|------------|------------|------------|
|  | Nb.<br>deman-<br>des | dont<br>refus<br>% | Nb.<br>deman-<br>des | dont<br>refus<br>% | 1<br>%     | 2<br>%     | 1<br>%     | 2<br>%     |
| "Très pauvres"   | 485                  | 3,9                | 982                  | 4,6                | 15,4       | 20,2       | 30,9       | 43,7       |
| "pauvres"  | 958                  | 4,4                | 411                  | 5,6                | 39,8       | 39,9       | 19         | 18,3       |
| "riches"   | 788                  | 5,2                | 426                  | 3,5                | 32,1       | 32,8       | 21,9       | 19         |
| "très riches"  | 172                  | 9,5                | 428                  | 6,5                | 12,7       | 7,1        | 28,2       | 19         |
| <b>TOTAL</b>   | <b>2 403</b>         | <b>4,9</b>         | <b>2 247</b>         | <b>4,9</b>         | <b>100</b> | <b>100</b> | <b>100</b> | <b>100</b> |
| 1 Répartition des logements de 300 F. et moins.                  |                      |                    |                      |                    |            |            |            |            |
| 2 Répartition des demandes d'ouverture d'établissements classés. |                      |                    |                      |                    |            |            |            |            |

[103]

Au cours de ces huit années, donc, les demandes rejetées à Paris même n'avaient point été, en proportion, plus nombreuses qu'en banlieue : la parfaite égalité entre les deux parties de l'agglomération (4,9 %) démontre on ne peut plus clairement qu'il n'existait pas de *politique* de rejet pur et simple de l'industrie en banlieue. La seule logique qui transparaît ici est, tant à Paris qu'en banlieue, la progression des refus en fonction du degré d'aisance de la population, avec il est vrai une exception en banlieue dans les communes dites "riches"<sup>32</sup>. Voilà qui va tout à fait dans le sens de ce que nous soupçonnions plus haut : le passage, à la fois dans les réalités, les représentations et les politiques, d'une période "bloc contre bloc" (Paris contre banlieue) à une période d'"alliance" ou de forte continuité, construite ou reconnue, entre arrondissements

<sup>31</sup>. Le critère utilisé est celui de l'importance relative – en 1911 – dans chaque arrondissement de Paris et chaque commune de banlieue, des locaux d'habitation de 300 F et moins de valeur locative, locaux qui accueillent les locataires les plus pauvres.

<sup>32</sup>. Il s'agit de communes en pleine expansion, comme Boulogne, Suresnes ou Montrouge, et où une forte demande de terrains industriels peut expliquer cette tolérance.

pauvres et communes pauvres et entre arrondissements riches et communes riches. D'autre part, sur le plan de l'efficacité que l'on doit reconnaître à la réglementation, la faiblesse des proportions parle d'elle-même : qui pourrait croire en effet qu'une moyenne d'à peine 5 refus sur 100 demandes était suffisante pour modeler, ou simplement modifier, l'implantation industrielle dans toute une région ? La répartition des entreprises dans le cadre régional résultait donc pour l'essentiel du *choix* des entreprises elles-mêmes, et si les demandes, comme on le voit dans la partie droite du tableau, étaient particulièrement nombreuses dans les régions dites "très pauvres" et particulièrement rares dans les "très riches", soyons sûrs que la crainte ou l'indulgence présumée des autorités préfectorales comptaient pour peu de choses dans ces préférences et dans ces répulsions.

Cette évocation – rapide – des politiques publiques appliquées à l'industrie, avant la première guerre mondiale, amène à constater leur échec : impuissante, suiviste ou au mieux velléitaire, l'autorité politique et administrative apparaît sans prise réelle sur les décisions des entreprises. Elle surveille, contrôle, mais ne sait pas créer. Aménager aujourd'hui, c'est sans doute faire du neuf, mais n'est-ce pas aussi entériner le passé en parlant de données naturelles là où il n'y a qu'inégalités nées au cours de l'histoire de la région ? Nos villes ne sont jamais nouvelles. [104]