

5. EPILOGUE ? LES RESPONSABLES CHOISISSENT DE TRAITER LE MALAISE DES POPULATIONS PLUS QUE LE DANGER. LES POPULATIONS DEMANDENT DES INDEMNISATIONS, LE SILENCE ET L'OUBLI

5.1. Novembre 1976

5.1.1. Enchaînement des évènements

Laura Conti note que novembre est comme un tournant pour les populations de la zone contaminée : elles réduisent le problème à une question d'indemnisation.

Et la réduction du drame à une dimension personnelle et privée a contribué à renfermer Seveso dans sa solitude. ((19), L. Conti, 1977, p. 146.)

D'autre part, un autre document scientifique est porté à la connaissance du Gouvernement régional : il provient de l'U. S. Air Force. Il ne pourra être obtenu du Conseil régional qu'en mars 1977 après des demandes pressantes et après sa publication dans un hebdomadaire. Le document est important parce qu'il justifie le seuil de 5 microgrammes/m² et affirme l'innocuité de la substance en-dessous de cette concentration, donc la non-nécessité d'action de bonification dans les secteurs correspondants. Sur la base d'observations faites aux Etats-Unis, le rapport affirme que le niveau de dioxine dans les tissus d'animaux mis en présence du poison ne semble pas être plus élevé que dans un milieu pollué par de la dioxine dans une proportion de 339 ppt*. ((19), L. Conti, 1977, p. 148.)

Mais on ne publia pas les critiques de Barry Commoner et Scott à l'endroit de ce rapport : un examen du foie des rats montrait des concentrations de 1.300 ppt ; de 960 ppt pour les femelles. Une lecture attentive met en lumière que les analyses de synthèse de ce rapport ont été inspirées par un grand optimisme. Par exemple, le rapport ne tient pas compte de la statistique selon laquelle il a été observé une diminution de 40 % du nombre de foetus chez les femelles. Cela pouvait signifier qu'il y avait 40 % d'avortements spontanés. Ces lectures statistiques différentes conduisaient à pouvoir éviter ou à devoir réaliser la bonification. ((19), L. Conti, 1977, p. 147.)

5.1.2. Le point de vue de la situation par Hoffmann La Roche

a) Seveso, cinq mois après

La collaboration entre les représentants de Roche et Givaudan d'une part, et les autorités italiennes d'autre part, s'est améliorée. Les Italiens ont une plus grande confiance qu'auparavant dans les intentions honnêtes des Suisses.

b) La santé des personnes affectées

Toutes les personnes qui avaient été hospitalisées immédiatement après l'accident ont entre temps été libérées. Les dernières enquêtes ont montré qu'environ 40 personnes présentant des symptômes de chloracné sont en

* ppt : partie par trillions. 1 trillion = 10¹². 5 microgrammes/m² = 1 p pour 10 milliards = 10 p pour 100 milliards = 100 ppt. Dans la zone B, on arrive en certains points à des concentrations 8 à 9 fois supérieures. ((19), p. 148.)

traitement externe ; quelques cas individuels sont encore en traitement hospitalier. Les études médicales ont montré que la grande majorité des personnes affectées ont des symptômes légers tandis qu'un petit nombre présentent des symptômes de gravité moyenne. Roche a mis à la disposition des autorités italiennes un dermatologue de réputation mondiale, probablement l'homme le plus qualifié dans le diagnostic et le traitement de la chloracné.

La raison pour laquelle il a été possible de diagnostiquer seulement maintenant des cas de maladie est que (...) les symptômes de la chloracné se ne manifestent que plusieurs semaines après le contact avec l'agent cause de la maladie.

Les patients présentant des symptômes légers ne devraient pas souffrir de plaies durables. Pour ceux qui présentent des symptômes de gravité moyenne cependant, il y a malheureusement matière à craindre que des cicatrices locales et la décoloration de la peau demeureront.

On doit souligner que toutes les personnes atteintes vivaient à proximité immédiate de l'usine dans la zone A1. Dans la partie sud de la zone, dans les zones A6 et A7, aucun cas de maladie n'a été diagnostiqué à ce jour.

c) Décontamination

Vers la fin de l'été Givaudan et Roche annoncèrent aux autorités italiennes et à la presse qu'une nouvelle méthode de destruction de la dioxine par vaporisation d'un mélange spécial d'huile d'olive avait donné des résultats encourageants. En fait, il aurait été possible, grâce à cette méthode, de détruire rapidement la plus grande partie de la dioxine par l'action des rayons solaires. Bien que les autorités italiennes aient reconnu ces résultats, elles ont eu le sentiment que cette technique ne présentait pas des garanties suffisantes de décontamination. D'autres essais sur le terrain furent immédiatement mis en oeuvre, mais ils auraient dû aboutir avant la chute des feuilles, ce qui malheureusement ne fut pas possible. Les conditions météorologiques de cet automne furent un autre facteur expliquant l'échec d'une méthode intrinsèquement efficace à produire des résultats favorables. A notre regret, les essais ont par conséquent été suspendus.

d) Réhabilitation de la zone

Une méthode sophistiquée a maintenant été utilisée pour réhabiliter la zone, la préoccupation principale étant, pour des raisons humanitaires, de rendre les maisons à nouveau habitables. (...)

Les maisons qui ont été nettoyées et sont habitables - pour elles-mêmes - ne sont d'aucune utilité si leur voisinage, particulièrement les jardins, les cours, les approches, n'ont pas été rendus également sans danger. Pour cette raison, un programme a été mis sur pied simultanément dans le but de décontaminer ces zones au voisinage immédiat des maisons.

e) Problèmes économiques et sociaux

Il est de notoriété publique que Roche et Givaudan ont constitué un fonds de 10 billions de lires (environ 30 Millions de francs suisses) d'où sont prélevées les sommes qui sont couramment prélevées au fur et à mesure des arrangements trouvés.

f) Dépolitiser l'accident : une nécessité

Toute l'énergie et l'attention des conseillers et experts engagés sur le problème furent requises pour réparer le dommage causé par l'accident du 10 juillet et pour résoudre les nombreux problèmes qui se posaient à ce sujet.

La tâche est rendue particulièrement délicate à cause des tentatives - dues à la situation politique et économique de l'Italie - de multiples intérêts d'exploiter l'accident à leurs propres fins ; de nombreux rapports biaisés et exagérés ont été publiés. Même les autorités italiennes responsables du traitement de l'affaire ont été critiquées, de façon répétée et avec violence, et ainsi gênées dans leur liberté d'action. Malheureusement, les seules personnes à souffrir sont celles qui devraient avant tout être aidées : les victimes qui ont subi des atteintes à leur santé, qui durent abandonner leurs maisons, ou eurent à craindre pour leurs emplois.

Ces remarques n'ont pas pour but - pas le moins du monde - de minimiser l'accident et ses conséquences. Après tout, Roche et Givaudan doivent faire face à ses répercussions chaque jour. Les gens travaillant pour I.C.M.E.S.A. et vivant près de l'usine ne sont pas intéressés par les chamailleries politiques, mais par une solution rapide et équitable à leurs problèmes humain et économique. C'est aussi ce que veulent Roche et Givaudan.

g) Ni I.C.M.E.S.A., ni Givaudan ou Roche n'ont jamais fabriqué le poison dioxine ou d'autres gaz de combat

Nous répétons ce que nous avons déjà dit clairement et catégoriquement dans des déclarations détaillées et des communiqués : ni I.C.M.E.S.A., ni aucune autre compagnie du groupe Roche ou Givaudan n'a jamais fabriqué d'agent chimique de quelque sorte que ce soit pour des fins militaires.

((45), Roche Nachrichten, Décembre 1976 ; état des informations du 22 novembre 1976 ; notre traduction de la version anglaise.)

5.2. Décembre 1976

Le 5 décembre, une grande réunion regroupe le gouvernement régional, la province de Milan, la commune de Seveso et divers comités. Un accord va être conclu au sujet de la bonification : il s'oppose aux solutions de la Commission régionale de Santé et Ecologie. Les dispositions prises visent plus à répondre au malaise de la population qu'à traiter le danger effectif. Il est décidé que

la bonification doit être réalisée dans un délai que l'on présume de 9 mois, pourvu que ne surviennent pas de conditions en empêchant la réalisation. ((19), L. Conti, 1977, p. 158.)

Cela évitait d'avoir à demander les sacrifices qui, inévitablement, allaient de pair avec la bonification :

On fait un pas en arrière. Entre danger et malaise, on répond au malaise. ((19), L. Conti, 1977, p. 158.)

Laura Conti note qu'elle ne dit rien à l'encontre de cette décision.

Pour deux raisons :

- 1) *J'espérais que par cet accord on compléterait au moins la clôture qui aurait empêché les gens d'aller en zone A. Cela s'est révélé faux. Les gens iront retirer des objets personnels, même en camion !*
- 2) *Parce que cela aurait mis la province dans une position intenable qui l'aurait empêché de travailler : la province se serait trouvée encore plus écrasée dans son rôle de bouc-émissaire : rôle qui lui revenait du fait d'avoir été déléguée par la Région pour réaliser les travaux de bonification qu'elle avait décidés ; c'est elle qui devait trouver des solutions techniques aux décisions politiques de la Région. La polémique aurait fait perdre aux institutions le peu de crédibilité qu'elles avaient encore dans la zone polluée. ((19), L. Conti, 1977, p. 158.)*

Le 9 décembre, le Conseil régional approuve la décision prise à la réunion du 5.

Le 14 décembre, une convention est passée entre la Région Lombardie et la Givaudan. La Commission parlementaire mentionne trois articles de cet accord :

- Art. 2 : La Givaudan s'engage à décontaminer à ses frais toutes les maisons, les jardins potagers, de la partie méridionale de la zone A de Seveso.*
- Art. 3 : Toutes les maisons devront être décontaminées, soit dans leur partie intérieure, soit à l'extérieur, soit par lavage, soit - si ce dernier n'est pas suffisant - par ravalement. Après contrôle de la part de la Région Lombardie, les maisons seront remises en état aux frais de la Givaudan. Même chose pour les toits des maisons qui devront être soit remplacés, soit remis en état aux frais de la Givaudan.*
- Art. 6 : Les objets, à l'intérieur des habitations devront être lavés ou, si le lavage n'est pas suffisant, détruits et remplacés aux frais de la Givaudan.*

((10), Commission d'Enquête, p. 235.)

5.3. Janvier - Février - Mars 1976

5.3.1. Enchaînement des évènements

La situation pourrait. C'est le temps des paniques incontrôlées, notamment avec le cas d'une psychose envers les rats : des rats auraient éventré des sacs contenant des produits pollués et entreposés en zone A. On parle d'une marée de rats. On monte la garde pour se protéger des rats. Mais rien n'est fait par les autorités au sujet des ces bruits. ((19), L. Conti, 1977, p. 163.)

Le 17 janvier, Cremer et Warner déposent un second rapport : cette fois la quantité de dioxine relâchée est évaluée à 434,4 grammes. ((19), L. Conti, 1977, p. 46.)

Le mal frappe à nouveau. Une école élémentaire doit être fermée pour une semaine parce que de nombreux élèves (un sur quatre au moins) souffrent d'acné. Dans la région on constate aussi des inflammations et des troubles oculaires. La population reproche aux pouvoirs publics d'être lents et inefficaces ; ceux-ci se plaignent de la légèreté avec laquelle les habitants considèrent les mesures d'hygiène. ((46), Le Monde, 10 février 1977.)

L'armée est de nouveau appelée pour isoler la zone A ; on s'étonne en effet de voir atteints de troubles des gens se trouvant à plus de 5 km du lieu de l'accident. Y a-t-il eu transfert involontaire de dioxine ?

On signale le cas d'une habitante qui vient de mourir après une dilatation anormale du foie. Même si la dioxine ne peut en être tenue pour la cause sans plus d'investigation, cela renforce l'émotion de la population. ((47), Le Monde, 13-14 février 1977.)

Les scientifiques répliquent aux critiques des hommes politiques. Le directeur du laboratoire de pollution atmosphérique - Conseil National de Recherche - réunit une conférence de presse le 14 février à Rome :

- *il est techniquement possible de détruire la dioxine au lieu de la déplacer comme on s'est évertué à le faire depuis 7 mois ;*
- *la désinfection et le lavage des bâtiments par aspersion sont privés de toute base scientifique et de quelque validité ;*
- *le projet de construire un énorme incinérateur capable de brûler 10.000 tonnes de terre polluée (à près de 1.000°) présente de gros inconvénients ;*
- *il existe des solutions (fixer la dioxine au moyen de certaines huiles et attendre l'été et l'action des rayons ultra-violet) ;*
- *alors qu'ils sont incapables de s'en sortir seuls, les responsables de la Région Lombardie refusent le concours des organismes centraux.*

((48), Le Monde, 16 février 1977.)

Au cours du week-end du 13-14 février, le nombre des enfants souffrant de dermatose atteint 337.

Le 15 février, le Président de la Région, Cesare Golfari, présente un plan de décontamination que rapporte Le Monde :

Treize des 40 milliards de lires fournis par le gouvernement italien ont déjà été dépensés, et la décontamination devrait être achevée d'ici à juillet prochain. Les substances toxiques restées dans l'usine seront évacuées, et les végétaux, carcasses d'animaux et objets pollués seront entreposés dans des conteneurs en ciment et incinérés par la suite.

La construction du four crématoire prendra au moins un an, mais les habitants sont hostiles à l'installation d'un crématoire permanent : ils craignent qu'il serve ensuite à éliminer tous les déchets industriels de la région. ((49), Le Monde, 17 février 1977.)

Laura Conti examine cette période en soulignant la confusion : on a observé de la chloracné là où la présence de dioxine n'avait pas été démontrée et même là où, sur la base des recherches précédentes, on avait exclu qu'il pouvait y en avoir. Cela ébranle encore les populations. Au moins une partie du message des scientifiques les plus nombreux se révélait juste : la dioxine peut agir en quantité minime, et les cas de chloracné étaient un démenti

aux sécurisations trompeuses des pouvoirs publics. Mais le type d'information donné précédemment a tourné l'opinion publique, non pas contre les pouvoirs publics, mais contre la science et les scientifiques : c'est la peur et la méfiance envers toutes les acquisitions scientifiques. ((19), L. Conti, 1977, pp. 165-166.)

Et la "nature continue à suivre son cours" avec ses traits en clair-obscur du côté des interprétations :

D'importantes concentrations de dioxine ont été décelées dans les productions maraîchères de la proche banlieue de Milan, à Nova-Milanese, à une vingtaine de kilomètres de Seveso. Selon les résultats transmis par le laboratoire provincial d'hygiène, certains échantillons analysés présentaient des concentrations très supérieures à la limite jugée tolérable. ((50), Le Monde, 1er mars 1977.)

On enregistre les premières naissances. Trois bébés sont atteints de malformations. Une enquête est ouverte. Le Dr Mario Medico se plaint du

manque total d'informations officielles sur ce qui se passe réellement à Seveso. (Presse-Environnement, 25 février 1977.)

A part ces cas, officiellement, cinquante bébés sont nés, tous en bonne santé. Le Professeur Minkowski (directeur du centre de recherches biologiques néonatales à la maternité Cochin - Port-Royal de Paris), qui souligne le manque de preuve scientifique de la tératogénicité de la dioxine chez l'homme, estime que les 3 cas de malformations ne sont pas statistiquement significatifs : il y a toujours entre 1,5 et 2 % de malformations ; et les résultats des analyses effectuées sur les foetus des femmes qui ont avorté ne sont toujours pas connus. Le spécialiste français précise :

Il a fallu quatre ans et des milliers d'analyses pour démontrer que la thalidomide était tératogène. En l'absence de preuve scientifique, on peut mettre en question le climat de panique qui a frappé les femmes enceintes de Seveso. ((50), Le Monde, 1er Mars 1977.)

Toutefois, affirme-t-il, une fois ce climat créé, il ne pouvait être question de désapprouver l'avortement, car il n'est pas concevable de demander à une femme d'attendre dans la peur un enfant pendant neuf mois. ((50), Le Monde, 1er mars 1977.)

L'inquiétude ne peut fléchir dans la zone en ce mois de mars 1977 ; on dénombre :

cinq cents cas de lésions cutanées parmi les vingt sept mille écoliers de la région de Seveso. Une trentaine de ces cas ayant été décelés dans des communes jusqu'ici considérées comme non touchées par la dioxine en juillet 1976, les autorités sanitaires de la région de Milan sont préoccupées et demandent qu'on détermine d'urgence le "véhicule" du toxique. ((51), Le Monde, 29 mars 1977.)

5.3.2. Le point de la situation par Roche

a) Situation sanitaire

En dépit des photographies de deux enfants qui sont apparues dans divers magazines européens à la fin de l'année et en dépit d'autres rapports alarmistes, les 40 cas connus de chloracné jusqu'ici diagnostiqués sont presque sans exception de nature bénigne. Seulement 3 à 5 cas sont de sévérité moyenne. Après avoir été hospitalisés (...), ces personnes sont maintenant à nouveau en traitement externe. Elles sont en voie de guérison.

Cette mise au point ne vise nullement à minimiser l'accident et les souffrances qu'il a causées. L'état de peur dans lequel ces patients et leurs familles ont été manœuvrés est hors de proportion avec l'état réel de leur santé, aussi regrettable soit-il.

b) Nouveaux cas de maladie

Récemment des rapports sont apparus dans la presse suisse de nouveaux cas, jusqu'à 300. Encore une fois, ils n'apparaissent concerner exclusivement que des enfants et des adolescents. Ces documents de presse ont causé une émotion nouvelle et compréhensible au sein de la population affectée. (...) Les observations suivantes peuvent être faites à ce moment (20 février) :*

- *Selon les déclarations d'experts dermatologues, il est extrêmement difficile, et impossible pour un non spécialiste, de distinguer des cas de chloracné de l'acné "normale" de la puberté. Il n'est donc pas impossible que les changements observés sur la peau soient, et pas dans un petit nombre de cas d'enfants scolarisés, ceux qui surviennent normalement lors de la puberté.*
- *Si de nouveaux cas de chloracné sont apparus dans les écoles, ce qui apparaît être le cas, alors cela est dû selon toute probabilité au fait que les divers bâtiments scolaires furent occupés par l'armée durant un temps considérable. Pendant cette période, les équipements protecteurs portés par les soldats travaillant dans les zones contaminées y furent déposés. Après le départ des militaires, les bâtiments scolaires ne furent pas décontaminés de façon adéquate**. En outre, le cordon installé autour de la zone interdite ne fut pas appliqué avec toute la rigueur nécessaire. Les gens évacués ne cessèrent de repénétrer les zones interdites et d'y aller chercher, parfois en automobile, des vêtements, des meubles et d'autres objets qui, selon nos plans, auraient dû être examinés et, quand c'était nécessaire, détruits. Par ce comportement, il est probable que des éléments de produits chimiques nocifs ont été transportés hors de la zone contaminée.*
- *Ces observations ont maintenant déterminé les autorités à être plus strictes dans l'application des mesures de "cordon sanitaire" auparavant appliquées avec un certain laxisme. Nous accueillons favorablement cette décision.*
- *On peut dire que ces jeunes sont venus au contact avec la substance toxique très largement après l'accident.*

* Notons bien cette remarque de Roche. Elle vient souligner que l'émotion est provoquée par la relation du mal dans les media ; le vécu immédiat et direct paraît presque négligeable.

** Nous soulignons cet exemple supplémentaire de réponse à la catastrophe qui déplace ou aggrave le mal.

c) Résultats négatifs quant aux essais pour provoquer le cancer avec la dioxine

On fut inquiet de la mort le 8 février d'une femme de 56 ans à l'hôpital de Desio et appartenant à l'une des familles voisines de l'usine. on suspecta que la mort était due à un cancer du foie. La suspicion venait de rapports en provenant du Vietnam. Là, des agents défoliants contenant de la dioxine et d'autres composants avaient été utilisés à grande échelle. On a pensé qu'un accroissement présumé de cancer du foie enregistré ultérieurement était dû à l'utilisation de ces agents. Cette hypothèse reste encore non confirmée. De plus, toutes les tentatives expérimentales pour induire le cancer à différentes espèces d'animaux avec de la dioxine se sont avérées négatives. L'absence d'un tel lien dans le cas de cette patiente fut aussi corroborée par l'autopsie qui révéla qu'elle n'était pas morte d'un cancer du foie primitif, mais d'une tumeur des voies biliaires avec des métastases multiples en foyer qui avaient déjà été diagnostiquées en août 1976. Tout lien avec l'accident du 10 juillet peut donc être catégoriquement écarté.*

d) Aucune malformation due à la dioxine

(...) Nos propres enquêtes ont montré jusqu'à maintenant que, des trois nouveaux-nés malformés mentionnés par la presse, celui né à l'hôpital de l'université de Milan était bien né prématurément, mais en réalité complètement normal. Le second enfant, souffrant d'occlusion intestinale, subit une opération le 26 janvier et est en bonne santé. Tous nos efforts pour trouver le troisième cas d'enfant malformé sont restés jusqu'à maintenant sans succès.

Aucun avis sûr ne peut être obtenu sur la question du lien de causalité. La malformation que nous avons mentionnée s'inscrit dans les limites statistiques normales. Il n'y a aucune raison de voir un lien avec l'accident de Seveso et aucun lien n'est fait par les autorités.

Bien qu'il n'y ait jusqu'à maintenant aucune preuve scientifique que la dioxine soit un risque pour la femme enceinte, nous avons attiré l'attention des autorités sur une telle possibilité et avons demandé que toutes les femmes enceintes de la zone contaminée soient enregistrées et tenues en observation.

e) En dépit de nombreux obstacles, la décontamination des habitations progresse

Un progrès est enregistré avec la décontamination d'un peu plus de 100 maisons qui a été prise en main sous la direction de Givaudan/Roche à la suite d'un accord passé peu avant Noël avec les autorités. (...) Il en est de même pour le nettoyage des ateliers qui a été réalisé en conformité avec un ordre officiel et après consultation avec les syndicats.

On doit dire cependant que ce travail est fastidieux et que son exécution rencontre de nombreux obstacles. Chaque étape prend un temps bien long, non nécessaire, bien que tous ceux qui sont concernés, en particulier les populations affectées, soient intéressés à un progrès rapide. Il est par conséquent très facile de comprendre pourquoi la population, confrontée à une apparente inactivité, se livre de façon répétée à des explosions marquant sa déconvenue et entreprend des opérations qu'elle organise elle-

* qui aurait été en effet beaucoup plus gênant pour l'industriel, car on aurait immédiatement fait le lien avec la substance toxique.

même, ce qui, comme le montre notre rapport sur la situation sanitaire, n'est pas sans danger. Si les mesures plus systématiques qui ont maintenant été prises par les autorités facilitent la réalisation non interrompue du travail, chacun y trouvera avantage.

f) Situation de l'emploi largement sous contrôle

Peu avant la fin de l'année, il fut possible, après négociation, de mettre au point un schéma d'accord avec les syndicats et le comité d'usine d'I.C.M.E.S.A. Selon cet accord, I.C.M.E.S.A. tentera de trouver et de créer de nouveaux emplois pour ses ouvriers dans les sociétés voisines et, là où ce sera nécessaire, de les financer. De plus, des emplois seront proposés pour le personnel ex-I.C.M.E.S.A. partout où ce sera possible dans les compagnies de Roche et Givaudan en Italie.

L'accord dispose aussi que les employés, quittant le service de l'I.C.M.E.S.A., au cas où ils subiraient une perte de salaire du fait de leur départ d'I.C.M.E.S.A., verraient cette différence compensée sous la forme d'une prime comptant pour une période maximum de trois années.

((52), Roche Nachrichten, mars 1977, le point au 20 février 1977, notre traduction.)

5.4. Avril - Mai - Juin 1977

5.4.1. Enchaînement des évènements

En avril les alertes continuent de tenir en haleine. Des analyses faites chez Givaudan viennent de montrer que 15 secteurs de vergers, enclos, hangars de Cesano Maderno ont aussi été contaminés. Cela souligne encore une fois l'incertitude sur la situation réelle. Dans ces terrains entourant quinze usines, on a décelé des traces de dioxine à un taux aussi élevé que dans la zone interdite de Seveso : on va les recouvrir de goudron, mais les usines ne seront pas fermées. Le maire de Seveso propose aux autorités régionales un nouveau plan de décontamination. Plus d'un millier de personnes manifestent le 20 avril et réclament la démission du maire. ((53), Le Monde, 21 et 22 avril 1977.)

Réunis à Rome à la fin du mois d'avril, des experts de sept pays sont arrivés à la conclusion qu'il est impossible de déterminer un niveau maximum de dioxine tolérable par l'organisme. ((54), Le Monde, 15-16 mai 1977.)

Ce n'est évidemment pas pour le contenu de cette révélation que nous notons cette information, mais pour souligner sa place dans le temps. Nous sommes alors à plus de 9 mois de la catastrophe.

Neuf mois aussi après l'accident, une commission d'enquête parlementaire est mise sur pied. Elle doit remettre au gouvernement, pour le mois d'octobre, un rapport examinant les causes de la catastrophe et proposant une nouvelle législation sur les produits chimiques. ((54) et (55), Le Monde des 15-16 mai et 2 septembre 1977.)

A la suite de la réunion des experts internationaux de la fin avril, le sous-secrétaire d'Etat à la Santé annonce la construction prochaine d'un four expérimental. Ce prototype - devant conduire à la conception d'un énorme incinérateur pour détruire les substances contaminées - a été commandé à l'E.N.I. (Entreprise Nationale des Hydrocarbures). ((54), Le Monde, 15-16 mai 1977.)

Le 2 mai, un enfant naît mal formé à Meda. Dans le quartier en question on a enregistré plus qu'ailleurs des cas de chloracné chez les enfants. En conséquence, les autorités décident que les habitants quitteront à tour de rôle leur domicile pour permettre une désinfection des maisons. ((54), Le Monde, 15-16 mai 1977.)

En bref :

- la désinfection du terrain et des édifices se poursuit,
- les sinistrés de la zone A n'ont toujours pas pu regagner la zone,
- l'activité économique est ralentie,
- la commune de Seveso s'est constituée partie civile contre l'I.C.M.E.S.A.,
- la population ne sait plus à qui s'en prendre.

((54), Le Monde, 15-16 mai 1977.)

5.4.2. Le point de vue de la situation par Roche

Depuis notre dernier point sur la situation (février 1977), quiconque a suivi régulièrement les informations, que ce soit dans les quotidiens, à la radio ou à la télévision, devrait en tirer des conclusions inquiétantes. La plupart de ces nouvelles faisaient en effet état d'une aggravation de la situation, d'une extension de la zone contaminée, de nouvelles fermetures d'usines et de faits semblables. Cela, en grande partie, ne correspond pas à la réalité. Ces informations doivent être replacées dans le contexte d'exacerbation politique et psychologique qui règne en Italie. Nous voudrions donc, dans les lignes qui suivent, présenter un compte-rendu aussi objectif que possible, ce qui s'avère nécessaire, car, alors qu'en public les passions s'exaspèrent, à l'écart des feux de la rampe un travail s'effectue qui a déjà permis d'obtenir des progrès notables.

a) La situation sanitaire à la mi-mai 1977

La situation sanitaire de la population, à laquelle toutes les mesures prises par Roche et Givaudan ont accordé la priorité, présente aujourd'hui des aspects rassurants, ce dont témoignent les faits qui suivent :

- *L'accident n'a pas fait de mort.*
- *Aucune des personnes atteintes n'est en traitement à l'hôpital.*
- *Parmi les personnes atteintes ne se trouve aucun collaborateur d'I.C.M.E.S.A. S.p.A. Même les ouvriers qui, lors des premières mesures de secours prises immédiatement après l'accident, avaient été en contact avec les produits chimiques, n'ont pas été malades.*
- *Les personnes tombées malades aussitôt après l'accident - il s'agit presque essentiellement d'enfants - ont pu à la fin de mars 1977 être rassemblées à l'hôpital de Desio pour y être examinées par les médecins que nous avons chargés de cette tâche et en présence de médecins légistes. Des 16 cas initialement annoncés comme sérieux, la majorité ne présente plus désormais de symptômes. Les six cas restants, qui sont des adolescents ou des enfants, sont tous qualifiés par les médecins de moyens à légers. Ils se trouvent sur le chemin de la guérison et aucun ne nécessite actuellement de soins médicaux réguliers. Aucune lésion d'organes internes n'est à craindre. Dans trois cas toutefois, on peut s'attendre à des cicatrices.*

- En ce qui concerne les nouveaux cas de chloracné que nous avons signalé dans notre dernier compte-rendu et qui ont été observés lors d'un examen médical portant sur environ 29.000 écoliers et adolescents, nous avons entre-temps appris que 545 cas (1,87 %) avaient été considérés comme suspects et soumis à un nouvel examen. Six semaines plus tard, on signalait encore 139 cas suspects. Les derniers rapports font état de 106 cas.
- On constata, observation importante du point de vue médical, qu'il s'agissait surtout d'enfants âgés de moins de 10 ans. L'affection est en général légère ou très légère ; chez la plupart des enfants, elle présente une tendance à une guérison spontanée, très rapide et complète. Ce qui ne fait que confirmer l'hypothèse selon laquelle la population a été exposée à une concentration de dioxine qui était trop faible pour provoquer des altérations cutanées chez des adultes, et encore moins de graves lésions de la peau comme lors d'autres accidents ou de chloracné professionnelle. Les enfants chez lesquels on soupçonnait une chloracné restent sous contrôle médical.
- Toutes les femmes qui, en juillet de l'année dernière, se trouvaient dans la période critique de la grossesse, sont entre-temps arrivées au terme de celle-ci. Le nombre d'avortements spontanés et d'enfants présentant une malformation reste dans les limites normales. Tous les cas ont fait l'objet d'un examen soigneux et, dans aucun d'entre-eux, on n'a pu établir de relation avec une intoxication par la dioxine.
- Les autorités sanitaires italiennes ont envoyé pour examen, dans une clinique universitaire allemande spécialisée, les foetus provenant de 31 interruptions volontaires de grossesse ainsi que de 3 avortements spontanés. Dans aucun cas on n'a observé de lésion.
- De même, pour tous les décès survenus dans la région concernée, on a vérifié s'il pouvait y avoir un rapport avec l'accident. Dans aucun cas on n'a pu établir de relation.

Tous ces faits seront accueillis avec soulagement. Ils caractérisent la situation au moment de la rédaction de ce compte-rendu (mi-mai 1977). Il n'est toutefois pas possible aujourd'hui de se prononcer de façon sûre au sujet d'éventuels effets à long terme. L'état sanitaire de la population de la région continuera donc d'être suivi de près. De la situation générale actuelle on peut cependant conclure que la quantité de dioxine libérée lors de l'accident et sa forte dilution n'ont, en aucun cas, provoqué une concentration toxique représentant une atteinte grave et permanente pour la santé, voire une mise en danger de la vie humaine.

b) La situation dans les différentes zones

Comme le savent les lecteurs des "Roche Nachrichten", le territoire contaminé a été divisé par les autorités en plusieurs zones. La zone A a été évacuée ; pour la zone B on a pris certaines précautions ; on a en outre délimité une zone dite de protection dans laquelle on a ordonné seulement la poursuite de la surveillance. La situation doit être décrite séparément pour chaque secteur. Il faut de plus préciser que la zone A a été entre-temps partagée en 7 sous-zones. Les zones A1 à A5, qui touchent directement à l'usine I.C.M.E.S.A., doivent être considérées différemment des zones A6 et A7, voisines de la zone B.

- Zones A6 et A7 : prêtes à être réoccupées

Les autorités italiennes ont confié à la société Givaudan la mission de décontaminer les zones A6 et A7 d'après ses plans et de rendre ces zones de nouveau habitables. Cette opération s'est terminée dans la seconde moitié de mai, conformément aux délais fixés.

Il s'agissait d'une entreprise très complexe, programmée sur la base de nombreuses analyses et dont les résultats furent également soigneusement contrôlés. La situation dans ce secteur est donc particulièrement bien connue.

Pour la décontamination on a dû mobiliser, durant quelques mois, un effectif total de 250 personnes et mettre en oeuvre de nombreux appareils et machines, tout ce travail s'effectuant sous direction suisse. Ce fut une tâche pénible qui dut être accomplie pendant les mois d'hiver, en partie dans de très mauvaises conditions météorologiques et par des températures bien au-dessous de zéro.

On fit tout d'abord l'inventaire des biens immobiliers (maisons, constructions annexes et jardins) en présence du propriétaire et d'un spécialiste de l'évacuation. L'ensemble du mobilier et des ustensiles de ménage fut classé en deux catégories : d'un côté, les objets qui pouvaient être nettoyés et réutilisés, de l'autre ceux qu'il fallait détruire. Après quoi, on fixa le montant de l'indemnité à régler aux propriétaires et un procès-verbal fut signé par les deux parties.

Une fois cette phase préliminaire terminée, le mobilier à détruire fut enlevé et le nettoyage put commencer. A l'intérieur, il se fait à l'aide d'aspirateurs spéciaux munis de filtres extrêmement fins. A l'extérieur, les maisons furent soigneusement lavées au moyen d'une solution de savon spéciale. Ce qui exigea de nombreuses mesures de précaution. En particulier, aucune eau de lavage qui aurait pu être contaminée ne devait être rejetée dans les canalisations. Tous les liquides utilisés pour le nettoyage durent être recueillis dans des réceptacles.

Parallèlement, on arracha toutes les plantes des jardins et on enleva la couche de terre superficielle. Actuellement, sous le contrôle des autorités, on effectue la même opération dans les champs avoisinants. Ensuite, il faudra regoudronner les routes.

Dans chacune des habitations nettoyées, on a prélevé des échantillons que l'on a analysés afin d'établir s'il existait encore des traces mesurables de substances toxiques. Les résultats sont dans l'ensemble excellents : on a pu éliminer entre 90 et 100 % de la dioxine.

Ainsi fut remplie la mission confiée par les autorités régionales. Avant la fin mai, les autorités recevront un rapport détaillé avec tous les résultats d'analyses. Ce rapport servira de base aux décisions. Après l'achèvement des autres travaux, non prévus dans le contrat passé entre les autorités et Givaudan, environ 500 personnes devraient pouvoir se réinstaller dans leurs appartements. La décision, il va de soi, appartient aux autorités. Les habitants escomptent une réponse positive. Nous sommes persuadés que ce retour peut s'effectuer sans danger, étant donné que l'on connaît qu'immédiatement après l'accident la population a vécu pendant trois semaines dans des habitations non décontaminées sans présenter quelque maladie que ce soit.

Au moment où nous achevons ce compte-rendu, une question restait posée qui caractérise bien les difficultés que l'on peut rencontrer : contrairement à l'attitude très coopérative de presque tous les habitants

évacués, deux propriétaires n'ont toujours pas donné leur accord pour le nettoyage de leurs maisons, et ce en dépit des injonctions des autorités. Si la décision de ces dernières n'est pas appliquée, c'est toute la réinstallation des personnes évacuées qui pourrait être remise en question ou du moins retardée.

- Zones A1 à A5 : celles où se posent encore les plus grands problèmes

Les zones A1 à A5 couvrent un territoire d'à peu près 70 hectares touchant directement à l'usine d'I.C.M.E.S.A. On y dénombre environ 40 petites maisons abritant approximativement 200 personnes. C'est dans ce secteur que se posent encore les plus grands problèmes de décontamination.

On pourrait également nettoyer ce quartier en recourant à la méthode utilisée pour les zones A6 et A7. Une opération plus difficile est toutefois la décontamination des terrains agricoles environnants. A cela il faut ajouter que certains des anciens habitants de ces zones ont fait part de leur intention de s'installer définitivement ailleurs. Nous avons offert d'acheter leurs maisons.

Pour la décontamination des terrains agricoles des zones A1 à A5, il n'existe encore aucun plan généralement admis. Les autorités ont pensé au départ enlever et brûler la couche de terre superficielle. Pour nos experts ainsi que pour les spécialistes externes de plusieurs pays une telle méthode comporte des risques non négligeables. Aussi une autre solution a-t-elle été proposée aux autorités. Elle repose sur une facilitation du développement de la flore naturelle par la mise en oeuvre de procédés agraires combinés. Ainsi se trouve accélérée la décomposition naturelle des produits chimiques. Nous savons que cette méthode exige plus de temps que l'incinération ; elle présente néanmoins l'avantage d'être considérablement plus respectueuse de l'environnement. Du point de vue protection des eaux, elle semble également praticable car les substances chimiques, insolubles dans l'eau, sont retenues dans les couches superficielles du sol.

Un important programme de recherche visant à la mise au point de cette méthode a été entrepris en collaboration avec l'Institut de Microbiologie de l'Ecole Polytechnique Fédérale de Zurich et l'Istituto Superiore delle Sanità de Rome.

Dans ce secteur on^a aménagé entre-temps un dépôt dans lequel on a rassemblé tout le matériel contaminé (terre, plantes, mobilier, etc.). L'élimination définitive de ce matériel et la décontamination de ce territoire n'ont pas encore été décidées dans le détail. Les autorités envisageaient une incinération à haute température (environ 1.200°). Le four qu'il faudrait construire à cet effet pourrait être transformé par la suite en installation régionale d'incinération des ordures. Mais on assiste à une forte opposition de la part de la population vis-à-vis d'un tel projet. On craint que le secteur ne devienne en quelque sorte la décharge publique de la région. Quiconque connaît les tollés que soulèvent souvent en Suisse également dans les communes intéressées des projets de ce genre comprendra l'attitude de cette population. Si l'on veut aboutir à une solution vraiment acceptable, il faudra autant de compétence que de patience.

- Zone B : l'incertitude engendre l'inquiétude

Dans la zone B, non évacuée, les diverses instances administratives ont agi de manière autonome. Givaudan n'avait reçu aucun mandat pour des travaux de décontamination dans cette zone et n'avait aucune influence sur ce qui s'y passait. Dans ce secteur, une menace sérieuse pour la population où une pollution par des produits industriels peuvent, autant que l'on puisse en juger, être aujourd'hui exclues. Cela ne signifie pas toutefois que l'on ne puisse y trouver, ici et là, des échantillons de terre présentant des taux mesurables de produit toxique. Il n'est pas facile d'en dégager clairement les raisons. Il se peut que lors de l'accident quelques émissions soient parvenues jusqu'à cette zone éloignée. De plus, les autorités de la province (qu'il faut distinguer des autorités régionales) ont fait exécuter des travaux de terrassement nécessitant des transports effectués sans contrôle au milieu d'une zone à peuplement dense. Sur ce territoire, la situation est donc difficile à évaluer.

La conséquence en est, ce qui est compréhensible, une inquiétude permanente au sein de la population. On se rappellera ici la publication répétée de nouvelles alarmantes faisant état de la découverte de fortes contaminations. Toutes ces informations ont pu être démenties en l'espace de 48 heures. La controverse publique qui oppose entre eux de nombreux experts officiels ou se prétendant tels n'est pas faite pour rendre la situation plus claire. Il en résulte que les dangers véritables ne peuvent pratiquement pas être évalués de façon réaliste : dans la plupart des cas, la population locale et le grand public soit les sur-estiment, soit les sous-estiment. Dans nos efforts pour trouver une solution durable aux problèmes, il n'est pas dans notre intention de minimiser les risques résiduels. La situation dans la zone B également exige pendant quelque temps encore une surveillance attentive. Quelles que soient les divergences d'opinions, on ne doit pas oublier que dans cette zone, jusqu'à ce jour, soit près de 11 mois après l'accident, personne n'est tombé malade.

((56), Roche Nachrichten, juin 1977.)

En outre la société Roche précise qu'en ce qui concerne deux alarmes récentes, présence de dioxine dans un secteur de la commune de Meda et forte concentration dans des cours d'usine de la zone B, il n'y a eu en fait qu'une erreur d'analyse : les échantillons étaient en réalité d'anciens prélèvements.

Enfin, les dédommagements ont commencé : 223 dossiers se rapportant à 196 familles et 20 entreprises de la zone A ont été établis. Ils sont à l'étude. ((56), Roche Nachrichten, juin 1977.)

5.5. Juillet 1977 : premier anniversaire

Le texte de Robert Solé dans Le Monde traduit bien la situation locale : Seveso et les environs vivent avec l'ombre invisible de la dioxine. Mais le sujet est devenu tabou :

Il y a un an Seveso : on préfère oublier ! Les habitants n'ont pas voulu célébrer le premier anniversaire du nuage de dioxine qui leur empoisonne l'existence, dans tous les sens du terme, depuis le 10 juillet 1976. Cette journée du souvenir a été plutôt la journée de l'oubli volontaire. Le maire était en vacances, beaucoup de ses administrés à la pêche ou dans les cafés. Dans son sermon qui illustre pourtant la parabole du bon Samaritain, le curé s'est gardé de faire la moindre allusion à la catastrophe. Pourtant la situation sur place n'a pas changé : on ne sait toujours pas comment combattre la pollution par la dioxine et on ignore ses effets à long terme.

"Seveso n'a pas besoin de publicité" proclament les affiches. Pour ne l'avoir pas compris, quelque trois cents manifestants d'extrême gauche, venus pour la plupart de l'extérieur, ont défilé dans un climat d'indifférence ou d'hostilité. Il est vrai qu'avec un manque d'à-propos remarquable, les protestataires criaient des slogans anticléricaux dans cette zone proche de Milan, l'une des plus catholiques d'Italie. Ils avaient fait preuve de la même agressivité dix mois plus tôt, commis la même erreur, en faisant de Seveso un argument pour la liberté d'avorter. ((57), Le Monde, 12 juillet 1976.

5.6. Août 1977

Les autorités milanaises annoncent le 2 août que la décontamination des habitations va commencer dans les prochains jours et que 500 des 600 (800 en fait) personnes évacuées en juillet 1976 pourront regagner leur domicile avant la fin de l'été. ((58), Le Monde, 5 août 1976.)

5.7. Septembre 1977

On parvient à savoir, grâce à des "fuites", que

des traces de dioxine ont été décelées dans le corps d'une habitante de Seveso, décédée en février d'un cancer du pancréas. Reste à savoir si la dioxine était en quantité suffisante pour provoquer directement ou indirectement le décès. En cas de réponse affirmative, les dirigeants de l'entreprise suisse Hoffmann La Roche, propriétaire de l'usine de Seveso, pourraient être inculpés d'homicide involontaire. Cette nouvelle péripétie survient au moment où cinq cents des sept cents habitants évacués devaient regagner leurs logements vers la fin de l'été. Le pourront-ils ? L'inquiétude renaît donc à Seveso et dans les communes avoisinantes. ((55), Le Monde, 2 septembre 1977.)

Le problème de la décontamination n'est toujours pas réglé. La construction du four d'incinération suscite toujours des polémiques. 3.750 m³ de terre contaminée, recueillis dans des sacs en plastique et stockés dans la zone A, attendent une solution miracle.

Quant aux habitations, elles ne sont pas encore habitables. On escompte que les dix premières pourront l'être à la fin du mois. Les habi-

tants demeurent inquiets.

L'Institut supérieur de la santé, qui doit émettre son avis sur les résultats de la décontamination, reste prudent. Il ne sait pas encore si la zone décontaminée sera déclarée "avec risques", c'est-à-dire si elle restera interdite à la culture maraîchère et déconseillée aux enfants ainsi qu'aux femmes enceintes, ou "sans risque". Vingt-cinq familles ont fait savoir aux autorités qu'elles ne veulent pas retourner chez elles dans ces conditions. ((59), Le Monde, 4-5 septembre 1977.)

5.8. Octobre 1977

La société Roche fait à nouveau le point de la situation telle qu'elle la perçoit :

a) Retours en zone A6 et A7

Durant le week-end du 15 au 16 octobre 1977, 24 familles qui avaient été évacuées des zones A6 et A7 après l'accident de Seveso ont pu réintégrer leur domicile. D'autres familles recevront la même autorisation dans les jours prochains. Pour les quelque 120 personnes ainsi concernées, ces deux journées ont marqué la fin de près de 14 mois d'absence forcée. (...)

Cette autorisation est valable pour les zones A6 et A7 d'où 530 personnes ont dû être évacuées. Les quelque 400 autres habitants pourront à leur tour regagner leur domicile dans les prochains jours. (...)

Le dédommagement des habitants des zones A6 et A7 se trouve à un stade avancé en ce qui concerne les dégâts mobiliers et autres préjudices. Il en va de même pour les frais de rénovation des habitations déjà réoccupées ou prêtes à accueillir de nouveau leurs habitants. (...)

b) Les écoles : la situation se normalise

Selon certaines informations parues dans la presse, plusieurs écoles de la région concernée n'auraient pu rouvrir leurs portes après les vacances d'été à la suite de la découverte d'infimes traces de dioxine dans les bâtiments scolaires. Jusqu'ici cette situation surprenante n'a pu être expliquée clairement. Avant le début des vacances, tout était normal en ce qui concerne les bâtiments scolaires et on ne signalait aucun problème de santé chez les écoliers. La pollution a dû se produire pendant les vacances. Toutefois il se peut également que les mesures effectuées après la fin des vacances n'aient pas été d'une parfaite précision, ce qui est parfaitement concevable compte tenu des faibles taux de concentration enregistrés. (...)

Ces informations ont eu pour principal effet de créer, à nouveau, un climat d'insécurité. Sur le plan concret il s'agissait de nettoyer soigneusement les écoles ; cette opération a été effectuée entre-temps dans la plupart des bâtiments scolaires et a ainsi permis la réouverture des classes.

c) Décontamination des autres zones : élaboration d'un programme à long terme

Pour la décontamination des terrains situés à proximité immédiate de la fabrique (zones A1 à A5), on procède actuellement à la mise au point d'un programme agrobiologique dont les points essentiels ont été déjà soumis

aux autorités. Un tel programme exigera plusieurs années. Les perspectives sont bonnes en ce qui concerne la possibilité de rétablir, dans un avenir pas trop lointain, des conditions biologiques satisfaisantes dans tous les secteurs. Il ne peut donc être question d'abandonner définitivement certaines parties du terrain, contrairement à ce que l'on a pu lire dans certains articles de presse qui présentaient cela comme un fait établi.

Pour les zones B et R (jamais évacuées), un autre programme est élaboré en collaboration avec les autorités. Il concerne la reprise de l'exploitation agricole, interrompue depuis l'accident, des terrains légèrement touchés ou situés à la périphérie, conformément aux mesures de précaution imposées. Par conséquent, on peut s'attendre à une reprise limitée de l'exploitation pour le début des cultures en 1978. Des discussions ont déjà été engagées avec les agriculteurs intéressés pour ce qui est du dédommagement des pertes de production enregistrées en 1976 et 1977.

d) Poursuite du contrôle sanitaire des populations

Le contrôle sanitaire de la population des régions touchées se poursuit. Un programme à long terme et adapté à la situation présente est actuellement élaboré avec le concours des autorités italiennes.

On ne peut éviter qu'une relation continue soit établie entre les décès et cas de maladie survenant dans la région touchée et l'accident de l'été 1976. Tous ces cas font l'objet d'un examen approfondi de la part des comités d'experts. Jusqu'à présent, on n'a jamais constaté de rapport entre la dioxine et les causes des décès. Les résultats de l'enquête sur la mort, à la mi-octobre, d'une femme de 34 ans n'ont pas encore été rendus publics. Durant ces dernières semaines, des chiffres alarmants tendant à démontrer une augmentation du taux des avortements spontanés dans la région ont été publiés. On ignore d'où émanent de tels chiffres. Toujours est-il qu'ils ne correspondent pas aux statistiques officielles, lesquelles ne diffèrent nullement des valeurs enregistrées dans les autres régions. Il serait donc prématuré d'en tirer des conclusions définitives ; des examens complémentaires sont nécessaires. Il n'y a pas particulièrement lieu de s'inquiéter. Aucun nouveau cas de maladie n'a été signalé et la guérison des trois enfants sérieusement atteints après l'accident se poursuit, comme prévu, de manière satisfaisante.

((60), Roche Nachrichten, Octobre 1977.)

5.9. Décembre 1977

Sur cette période, on dispose surtout de l'analyse de Roche :

a) Etat sanitaire : les examens confirment une évolution favorable

- Pour les deux enfants les plus sérieusement touchés, il y a un réel espoir de cicatrisation complète.
- L'autopsie de la femme de 34 ans décédée à la mi-octobre a montré que cette mort n'est pas liée à l'accident.
- Un examen massif de 32.000 enfants scolarisés a conduit à l'enregistrement de 100 cas suspects. Un nouvel examen sera pratiqué en décembre.

b) La réoccupation des maisons continue

Des progrès, lents mais sûrs, sont obtenus dans la réoccupation des habitations décontaminées des zones A6 et A7. Jusqu'à aujourd'hui, quelque 300 occupants, sur un total de 530, ont regagné leur logement. ((61), Roche Nachrichten, décembre 1977.)

c) Redémarrage de l'agriculture

Toute activité agricole avait cessé dans les zones B et R qui ne furent jamais évacuées. Des analyses ont été faites pour voir si les plantes de ce territoire contenaient de la dioxine : le résultat a été négatif. On poursuit les tests et un plan de récupération de la zone est étudié.

d) Zones A1 à A5 : programme à long terme

On s'attend à ce que la réinstallation prenne plus de temps pour les zones A1 à A5 qui couvrent 115 acres (50 ha.). Il y a quelque 40 habitations dans cette zone. Sur le terrain ouvert, un quart est boisé et le reste était exploité par une agriculture extensive avant l'accident. Les experts de Givaudan ont suggéré aux autorités que cette zone devait être gelée pour 5 à 10 ans. Durant cette période, la rupture des substances chimiques devraient être accélérée par un travail intensif de la surface du sol. Une compensation en espèce est offerte pour les maisons d'habitation. Des négociations sur ces sujets sont en cours en ce moment. ((61), Roche Nachrichten, décembre 1977.)

5.10. Mai 1978

5.10.1. Enchaînement des événements

Un rapport du Professeur Tuchmann-Duplessis, dont les points principaux sont largement repris par la presse française, donne une vue réconfortante des suites de l'accident de Seveso. On croyait le pire et, finalement

La contamination a été relativement modérée car, à l'exception des cas de chloracné observés chez un petit nombre d'enfants, on n'a pas constaté de modifications pathologiques importantes. ((9), Tuchmann-Duplessis, p. 5.)

La fréquence des avortements dans les régions contaminées reste nettement inférieure aux taux habituels enregistrés en Europe (p. 8).

Le taux des malformations, tout en étant plus important pour l'année 1977 (1,36 %) que pour l'année précédente (0,13 %), reste très nettement en-dessous de la fréquence de 2,5 à 3 % que l'on observe généralement dans les pays occidentaux. Le taux de malformations enregistré en 1977 ne reflète pas une augmentation réelle des troubles du développement prénatal, mais une amélioration des enquêtes médicales (p. 11).

Le développement postnatal des enfants semble normal (p. 11).

En Lombardie, l'hostilité de la population à l'encontre des autorités prend la voie judiciaire. Près de 5.000 personnes habitant la région milanaise, dont 500 dans les zones contaminées, déposent une plainte devant les tribunaux milanais contre les autorités pour dénoncer les modalités des opérations de décontamination :

Après l'incident, indique le document établi à cette occasion, les autorités compétentes, au lieu de chercher à préserver la santé des citoyens, ont minimisé, falsifié, inventé des données, confié les opérations de décontamination à des sociétés incapables, rassuré et fait rentrer les populations dans les zones contaminées. ((62), Le Monde, 5 mai 1978.)

5.10.2. Le point de la situation par Roche

a) Redémarrage de l'agriculture

Roche complète ses informations antérieures. Le travail agricole reprend dans les zones B et R :

Les champs ont été labourés et ensemencés ce printemps. Les travaux agricoles et les produits de l'agriculture sont soumis à des contrôles permanents et rigoureux. La première récolte ne sera pas destinée à la consommation normale mais servira en premier lieu à d'autres essais. Sur la base des données actuelles, on peut s'attendre à ce que la situation de l'agriculture, en dehors de la zone A, se normalise dès l'année prochaine.

b) La plainte des 5.000 personnes

Au début du mois de mai 1978, on a appris qu'une plainte signée par 5.000 personnes avait été déposée contre les autorités régionales. Dans ce document, on retrouve les reproches déjà formulés antérieurement à propos des mesures - qualifiées d'insuffisantes - de décontamination prises peu de temps après l'accident. Des explications sur cette plainte ont été données par ses initiateurs au cours d'une conférence de presse tenue à Milan. Les informations parvenues à ce sujet à la presse suisse étaient, une fois de plus, si incomplètes qu'il en est résulté une image trompeuse.

La plainte n'est pas due à l'initiative de la population touchée, mais à l'instigation d'un parti politique, le Parti radical, qui s'était déjà fait remarquer auparavant par ses violentes attaques dirigées contre la personne du Président de la Giunta régionale. A ce groupe politique se sont joints ensuite deux autres partis de la région de Milan, la Démocratie prolétarienne et le Mouvement des travailleurs pour le socialisme. Les responsables de cette action s'assurèrent en outre la collaboration de quelques organisations locales de la région de Seveso et celle de quelques habitants du territoire contaminé. D'après les informations communiquées lors de ladite conférence de presse, environ un dixième seulement des 5.000 signatures proviennent d'habitants de la région atteinte. Les signataires de cette plainte se sont servis des conséquences de l'accident à des fins politiques dans la perspectives des élections régionales. Cette plainte ne contient aucun fait nouveau ; quant aux chiffres avancés concernant les prépercussions de l'accident du point de vue sanitaire, ils ne s'appuient pas sur les résultats des examens médicaux. ((63), Roche Nachrichten, juin 1978.)

5.11 Juin Juillet 1978 : deuxième anniversaire. L'oubli à tout prix

A Seveso la population n'aspire qu'à "revivre aujourd'hui comme avant" ainsi que le rapporte Joëlle Küntz ((64), Seveso ou l'oubli, Le Matin, 13 juin 1978). Le "bon sens" y aide bien ; la "gestion" publique encore plus.

- Vous le voyez, vous ce poison ?
- Il n'y a pas eu de mort, pas de naissance anormale.
- Vous le direz, n'est-ce pas, que tout cela a été très exagéré ?
- Regardez donc comme tout est vert ici. Vous nous avez fait peur, vous nous avez prédit la fin de Seveso, vous avez dit que les femmes devaient avorter si elles ne voulaient pas accoucher de monstres. Les féministes sont venues de Rome pour faire leur boniment. Puis ce sont les prêtres qui s'y sont mis. Eux, ils nous ont dit d'accepter les monstres comme la volonté de Dieu. Mais au fond, tout cela, c'étaient des manoeuvres politiques, et ça continue. Alors, les journalistes, et tous les politiques, on en a assez. Excusez-moi, je dois partir.
- La peur, oui, elle est toujours là, mais il faut l'oublier. Regardez comme ce jardin est beau. Et regardez de l'autre côté de la barrière qui délimite la zone la plus touchée : c'est aussi vert qu'ici. Alors, la dioxine, on se demande bien où elle est ! Ma soeur, elle, continue de s'inquiéter ; elle sermonne ses enfants toute la journée : ne faites pas ceci, ne faites pas cela. A quoi ça sert ? Vous savez, dans cette histoire, il y a aussi beaucoup de choses qu'on ne comprend pas. Prenez le cimetière par exemple. Il était dans la zone A, la plus polluée. C'est-à-dire qu'on ne pouvait pas y entrer sans masque et sans habits spéciaux. Eh bien, aujourd'hui, "ils" l'ont libéré. Sans rien faire. Il paraît qu'on a détecté de la dioxine à Meda, de l'autre côté de l'usine. Or, la commune de Meda a refusé de se faire mettre dans la zone empoisonnée parce que ça n'arrangeait pas les gens de là-bas. Vous y comprenez quelque chose, vous ?

C'est vrai. Il y a de quoi s'étonner devant la carte. Le tracé épouse trop souvent les frontières communales, épargne trop certaines routes ou chemins pour que l'on ne puisse pas y déceler, plutôt que les fantaisies de forme du nuage toxique, le reflet d'une myriade d'intérêts qui n'ont pas grand chose à voir avec la rigueur des expérimentations scientifiques. (...)

Les femmes de la zone de B, qui ne doivent pas allaiter, reçoivent une "allocation de lait". Les enfants de trois à quatorze ans des zones B et de la zone dite "suspecte" (où les quantités de dioxine ne sont pas mesurables expérimentalement) reçoivent l'équivalent de 600 F par an si leurs parents les éloignent de Seveso pendant vingt jours. En revanche, les enfants qui habitent hors de ces zones, même à un mètre de la ligne de démarcation, et qui fréquentent les écoles des zones polluées ne perçoivent rien. De même, les familles des zones B bénéficient d'une somme correspondant à leurs dépenses en fruits et légumes, puisqu'elles ne peuvent plus cultiver leurs jardins, alors que les ménages situés dans la zone suspecte, qui n'ont pas non plus le droit d'utiliser leur potager, ne reçoivent rien!

Finalement, plus personne n'y croit à la dioxine. ((64), Le Matin, 13 juin 1978.)

Et, pour retourner plus complètement encore les réalités, la gestion publique ayant perdu tout crédit, l'industrie responsable du désastre apparaît comme la planche du salut : n'est-ce pas d'elle que l'on peut attendre des indemnisations ?

Hoffmann La Roche, soucieuse comme toute entreprise de sa bonne image de marque, comme toute entreprise helvétique de sa bonne réputation, estime avoir accompli son devoir : avoir averti les autorités, avoir indemnisé, avoir assaini (600 ha environ sur les 800, le reste devant l'être à l'avenir) :

Nous ne voulons pas d'histoires dans la région et nous avons satisfait tous les vœux des victimes. ((64, Le Matin, 13 juin 1978.))

Sur les événements eux-mêmes du 10 juillet 1976, les déclarations du chef des relations publiques d'Hoffmann La Roche sont enfin à retenir :

Nous ne savons pas encore aujourd'hui exactement ce qui s'est passé dans l'autoclave où se fabriquait le trichlorophénol. On n'a pas réussi à reproduire l'accident en laboratoire. ((64, Le Matin, 13 juin 1977.))

Dans de telles conditions, et en gardant à l'esprit ces mots du même représentant de La Roche :

Si vous saviez ce qu'est la dioxine, vous seriez épouvantés, ((64), Le Matin, 13 juin 1978)

on ne peut sans un étrange malaise jeter le drame de Seveso aux oubliettes de l'histoire. De toute façon, une catastrophe de la chimie moderne ne se laisse pas juguler d'une manière aussi simple. L'oubli n'allait pas être possible. Les soulagements de 1977-1978, période des rapports, des "bilans", allaient se révéler non fondés dès janvier 1979.

6. L'OUBLI IMPOSSIBLE : LA DIOXINE EST TOUJOURS LA ET ELLE FRAPPE ; 313
MALFORMATIONS OFFICIELLEMENT REPERTORIEES (au 15 février 1979)

6.1. 1er février 1979

Le Conseil régional apprend officiellement que le nombre des malformations enregistrées est plus élevé qu'en 1977 : 53 cas au lieu de 38 ; les cas sont plus graves ; sont concernés également des habitants des zones non évacuées. On ressent donc un grand malaise : les mesures prises en réponse à l'accident du 10 juillet 1976 commencent à révéler leurs sérieuses insuffisances.

Le malaise est largement aggravé par une seconde nouvelle : le Gouvernement régional a caché au Conseil l'existence d'une carte de contamination établie à l'été 1976 par la Givaudan ; cette carte indiquait qu'une grande route, tenue comme limite de la zone touchée par les autorités lombardes, n'était pas une frontière. Si cela avait été su à l'époque, on aurait fermé la route et évacué les habitations concernées. ((18), L. Conti, Entre-tiens.)

6.2. 21 février 1979

On a appris, par le Comité technique et scientifique populaire faisant état de bilans dressés par les consortiums sanitaires de la zone polluée (organismes officiels), que 101 cas de malformations ont été enregistrés pour les naissances de 1978 (bilan à la mi-décembre 1978).

Au cours de sa conférence de presse hebdomadaire, le responsable régional pour l'affaire de Seveso est interrogé sur ce chiffre. Le confirme-t-il ? Le Corriere della Sera ((71), 22 février 1979) donne la réponse de cet officiel :

Quand on a demandé au représentant de la Lombardie pour Seveso, Antonio Spallino, s'il confirmait l'information selon laquelle on aurait enregistré un nombre d'enfants malformés plus important que celui établi par la Région, M. Spallino a répondu : "Non ; comme suite aux informations de ces derniers jours, j'ai demandé aux trois "consortium" sanitaires de la zone de me faire parvenir un rapport, mais je n'ai rien vu qui puisse confirmer une augmentation des malformations." ((71), Corriere della Sera, 22 février 1979.)

Le quotidien milanais donne la réplique du Comité technique et scientifique populaire (association de citoyens) :

Deux heures après la conférence de presse, quelques membres du Comité technique et scientifique populaire (MM. Francesco Borasi, Francesco Casella et le médecin Alberto Colombi) ont remis à la justice une lettre datée du 18 décembre 1978 et à en-tête du Comité de coordination des trois consortiums sanitaires de la zone de Seveso, adressée à M. Spallino ; elle était adressée également, pour information, au président du Comité de coordination, M. Cerruti, et au médecin provincial Ezio Zambrelli. La lettre est signée par le coordonnateur pour la pédiatrie, le Professeur Ernesto Marni. En voilà le contenu :

"Suite à votre demande du 14 décembre 1978, je vous informe que les délais nécessaires à la recherche sur les malformations sont difficiles à estimer (peut-être quelques mois). A la date d'aujourd'hui, notre service a reçu les communications suivantes :

1978 : 101 cas
 1977 : 120 cas
 1976 : 95 cas
 1975 : 8 cas
 1974 : 1 cas
 1973 : 12 cas. "

((71), Corriere della Sera, 22.2.1979.)

Le chiffre des malformations est-il donc de 101 ? Pour les organisations non officielles, le chiffre est supérieur puisque le nombre de 101 correspond au bilan à la date du 18 décembre 1978. Le Corriere della Sera ajoute en effet :

Quelques jours après, le Comité technique et scientifique avait déclaré qu'à son avis, dans la liste présentée par Spallino, manquaient au moins 93 cas (soit 53 + 93 = 146).

Le même journal indique que les milieux scientifiques et médicaux sont mobilisés par l'affaire :

Suite à un appel du Comité technique et scientifique populaire adressé à toutes les personnalités de la science et de la culture, le Professeur Francesco Dambrosio, ancien coordonnateur du centre de consultation de Seveso (...) s'est tout de suite mis à la disposition du Comité. Ces jours-ci, il est en train d'élaborer les données mises à sa disposition par le Comité et par Laura Conti et il s'est engagé à diffuser ces nouvelles données dès que possible. ((71), Corriere della Sera, 22 février 1979.)

6.3. 25 février 1979

Le Corriere della Sera suit la polémique :

Après l'échange d'accusations, dénonciations et plaintes entre le Comité technique et scientifique populaire et les autorités régionales, la polémique sur le nombre des malformés nés dans les 11 communes frappées par la dioxine a abouti à une enquête demandée par la magistrature. Des mandats de comparution ont été envoyés à M. Spallino et au médecin provincial le Docteur Ezio Zambrelli.

La magistrature a aussi décidé la saisie de toute la documentation concernant les malformés qui sont nés (...). Dans l'après-midi de vendredi, deux officiers de la police judiciaire ont apposé les scellés sur un local du bureau spécial régi par la Région à Seveso (pour garantir la protection de ces documents). On ne connaît pas pour l'instant les accusations précises faites à l'encontre de Spallino et de Zambrelli, mais selon toute vraisemblance ces avis de comparutions font suite à l'accusation de négligence portée devant la magistrature par le Comité populaire.

A l'accusation du Comité, Spallino avait répondu par une plainte pour diffamation ; c'est au magistrat de reconstruire la vérité. ((72), *Corriere della Sera*, 26 février 1979.)

6.4. 11 mars 1979

La Stampa publie des informations que le Comité scientifique populaire a transmis à la justice.

6.4.1. Les véritables données sur l'augmentation du nombre des malformations ont été cachées par les responsables de la Région

Alors que le chiffre de 53 est encore le chiffre officiel pour les malformations, le 15 février 1979, dans un bureau du gouvernement régional, s'est réunie la Commission médicale et épidémiologique (MM. Spallino, Marni, Cambiani, Remotti, Dardanoni et Dioguardi). Le Prof. Marni a communiqué officiellement que les malformés signalés étaient :

157 pour 1978
122 pour 1977
34 pour 1976

alors qu'il n'y eut que 9 cas en 1975 et 2 cas en 1974.

Le collège d'experts s'est borné à prendre acte de "l'excellent travail réalisé" et pas un mot n'en a été dit aux femmes qui courent le risque d'avorter ou de donner naissance à des enfants malformés ; pire, on a confirmé que les malformés étaient 53. ((73), *La Stampa*, 11 mars 1979.)

6.4.2. Dans des fours d'incinération de Milan, on a traité - sans précautions - des milliers de tonnes de déchets de la zone contaminée : on en voit déjà les sinistres résultats

Il s'agit de déchets de Seveso, Meda, Cesano Maderno, Desio. La Région avait décidé de ne pas les envoyer à la décharge habituelle de Gerenzano pour "empêcher l'éventuelle diffusion de substances contaminées provenant du territoire pollué".

On a envoyé ces déchets aux décharges de Milan, rues Zama et Figgino. Là, 8.600 tonnes de déchets ont été brûlées sans aucune précaution. On a ainsi envoyé de la dioxine, en quantité qu'il n'est pas pos-

sible de préciser, dans l'atmosphère d'une zone très peuplée.

Les éboueurs avaient demandé une déclaration de la Région, établissant qu'il ne s'agissait pas là de matériaux contaminés et, chose incroyable, ils l'avaient obtenue.

D'août 1976 à mars 1977 (période pendant laquelle ces déchets furent brûlés à Milan), le médecin local remarqua que quelque chose n'allait pas dans la zone concernée : sur 27 grossesses, il y eut 6 avortements spontanés et 2 enfants morts-nés ; en douze mois, 5 personnes moururent de cirrhose hépatique (alors que pendant les dix années précédentes il n'y avait eu que 5 cas semblables) ; on enregistra aussi 24 cancers en 12 mois (contre 1,5 en moyenne annuelle). ((73), La Stampa, 11 mars 1979.)

6.4.3. Des documents tenus secrets

La Stampa donne aussi l'information selon laquelle

on a remis au tribunal de Milan un document officiel de la Région concernant des enquêtes réalisées en juillet et août 1976 (jamais rendues publiques) qui faisaient état de l'altération de la santé de populations vivant bien au-delà des zones indiquées (comme polluées) dans le document officiel. Ces atteintes coïncidaient avec d'autres manifestations biologiques comme la chloracné, la mort d'animaux, des naissances d'enfants mal-formés ((73), La Stampa, 11 mars 1979.)

6.5. La fin de l'optimisme : Seveso, une vraie catastrophe de la société industrielle moderne

- On sait donc aujourd'hui qu'officiellement - au 15 février 1979 - le chiffre total des malformations admis pour les années 76, 77, 78 était de 313 ((73), La Stampa, 11 mars 1979).
- Les malformations sont plus graves que précédemment, sans doute parce que la dioxine, après accumulation, fait sentir ses effets de façon plus redoutable.
- Les malformations enregistrées ne suivent pas les régularités généralement observées (par exemple les malformations des membres inférieurs sont plus fréquentes que les malformations cardiaques).
- Des malformations graves, qui n'ont pas de fréquence statistique significative, ont été enregistrées à 5 reprises.
- Ces données montrent clairement qu'un facteur particulier a bousculé les lois communes. Il n'est pas douteux que tout cela soit à mettre en relation avec la dioxine.

- Le bassin de population touché déborde largement la carte établie en 1976. Les onze communes de la région de Seveso sont concernées. On compte là 220.000 habitants.
- Il faut y rajouter la contamination observée à Milan même, après les traitements irréfléchis des matériaux pollués dans des fours de la capitale lombarde.
- Le nombre des malformations enregistrées s'accroît : à Meda uniquement, et pour 1978, on en serait (au 14 mars 1979) à 96 cas. Le chiffre de 157 pour l'ensemble des naissances d'enfants malformés en 1978 va être dépassé. Le chiffre de 157 est avancé aujourd'hui par le Comité technique et scientifique populaire.*
- Ce Comité n'a pas de moyens d'études propres ; il n'invente pas non plus les chiffres : il ne fait que publier des données officielles tenues secrètes.
- Les chiffres avancés pour 1976 paraissent un peu forts : ils seraient à vérifier. S'ils se révèlent exacts et s'il est vrai que le fœtus n'est vulnérable que pendant les trois premiers mois de la grossesse, il faudra se résoudre à envisager l'hypothèse selon laquelle le milieu était déjà perturbé par des émanations de dioxine avant le 10 juillet 1976. Pour ce qui concerne les chiffres de 1978, des contrôles ont été effectués sur un échantillon de 37 enfants : 26 étaient effectivement malformés. Si l'on extrapole, il y aurait plus de 120 malformés réels sur les 157 dont on a fait état. Quoi qu'il en soit, avec l'augmentation continue du nombre des malformés enregistrés, le chiffre de 150 sera dépassé pour la seule année 1978.
- Les autorités, officiellement, s'en tiennent au chiffre de 53 (pour 1978). Il n'y a pas contestation médicale sur le chiffre de 120 puisque ce chiffre est fourni par les services médicaux officiels sur lesquels s'appuient les autorités (M. Spallino). La différence a pour seule cause un élément "bureaucratique". M. Spallino n'enregistre que les déclarations faites par les hôpitaux où sont nés les enfants. Les autres sources sont ignorées. Le Corriere della Sera du 21 février 1979 indique dans le même sens :

Spallino avait répété il y a deux jours à un quotidien que les 53 cas étaient "les seuls qui lui étaient officiellement parvenus".

M. Spallino se défend en faisant état d'une loi stipulant qu'il doit agir de la sorte pour établir des statistiques "officielles". Ses adversaires se

* sur la base du procès-verbal de la réunion du 15 février 1979.

fondent sur une autre loi précisant qu'un officier public au courant d'un délit doit en référer à la justice.

- Comme précédemment, au plus haut niveau, la réalité des faits inquiète moins que la survie des pouvoirs en place : le Président de la Région, M. Cesare Golfari, menace de démissionner.
- Le rapport de la Commission d'Enquête parlementaire apparaît donc largement dépassé. La Commission Santé de la Chambre (Rome) devrait reprendre l'affaire en prenant contact tout d'abord avec la Commission Santé de la Région. Mais la crise politique risque fort de rendre impossible cette action.
- Ajoutons enfin quelques éléments sur les procédures judiciaires : l'Etat avait demandé 40 milliards de lires de dommages et intérêts au maire de Meda (Fabrizio Malgrati) ; et la condamnation, en plus, de deux responsables sanitaires, de trois commandants de pompiers et de quatre cadres de l'inspection du travail. La Cour des Comptes, sous la présidence du Professeur Borzellino, a suspendu ces actions : l'Etat devra attendre le résultat des procédures pénales engagées. La Cour de Cassation ne rendra pas ses arrêts avant cinq ans. (Corriere della Sera, 20 janvier 1979.)

6.6. Le suivi de l'affaire : prudence et lucidité

Les données présentées ci-dessus avec la brutalité qui a marqué leur irruption sur la scène milanaise appellent quelques commentaires :

- elles réclament tout d'abord de la prudence : si le chiffre de 53 (1978) apparaît sûr, celui de 157 reste à vérifier.
- elles réclament de la lucidité : ce n'est pas la qualité qui a marqué la gestion de l'affaire jusqu'à aujourd'hui.
- elles demandent enfin un suivi effectif du dossier ; il serait grave de traiter ce type d'exigence, formulée dans tous les bilans, comme simple cause de style.

III - LES BILANS

1. L'ANALYSE DE ROCHE (JUIN 1978)

1.1. La question sanitaire

1.1.1. Atteintes diverses à la santé

1.600 personnes ont dû se soumettre, peu de temps après l'accident, à des examens effectués par des équipes de dermatologues. Dans un tiers des cas environ, on a observé des manifestations cutanées aiguës. Il est vrai qu'il n'était pas facile de poser un diagnostic en face des différents tableaux cliniques. Certaines affections en effet n'avaient rien à voir avec l'accident, comme l'acné juvénile qui ressemble à la chloracné. En outre, les brûlures que l'on a observées chez certains sujets sont bien dues à un contact avec les produits chimiques échappés lors de l'accident ; toutefois, il ne s'agit pas de la dioxine mais des solvants caustiques. Les photos déprimantes d'enfants que la presse a diffusées dans le monde entier montraient également, pour une bonne part, non pas des cas typiques de chloracné, mais des brûlures provoquées par la soude caustique. La plupart des cas se sont heureusement révélés bénins et ont guéri au bout de quelques jours ou au plus de quelques semaines.

Les symptômes typiques d'une pénétration de composés chlorés, la chloracné, sont apparus peu après la régression des brûlures et cela sous une forme modérée chez 34 personnes. Au cours des mois de septembre et octobre 1976, 44 nouveaux cas ont été reconnus ; il s'agissait exclusivement d'enfants ou de jeunes gens.

La chloracné est caractérisée par la formation de bouchons à la sortie des glandes sébacées, bouchons qui apparaissent comme de petits points noirs à la surface de la peau. Les lésions se transforment en furoncles qui peuvent laisser des cicatrices.

En 1977 des équipes de médecins ont fait subir trois examens systématiques consécutifs aux élèves des écoles de 11 communes contaminées ou soupçonnées de l'être. La première fois l'examen porta ainsi sur 32.194 écoliers, la seconde fois sur 11.525 et la troisième sur 13.442 enfants, âgés de 3 à 14 ans. Les enfants chez lesquels on soupçonnait une chloracné furent soumis à des examens spéciaux. Alors qu'au début des premières recherches on avait un pourcentage de cas de chloracné de 0,68 %, quelques mois plus tard on enregistrait seulement 0,04 %, soit 6 cas sur plus de 13.000 personnes. Ces résultats peuvent être interprétés de la façon suivante :

- les nouveaux cas enregistrés à la fin de l'hiver 1976 et au printemps 1977 sont probablement dus non pas à une contamination au moment de l'accident ou peu de temps après, mais à un contact plus tardif ;

- le caractère bénin de l'affection cutanée observée et la rapidité avec laquelle elle a régressé tend à prouver qu'une fraction infime de la population a été exposée à la dioxine ;
- la fréquence des cas de chloracné n'a pas été enfin plus élevée que celle enregistrée dans les provinces voisines qui n'ont absolument pas été touchées par la dioxine.

Il est réconfortant de constater également que chez aucun de ces enfants on n'a observé de troubles dans le fonctionnement des organes vitaux, d'altération de la formulation sanguine ou d'atteinte aux réactions immunologiques de défense.

Lors de précédents accidents dus à la dioxine, chez certaines personnes, on avait noté l'apparition, en plus de lésions cutanées, de douleurs dans les membres inférieurs accompagnées de faiblesse musculaire, ce qui gênait la marche et, dans quelques cas, avait nécessité une hospitalisation de plusieurs mois. On a recherché ces symptômes également à Seveso dans un échantillon de 672 personnes. Chez environ 8,2 % des sujets âgés de plus de quinze ans et chez 0,66 % de ceux de moins de quinze ans, on a enregistré des troubles de la transmission sensorielle et motrice. Dans aucun cas cependant on n'a pu observer de chloracné cliniquement manifeste et les troubles cités n'entravaient pas les activités normales de ces personnes. On a pu faire les mêmes constatations avec un taux de 5,9 % dans un groupe comparable mais vivant dans une zone non contaminée. On peut être pratiquement sûr qu'il n'existe aucun rapport de causalité avec la contamination par la dioxine.

Des examens spéciaux de la fonction hépatique ont été effectués, le foie étant l'organe le plus sensible à l'intoxication : à la suite d'une jaunisse il peut se développer une grave insuffisance hépatique qui, dans certains cas, peut être mortelle. Les premiers signes d'une intoxication du foie sont une augmentation de son volume et une altération des paramètres chimiques du sang. Des examens ont déjà été faits à trois reprises à cet égard : tout d'abord en août 1976, et de nouveau entre février et avril 1977. Ils ont porté chaque fois sur des groupes de 150 à 400 personnes des deux sexes, écoliers atteints ou non de chloracné, habitants de la zone A (zone la plus contaminée), habitants de la zone B (où la contamination est moins forte ou bien irrégulière), et ouvriers de l'usine I.C.M.E.S.A., S.A., ces derniers ayant pu être exposés à une contamination pendant la fabrication du trichlorophénol.

Chez les enfants, également chez ceux atteints de chloracné, dont on peut dire avec certitude qu'ils ont été contaminés, on n'a pas observé de signes évidents d'un trouble de la fonction hépatique. Dans les autres groupes, les résultats se sont normalisés avec le temps, pour d'autres cependant ils restent anormaux. Il est difficile d'interpréter ces données. Tout d'abord, il nous manque des valeurs de référence, c'est-à-dire que nous ignorons la situation sanitaire de la population avant l'accident. Deuxièmement, il nous manque également un groupe comparable de personnes n'ayant pas été exposées à la dioxine, groupe dont l'étude nous permettrait de dire si la dioxine est véritablement la cause des troubles mentionnés. Troisièmement, il est surprenant de constater que dans le groupe précité on n'a observé aucune atteinte cutanée et aucun autre signe clinique d'une intoxication par la dioxine.

1.1.2. Grossesses et développement des enfants

La dioxine peut avoir des effets sur la grossesse et provoquer des avortements. Cet aspect a fait l'objet d'une attention particulière. Un examen minutieux a été effectué en collaboration avec les experts italiens par le Professeur Tuchmann-Duplessis, de la Faculté de médecine de Paris. Le Professeur Tuchmann-Duplessis a communiqué récemment les résultats de ces recherches à l'Académie française de médecine. Le taux des avortements spontanés - qui en Lombardie varie entre 12 et 15 % des grossesses et atteint 20 % dans d'autres pays européens ainsi qu'en Amérique du Nord - dans la région de Seveso (11 communes) est resté constant après l'accident au niveau d'environ 10 %.

Le taux de malformations chez les enfants, c'est-à-dire la proportion des enfants présentant à la naissance un défaut physique, varie entre 3 et 7 % dans les pays où il existe des statistiques à ce sujet, c'est-à-dire dans de nombreux Etats européens et en Amérique du Nord. Pour l'ensemble de la Lombardie ce taux était de 2,9 % en 1974. Pour la zone touchée de Seveso, il n'y a pas de statistique avant l'accident, de sorte que le nombre des malformations prévisible a dû être évalué sur la base des données de toute la région et de celles également relevées dans d'autres pays comparables. Le taux effectivement enregistré après l'accident est resté en 1976 comme en 1977 inférieur à celui relevé normalement en Italie du Nord.

Les malformations observées concernaient des organes et des systèmes très divers, ce qui tendrait à prouver qu'il n'y avait pas qu'un seul facteur responsable. Les enfants, nés de mères qui se trouvaient au début de leur grossesse au moment de l'accident ou bien qui sont devenues enceintes durant la période où la contamination a été particulièrement aiguë, ont aujourd'hui entre 12 et 18 mois. Ils se sont jusqu'ici, développés normalement, tant sur le plan physique que psychique.

On doit tenir compte également de la possibilité d'effets mutagènes, c'est-à-dire des conséquences sur la descendance. C'est pourquoi chez certaines personnes appartenant à la population atteinte on a procédé à un examen de chromosomes afin de déceler d'éventuelles anomalies. Jusqu'ici aucune n'a été relevée. Ce résultat confirme celui des examens effectués lors d'accidents antérieurs au cours desquels des ouvriers ont présenté de graves atteintes à la suite d'une exposition à la dioxine. Chez tous ces sujets également, les chromosomes sont restés normaux.

1.1.3. Résumé

La situation médicale à Seveso telle qu'elle se présente au printemps de 1978 peut se résumer de la façon suivante :

- les altérations cutanées sont bénignes ; elles n'affectent pratiquement que la fraction la plus sensible de la population, c'est-à-dire les enfants et les adolescents. Dans la majorité des cas, elles ont disparu sans laisser de trace.
- le système nerveux périphérique n'a pas été touché dans son fonctionnement ; la contamination par la dioxine n'a eu ici aucune répercussion.

- *le foie des personnes touchées n'a jamais présenté une atteinte telle qu'il en résulte une insuffisance hépatique ou bien tout autre affection.*
- *aucune anomalie n'a été constatée concernant le sang ainsi que les fonctions organiques et les processus métaboliques examinés.*
- *la grossesse, le développement embryonnaire ainsi que le développement des enfants n'ont pas présenté de perturbation.*
- *l'examen des structures cellulaires responsables de la transmission de l'hérédité n'a révélé aucune anomalie.*

Ce tableau de la situation est heureusement beaucoup plus favorable que celui auquel on pouvait s'attendre au moment où les premières mesures médicales ont été prises et compte tenu des résultats des expériences chez l'animal. Il n'a, bien entendu, pas encore de caractère définitif et la possibilité de séquelles ne peut être exclue. On peut toutefois admettre que la population de Seveso est entrée en contact avec de si faibles quantités de dioxine que l'accident n'a pas eu de conséquences grave et durable.

Le fait que la population n'ait pas présenté de trouble grave peut être attribué aux mesures apparemment sévères et impopulaires que les autorités ont prises à notre demande dans les premiers jours après l'accident pour faire évacuer les habitants de la zone contaminée.

1.2. La récupération des zones contaminées

Sur la base des connaissances que nous avons actuellement sur le comportement de la dioxine sur le terrain, compte tenu également des preuves de sa dégradation graduelle, on peut escompter que dans un laps de temps de 5 à 8 ans il ne restera pas non plus de dioxine dans la zone de 40 hectares environ située immédiatement au sud de l'usine ; la moitié de cette zone est recouverte de forêts et de buissons, l'autre moitié est constituée de terres cultivables. Ce délai est très long. Aussi nos experts ont-ils mis au point un programme d'évacuation assurant une décontamination plus rapide. Ce programme prévoit d'enlever la couche superficielle d'humus sur 10 cm environ et de la déposer dans une fosse en béton de 5 m de profondeur (et mesurant 150 m sur 150 m). Ce plan d'évacuation limitée offrirait des garanties supplémentaires contre un risque de contamination secondaire de l'entourage lors des opérations de transport. Grâce à cette méthode, il serait possible de cultiver à nouveau le territoire en question dans les deux ans.

Les travaux d'évacuation actuellement en cours concernent également les parties de l'usine jusqu'ici interdites, à l'exception du bâtiment toujours sous scellés dans lequel s'est produit l'accident. Etant donné que depuis un an et demi environ personne n'a eu accès à ces lieux - il s'agit essentiellement du magasin des produits chimiques - ce travail exige de grandes précautions et beaucoup de connaissances techniques. Le danger pouvant résulter des substances toxiques qui se sont formées lors de l'accident n'est, à vrai dire, pas important. En revanche, les matières premières chimiques et les produits intermédiaires qui ont été entreposés durant tout ce temps sans surveillance doivent être manipulés avec précaution.

Lorsque ces travaux seront terminés, on pourra prendre une décision concrète à propos de la partie contaminée - relativement réduite - de l'usine d'I.C.M.E.S.A., S.A. Après quoi, on pourra discuter avec les autorités du sort à long terme de cette fabrique.

1.3. Situation juridique

L'élucidation des aspects juridiques de l'accident et des responsabilités qui en découlent n'en est encore qu'au stade de l'enquête. D'après les documents actuellement connus, les divers experts n'ont pas encore fait la lumière sur les causes techniques de l'accident.

Les discussions sur la responsabilité civile en ce qui concerne les dédommagements ne sont pas non plus terminées. Avec les habitants directement touchés par l'accident ainsi qu'avec les entreprises ayant subi des dommages, on a pu dans la très grande majorité des cas aboutir à un accord et verser les indemnités. Sont toujours en cours l'évaluation des dommages pour la zone A et l'estimation des pertes de rendement agricole, pertes dont les effets se feront naturellement sentir pendant une période assez longue. ((63), Roche Nachrichten, juin 1978.)

2. BILAN DE LA COMMISSION D'ENQUETE PARLEMENTAIRE

2.1. Conséquences de l'accident sur la santé

2.1.1. Présentation

a) La population ; le travail de surveillance

Au moment de l'accident, la population présente dans la zone contaminée était de 733 personnes dans la zone A, 4.800 dans la zone B et 22.000 dans la zone R. Et six communes étaient intéressées. Toutefois, pour les études épidémiologiques, on a pris en considération les habitants de 11 communes, soit un total d'environ 216.000 habitants. Les interventions sanitaires devaient comprendre :

- 1) *le contrôle systématique des personnes affectées par l'accident,*
- 2) *la surveillance du point de vue épidémiologique de la population des six communes intéressées,*
- 3) *des recherches de laboratoires.*

((10), Commission d'Enquête, p. 145)

b) Des retards regrettables

Les trois organismes qui avaient la tâche de la surveillance épidémiologique des six communes ont été créés avec beaucoup de retard par rapport à l'accident. Le bureau spécial de la Région Lombardie pour Seveso a été créé le 17 juin 1977, le cabinet du médecin provincial compétent pour le territoire a été créé le 15 février 1977, et le comité de coordination du travail des six communes le 17 février 1977. Pour ce qui concerne les examens de laboratoires, la Commission remarque aussi un retard dans la réalisation de quelques initiatives, tout en étant consciente de la réelle difficulté pour réaliser ces examens ((10), p. 146).

c) Une situation à suivre

Etant donné la possibilité de manifestation pathologique différée chez des sujets exposés à de micro-doses de dioxine, on ne peut pas exclure que :

dans le futur, des altérations biologiques pourront apparaître, des altérations qu'aujourd'hui on ne peut pas reconnaître. Pour ces considérations, la commission remarque l'opportunité d'un "registre-tumeurs" pour vérifier avec le temps le développement de cette pathologie. ((10, p. 150.)

2.1.2. Manifestations dermatologiques

a) Manifestations immédiates

Le rapport du coordinateur du service dermatologique du 9 septembre 1977 apporte les données suivantes: dans la période 23 juillet - 31 août 1976, 447 personnes sur les 1.600 visitées à Seveso présentèrent des manifestations qui pouvaient être attribuées à l'épisode toxique en question, soit parce que chronologiquement liées à l'accident, soit pour des caractères morphologiques typiques. L'âge était variable, mais il y avait

surtout des enfants de 1 à 12 ans (38 %) et des personnes de plus de 21 ans (48 %). Sur les 447 cas, seulement 34 présentèrent par la suite des manifestations de chloracné, c'est-à-dire la pathologie cutanée spécifique de la dioxine. ((10), p. 151.)

b) Manifestations ultérieures

Selon le rapport du service dermatologique, on a observé pendant le mois de septembre et d'octobre 1977 44 cas, 27 femmes et 17 hommes, tous résidents et présents dans la zone A au moment de l'accident. D'autres cas furent découverts dans les mois suivants dans d'autres lieux d'analyse (cabinets médicaux, cliniques, etc.), et on arriva à la fin de 1977 à un total de 135 cas. Un examen ultérieur amené au début de 1978 à 187 cas, avec une symptomatologie spécifique et positive sûre. Les données, dans leur ensemble, montrent que les cas de chloracné continuent de se manifester, même s'ils sont en diminution progressive, et que la symptomatologie cutanée s'atténue dans les nouveaux cas ; elles montrent aussi une évolution favorable de la maladie chez les sujets affectés. ((10), pp. 151-1551.)

2.1.3. Manifestations neurologiques

a) Premier examen, mars-juin 1977

L'institut neurologique, de mars à juin 1977, a contrôlé quelque 830 personnes, c'est-à-dire 60,7 % de la population. Le pourcentage de cas, avec des conséquences cliniques idiopathiques ou neurologiques subcliniques, est par voie d'hypothèse attribuable à la dioxine, ce pourcentage étant plus élevé dans la zone A (6,7 % et 3,1 % respectivement) que dans les zones B et R (1,2 % et 1,3 %). On a remarqué comme conséquence sur le système nerveux périphérique une réduction de la vitesse des conductions moteurs des nerfs examinés; des polyneuropathies cliniquement reconnaissables confirmées par les examens. ((10), p. 155.)

b) Deuxième examen : 1978

Le deuxième contrôle neurologique en cours a donné des résultats qui, comparés avec les précédents, semblent montrer une tendance à l'augmentation des cas, avec des conséquences cliniques idiopathiques ou subcliniques (11,7 % et 4,9 % respectivement). ((10), p. 156.)

c) Des examens pour l'avenir

La Commission remarque enfin que, puisque la littérature scientifique internationale signale des altérations du système nerveux causées par la dioxine, même avec un développement lent et tardif, il paraît intéressant et important d'effectuer systématiquement des contrôles neurologiques comme cela avait été prévu par le plan régional. ((10), p. 157.)

2.1.4. Données hématologiques

Ont été examinés aussi quelques paramètres hématologiques significatifs. Les évaluations statistiques sont en cours. Mais les premiers résultats suggèrent que l'exposition à la dioxine, en particulier dans la zone A, a causé une augmentation de quelques activités enzymatiques significatives de la fonction hépatique surtout à la fin de 1976. Des altérations de ces paramètres hématologiques ont été remarquées aussi parmi les gens qui devaient réaliser l'assainissement de la zone contaminée. Ces gens étaient tous sains et ils n'avaient jamais été exposés à la dioxine. Cela ne rend pas les résultats tout à fait clairs. ((10), p. 158-159.)

2.1.5. Données en pédiatrie et en néonatalogie

Le développement post-natal des enfants nés après l'accident a été suivi par un contrôle clinique régulier et par des analyses. Mais on n'a pas encore de résultats statistiques. De toute façon, jusqu'à maintenant, on n'a trouvé aucune pathologie attribuable à la dioxine. (p. 161)

2.1.6. Malformations

Suivant les rapports arrivés au médecin provincial, on enregistre une augmentation remarquable en 76 et 77 : on passe en effet de 4 à 38. Le dénombrement des malformations au premier trimestre 78 est de 5. Cela provient peut-être d'une plus grande rigueur dans les déclarations. On remarque en particulier 10 cas de malformations des pieds et 8 cas de cardiopathie congénitale. Il faut noter aussi que, dans d'autres analyses réalisées à l'université, sur des fœtus de 30 avortements thérapeutiques et 4 avortements spontanés à l'automne 1976, on n'a trouvé aucune conséquence négative de l'exposition à la dioxine. Il est vrai qu'il était difficile d'établir le degré d'exposition à la dioxine subi par les femmes enceintes avant l'avortement. ((10), pp. 162-164.)

2.1.7. Recherches cytogénétiques

Dans quelques analyses, on avait remarqué une légère tendance à l'augmentation du pourcentage de cellules avec des lésions chromosomiques dans des catégories de sujets probablement exposés. (...) En conclusion, les résultats des analyses réalisées à ce jour n'indiquent pas, pour l'échantillon examiné, une augmentation significative des lésions chromosomiques (risque de tumeurs chez les sujets exposés) ou de type gamétique (risque de maladies héréditaires).*

* D'après le Professeur Morganti, coordinateur des recherches cytogénétiques. Université de Milan.

2.1.8. Maladies infectieuses

Là aussi, on a remarqué que le nombre de déclarations enregistrées en 1977 a augmenté par rapport à l'année précédente. On passe en effet de 433 à 1.219. Toutefois, comme les analyses immunologiques n'avaient donné aucun résultat négatif, on peut faire l'hypothèse que l'obligation de la déclaration a été plus rigoureusement observée. Dans l'ensemble, la Commission note que la pathologie infectieuse, dans la zone examinée, ne dépasse pas la moyenne de la région lombarde. Toutefois, pour l'hépatite virale, on passe de 2,76 % en 76 à 5,26 % en 77 alors que, dans la région de Lombardie, le pourcentage reste plus ou moins le même. ((10), pp. 171-172.)

2.1.9. Avortements

Le phénomène a été analysé par le cabinet du médecin provincial des zones contaminées, et on a pris en considération pour la période 73-77 les données suivantes :

- 1) les femmes en âge de procréer,
- 2) les grossesses, c'est-à-dire le résultat de la somme des enfants nés-vivants plus les morts-nés, plus les avortements spontanés, plus les avortements thérapeutiques,
- 3) les avortements par mille femmes en âge de procréer,
- 4) les avortements par 100 grossesses.

Commentant le résultat de ces recherches, le cabinet du médecin provincial a remarqué que le rapport entre avortements et femmes enceintes met en évidence une augmentation de 20 % en 77 par rapport à 76. La différence par contre est plus petite si on met en rapport la valeur de 77 avec les années précédentes. Le nombre des avortements thérapeutiques a été élevé surtout en 1976 - 33 dont 32 aux deuxième semestre - et est descendu à 12 en 77. La plupart de ces interventions ont eu lieu pour les quatre communes les plus touchées par le nuage. La Commission note que le taux d'avortement par femme en âge de procréer analysé dans les différentes années est essentiellement homogène à celui relevé en Lombardie qui, entre 70 et 75, oscillait entre 9,1 et 11 %. Le phénomène a été étudié aussi par le coordinateur des activités gynécologiques, le Dr Remotti, et le résultat de ces recherches confirme que le taux d'avortements a été plus grand dans les zones polluées jusqu'à la fin de 76, mais par contre plus grand dans les zones à contamination limitrophe dans le premier trimestre 77. Comme les éléments de ces recherches ne sont pas très sûrs ni très homogènes, la Commission insiste sur l'importance d'autres approfondissements en ce domaine. ((10), pp. 173-177.)

2.1.10 Natalité

Dans la période de 73-77, sur les 11 communes concernées, on passe de 17 % à 12 %. Cette diminution a été plus sensible surtout en 77, et spécialement dans les 4 communes les plus frappées par l'accident. Cela trouve une justification, soit dans les phénomènes psychologiques dus à l'accident, soit dans la recommandation de s'abstenir de procréer. Mais ces données suggèrent aussi de faire une enquête sérieuse sur la fertilité de la population frappée. ((10), pp. 177-178.)

2.1.11. Mortalité

On a trouvé une augmentation en 1976 de la mortalité, surtout dans les 11 communes concernées. On passe en effet de 1.682 décès, c'est-à-dire à 7,74 % en 1975, à 1.821, c'est-à-dire à 8,32 % en 1976, pour revenir au chiffre habituel de 1977, c'est-à-dire 7,74 %. On a remarqué, surtout à Seveso, un résultat qui paraissait très grave, soit 162 morts en 76, 115 en 75 et 131 en 77 ; ce résultat a poussé à faire une recherche selon une échelle mensuelle. On a remarqué que le plus grand nombre de morts en 76 était dans le premier semestre, c'est-à-dire avant l'accident. La Commission invite encore à approfondir les recherches sur la mortalité car les données ne sont pas encore complètes. ((10), pp. 179-181.)

2.2. L'atteinte au milieu

2.2.1. La zone touchée

Aire concernée	1.807 ha
Zone A : surface	108 ha
pollution moyenne	240 microgrammes/m ²
plage de pollution	de "non mesurable" à 5.477 microg/m ²
Zone B : surface	269,4 ha
pollution moyenne	3 microgrammes/m ²
plage de pollution	de "non mesurable" à 43 microg./m ²
Zone R surface	1.430 ha
plage de pollution	de 0 à 5 microgrammes/m ²

2.2.2. La pollution du terrain

L'Institut Supérieur de Santé et le Laboratoire Provincial d'Hygiène et de Prophylaxie ont fait des recherches sur la concentration de la dioxine dans le terrain, le premier sur des terrains à concentration moyenne, le second sur des terrains à concentration élevée.

- Premier résultat : la concentration de dioxine diminue rapidement dans les couches profondes du terrain, en particulier les 90 % de la dioxine se trouvent dans les premiers 20 cms de profondeur.
- Deuxième résultat : la pénétration dans le terrain est très lente.

Un élément très important, d'après la Commission, est la persistance de la dioxine dans le terrain. Selon la littérature scientifique, la dioxine dispersée dans le terrain aurait tendance à diminuer pour des causes naturelles, en diminuant de la moitié en l'espace d'un an. Les analyses (500 et plus) effectuées dans les zones contaminées ont confirmé la tendance à la diminution par cause naturelle du taux de concentration de la dioxine. Mais le processus a été beaucoup plus lent que celui qu'on avait trouvé dans la littérature. La dioxine diminue de moitié en l'espace de 2, 3 ans. En particulier, l'institut

supérieur de la Santé a trouvé une réduction de 25 % en 480 jours. ((10), pp. 186-189.)

2.2.3. Analyse des eaux courantes

La zone intéressée est traversée par le torrent Certesa qui se trouve à 50 mètres du bloc B et qui se jette dans le Seveso à deux kilomètres et demi de l'établissement I.C.M.E.S.A. Dans le lit de ce torrent il y a sûrement eu des dépositions de substances toxiques et en particulier de la dioxine libérée dans l'atmosphère lors de l'accident. Les abondantes pluies qui ont eu lieu entre le 22 et le 31 juillet 1976 ont en plus fait affluer dans le Certesa d'autres quantités significatives de dioxine. A ce sujet, le bureau spécial de Seveso, dans son rapport à la Commission, a affirmé que "très probablement on comptait au total dans ce torrent plus de 20 grammes de dioxine". Il y a en sûrement eu aussi dans le collecteur de la station d'épuration de Varedo qui verse ses eaux dans le Seveso ; dans ce collecteur arrive en effet une partie des eaux des égoûts des communes concernées par l'accident.

A partir de juillet 1976, le département d'Ecologie de la Lombardie a fait des recherches sur l'état de contamination des eaux courantes. En voici les résultats communiqués à la Commission par le bureau spécial de Seveso :

- Sur les eaux courantes toutes les analyses ont donné des résultats négatifs.
- Dans les solides en suspension dans les eaux courantes, lors des crues, on a quelquefois trouvé des traces de dioxine.
- Dans les sédiments du Certesa et du Seveso, on a trouvé des traces (de l'ordre de la part par trillion) mais seulement pour une faible part des échantillons examinés.
- Des contrôles ultérieurs ont confirmé que le transport par les eaux de pluie s'est arrêté après les premières pluies. Dans les sédiments du Seveso, recueillis au nord de Milan, on continue à trouver, comme c'était à prévoir, des traces de dioxine (du même ordre de grandeur).
- Par contre, tous les contrôles effectués au sud de Milan ont donné un résultat toujours négatif.

On doit interpréter ces résultats de cette façon : la dioxine arrivant dans le Seveso a été drainée dans la vallée par le flux des eaux dans la période qui a suivi immédiatement l'accident du 10 juillet. Il est probable que la dioxine, très peu soluble dans l'eau mais par contre absorbée par les boues, se soit répandue dans les sédiments fluviaux et qu'elle soit arrivée ainsi plus lentement dans la vallée. En conclusion, la Commission invite à un contrôle constant de la situation pour éviter tout risque dans l'utilisation des eaux non filtrées. (pp. 189-191.)

2.2.4. Les eaux souterraines

Les résultats des recherches ont toujours été négatifs, mais la Commission invite à opérer des vérifications périodiques car on ne peut pas exclure une migration de la dioxine en profondeur à travers des puits fissurés ou des carrières. (pp. 189-191.)

2.2.5. Effet de la pollution sur la flore

Les résultats des enquêtes menées jusqu'à maintenant mettent en évidence que les zones polluées ne pourront pas être utilisées pour l'activité agricole jusqu'au moment où se terminera un travail efficace de décontamination du terrain. La dioxine est en effet présente en quantité variable dans les différentes parties des plantes cultivées, même si elle ne produit pas d'effets phytotoxiques. (pp. 199-202.)

2.2.6. Patrimoine zootechnique

On n'a pas de données précises pour les animaux familiaux ni pour les animaux sauvages. Par contre, pour les animaux d'élevage, selon des données plutôt limitées, on peut retenir la disparition de 80.000 bêtes (c'est-à-dire 95 %, constitués surtout par des poulets et des lapins) ainsi que la perte presque totale du patrimoine zootechnique de la zone contaminée. Cela est dû directement à la dioxine et indirectement à l'ordre, donné par les autorités compétentes, d'abattre les animaux. ((pp. 192-199.)

2.3. Effets de la pollution sur l'économie de la zone

2.3.1. Activités agricoles

Les 61 exploitations agricoles qui étaient dans la zone ont cessé leurs activités. Dans la même zone, il y avait aussi 4.000 jardins potagers et jardins familiaux dans lesquels toute culture a cessé. La possibilité de reprise de ces activités dépend naturellement des opérations d'assainissement et, par conséquent, de la durée de l'interdiction de toute culture. (p. 203)

2.3.2. Activités industrielles

Dans la zone A, il y avait trois établissements employant 119 travailleurs. Ces établissements ont suspendu leurs activités et ont été transférés ailleurs. Dans la zone B, il y avait 11 établissements, destinés surtout à la production de meubles et d'objets de décoration, employant 284 personnes. Ces industries ont dû fermer périodiquement à cause des analyses de l'état de pollution de la zone. Les établissements de la zone A et de la zone B ont subi en plus les effets de l'alarme créée dans le public car les gens avaient peur d'acheter les produits qu'ils pensaient pollués. Les initiatives prises par la Région Lombardie ont permis une reprise remarquable de ces activités. On peut donc retenir que les effets diminueront progressivement. (pp. 203-205.)

2.3.3. Activités artisanales

Il y a surtout dans cette région une production de meubles. Les 37 établissements de la zone comptaient 152 travailleurs ; ces établissements artisanaux ont été évacués et transférés. Ils ont eu des difficultés à reprendre leur travail à cause de la peur du public et ils ont dû en plus fermer un certain temps pour s'adapter aux nouveaux locaux. Dans la

zone B, il y avait 118 établissements employant 306 travailleurs. Là aussi, c'était surtout une production de meubles ; les établissements ont subi une fermeture temporaire pour vérifier l'état de pollution de la zone et ils ont connu, eux aussi, des difficultés dans la reprise des ventes. (pp. 205-206.)

2.3.4. Activités commerciales

Les 9 établissements commerciaux de la zone A ont été évacués. Trois n'ont pas repris leurs activités, 6 ont eu des difficultés pour le changement de siège et pour la concurrence qu'ils ont trouvé dans le nouveau lieu d'activité. (p. 206.)

2.4. L'assainissement de la zone polluée

Les recherches menées jusqu'à maintenant révèlent que le travail d'assainissement n'a pas encore été terminé à cause de diverses difficultés. (p. 208.)

2.4.1. Subdivision de la zone A

La zone A a été délimitée de façon plus fine :

Zone A : A1	10,7 ha	}	la plus polluée : moyenne 518 microgrammes/m ²
A2	5,1 ha		
A3 nord	3 ha		
A3 sud		}	pollution moyenne : moyenne 97 microgrammes/m ²
A4	27 ha		
A5			
A1 à A5			activité agricole
A6		}	pollution faible
A7	60 ha		
A6 et A7			30 microgrammes/m ² 15,5 microgrammes/m ² densément peuplées

2.4.2. Difficultés des opérations d'assainissement

Ces opérations ont rencontré différents obstacles.

- 1) Difficulté de disposer d'une carte sur la distribution précise de la dioxine dans les diverses parties de la zone polluée (à cause des problèmes relatifs aux analyses du polluant dans les différentes couches et de sa distribution non homogène qui ont rendu extrêmement complexes les opérations d'extrapolation statistique).

- 2) L'absence de toute méthode acceptable pour la destruction de la dioxine sur place, étant donné que la dioxine était mélangée à d'autres matériaux ; on devait donc enlever tout ce qui était contaminé en attendant de résoudre le problème de l'élimination de la substance toxique.
- 3) La nécessité d'expérimenter des méthodes nouvelles de décontamination dont la validité devait être vérifiée au fur et à mesure avec des retards inévitables.
- 4) Le devoir de défendre la santé des personnes chargées de l'assainissement et de la décontamination.
- 5) La nécessité d'éviter que le travail d'assainissement contribue paradoxalement à disperser le polluant.
- 6) Les inévitables problèmes psychologiques entre les responsables du travail d'assainissement et les populations durement éprouvées par l'accident. (pp. 209-210.)

2.4.3. Plan régional d'assainissement

La région de Lombardie, avec la loi du 7 janvier 77 n° 2, a planifié les opérations d'assainissement en deux phases consistant successivement à rassembler la végétation contaminée et ôter les sols, et ensuite à détruire le polluant. Il y avait aussi une phase intermédiaire.

La réalisation du programme d'assainissement a donné jusqu'à maintenant des résultats partiels et a été retardé par beaucoup de difficultés, surtout en ce qui concerne la proposition de détruire la dioxine par incinération.

Pour la première intervention, on a réalisé notamment :

- la délimitation des zones A1 et A2, A3, A4, A5 ;
- l'enlèvement de la végétation sur 235 ha de la zone B et l'enfouissement dans des fosses ;
- le lavage des intérieurs des habitations, la décontamination des surfaces extérieures des habitations des zones A6 et A7 ;
- la décontamination des jardins des habitations de la zone A5 ;
- la décontamination des zones agricoles dans les zones A6 et A7 ;
- le retour dans leurs maisons d'une partie des habitants des zones A6 et A7 ;
- la décontamination du terrain dans la zone B, divisée en B1 et B2.

Pour la phase intermédiaire :

- on a placé 40.000 charognes d'animaux dans 700 containers en plastique et on les a mis dans des bassins de décantation recouverts d'un mètre de terre, près de l'I.C.M.E.S.A. ;
- on a fait une dératisation et une désinsectisation des zones A, B et R ;
- on a semencé 50.000 m² de pelouse.

Pour la deuxième intervention :

- on a fait différentes recherches ;
- on a enlevé des produits chimiques qui étaient dans l'usine I.C.M.E.S.A.

Le plan régional d'assainissement prévoyait à l'origine la destruction des résidus de dioxine par incinération et cela avait été dicté par le désir de détruire la dioxine plutôt que de la garder. Mais jusqu'à maintenant aucune décision n'a été prise. La commission technico-scientifique et le bureau spécial pour Seveso étudient maintenant d'autres hypothèses, comme l'accumulation dans des caisses ou autres conteneurs à placer en surface ou en profondeur, ou la combustion dans un four, ou encore l'accumulation dans des caisses à déposer au fond de la mer. La Commission ne peut pas interférer là-dessus, mais considère de son devoir de souligner la nécessité qu'on arrive très vite à une solution pour éliminer le plus tôt possible ce problème. (pp. 210-218.)

2.4.4. Conclusion

La Commission est consciente des difficultés et des limites de ces opérations ; elle est consciente aussi que l'accident du 10 juillet a constitué le premier cas de pollution grave par la dioxine, et surtout que les connaissances scientifiques sur la dioxine sont encore partiellement incomplètes. Toutefois, la Commission répète la nécessité d'aborder le problème de la neutralisation de la dioxine présente dans la matériel contaminé ainsi que celle de terminer le plan d'assainissement. (pp. 218-219.)

2.5. Evaluation des dommages et indemnisations des personnes

La Commission souligne que c'est là une de ses tâches, mais qu'avant de se prononcer d'une façon définitive il faut attendre les résultats de la procédure pénale en cours contre les responsables de l'I.C.M.E.S.A. (p. 221.)

2.5.1. Mesures législatives prises par les autorités publiques pour l'aide aux sinistrés

Elles furent prises toute de suite après l'accident. Le décret législatif du 3 août 1976 décidait la suspension provisoire de paiement des impôts des contributions agricoles et des loyers. Le 4 août, un décret créa une commission technico-scientifique pour étudier et pour proposer des mesures de décontamination du territoire. Une loi de la Région Lombardie du 5 août 1976 prévoit une dépense provisoire de 500 millions de lires (2,5 millions FF) et autorise le gouvernement régional à prendre des mesures urgentes pour la première intervention. Un décret législatif du 10 août 1976 décide de donner un fonds spécial de 40 milliards de lires en faveur de la Région Lombardie, crée à Seveso un bureau du Ministère de la Santé. Une loi de la Région de Lombardie du 17 janvier 1977 décide des programmes d'intervention qui seront approuvés plus tard (le 2 juin). La même loi du 2 juin décide d'augmenter le fonds spécial pour la Région Lombardie avec 75 milliards de lires (375 millions FF) à débloquer en trois années : 1977, 1978, 1979. On arrive donc à un total de 115 milliards (575 millions FF). Par la même loi, la Région Lombardie doit donner un compte-rendu analytique des frais engagés et les sommes affectées sont considérées comme des avances sur l'indemnisation des dommages patrimoniaux suite à l'établissement des réelles responsabilités d'I.C.M.E.S.A. Dans la séance du 2 juin 1977, le Conseil régional de Lombardie approuva un programme d'opération qui comprenait des études

sur l'état de pollution des eaux et du terrain, l'assistance sociale et sanitaire de la population, la récupération des habitations touchées, et aussi des interventions en faveur des entreprises agricoles, touristiques, industrielles et commerciales. Le 17 juin 1977, une loi décida de la réalisation de ce programme et une personne fut chargée de le mettre en route. Après avoir approuvé les 5 programmes d'opération, la Région Lombardie définit aussi le montant des frais à prévoir : 121 milliards de lires (605 millions FF). Cette prévision dépassait de 6 milliards le fonds affecté par l'Etat à la Région. (pp. 222-227.)

2.5.2. Eloignement de la population des zones polluées et premières interventions à caractère d'assistance sociale pour les sinistrés

Les personnes éloignées des zones polluées (zone A) ont été au total 736, soit 212 familles. L'évacuation eut lieu pour les résidents des zones A1 et A5 le 26 juillet, pour les résidents des zones A6 et A7 le 2 août. Le 26 juillet, furent éloignées 225 personnes, c'est-à-dire 170 de Seveso et 55 de Meda, soit un total de 46 familles de Seveso et 14 de Meda. Le 2 août, furent éloignées 511 personnes, toutes de Seveso, c'est-à-dire 152 familles. Les premières mesures concernant l'éloignement des personnes avaient les objectifs suivants :

- trouver des logements pour les familles éloignées ;
- les aider pour leur installation ;
- créer des centres d'accueil pendant la journée pour les mineurs non scolarisés des zones A et B ;
- éloigner pendant la journée les enfants scolarisés ;
- créer des crèches ;
- instituer des services de transports ;
- éloigner temporairement les personnes âgées et les femmes enceintes des zones A et B.

On donna aux gens déplacés la possibilité de choisir entre des meubles ou un fonds non supérieur à 4.500.000 lires par famille (22.500 FF), comme avance sur l'indemnisation. Les familles eurent aussi comme aide 300.000 lires (1.500 FF) pour chaque chef de famille (aide non renouvelable) et 5.000 lires (25 FF) comme aide journalière. Pour chaque chef de famille, 100.000 lires (500 FF) pour chaque personne à charge, aide non renouvelable, et 3.000 lires (15 FF) comme aide journalière. (pp. 229-238.)

2.5.3. Le coût du retour aux habitations pour les zones A6 et A7

A l'automne 1977, après la décontamination, les 152 cellules familiales, c'est-à-dire 511 personnes résidant à Seveso dans les zones A6 et A7, furent autorisées à rentrer dans leurs maisons. Les deux zones avaient été assainies directement par la Givaudan, suivant la convention établie avec la Région de Lombardie le 14 décembre 1976.

Selon les informations de la Givaudan, la décontamination des zones A6 et A7 a coûté 4324 millions de lires (21 millions FF), c'est-à-dire 2.803 millions de lires (14 millions FF) pour la décontamination

des maisons, jardins et objets, et 1.511 millions de lires (7 millions FF) pour indemniser les propriétaires des objets détruits lorsque la décontamination n'était pas possible. (pp. 238-240.)

2.5.4. Le coût des éloignements prolongés dans les zones A1 à A5

Contrairement à ce qu'on a dit pour les zones A6 et A7, l'évacuation des autres zones, A1, A2, A3, A4, A5, doit malheureusement continuer pour une période difficile à déterminer du fait de la persistance de la contamination à un degré assez élevé. En ce qui concerne les immeubles dont la remise en état est impossible, la Région Lombardie a prévu différentes mesures suivant le choix des propriétaires : contribution en argent pour l'achat ou la reconstruction d'autres logements, construction de logements ayant les mêmes caractéristiques que les maisons non récupérables. Les valeurs d'indemnisation ont été déterminées en calculant les coûts de construction des maisons ayant des caractéristiques semblables à celles des maisons non récupérables. Le calcul de ces coûts a été confié à des groupes d'experts, formés chacun de trois membres nommés par la Région Lombardie, la Givaudan et les personnes victimes de la pollution. Ces experts ont déterminé des valeurs d'indemnisation qui se montent à un total de 3.812 millions de lires (19 millions FF) auquel il faut ajouter 402 millions (2 millions FF) de lires pour l'indemnisation de deux entreprises artisanales, somme que la Givaudan a été obligée de verser. Le montant total pour l'indemnisation due aux propriétaires des maisons non récupérables s'élève donc à 4.215 .422.000 lires (21 millions FF). (pp. 240-258.)

2.5.5. Quantification des dommages dans les différents secteurs économiques

a) Secteur agricole et zootechnique

Dans les zones A, B et R, le nuage toxique provoqua la destruction d'une grande partie des cultures, la perte de tous les fruits et la mort naturelle, ou par abattage, d'un grand nombre d'animaux. L'évaluation des dommages et du manque à gagner a été faite par l'inspection de l'agriculture de la Région Lombardie, avec la présence d'un expert nommé par la Givaudan. On peut préciser que les sommes dues pour les dommages ont été déjà avancées par la Région Lombardie et que la démarche pour obtenir le remboursement de la part de la Givaudan est en cours. Pour ce qui concerne les sommes dues pour le manque à gagner de 1977, la Givaudan, dans une note du 21 avril 1978, s'est engagée à rembourser directement les intéressés à partir du 20 mai 1978.

Les frais sont relatifs aux chapitres suivants :

- dégâts aux cultures,
- manque à gagner agricole,
- atteintes aux jardins potagers,
- plantes ornementales,
- morts, abattage d'animaux,
- destruction des oeufs.

Le total se monte à 4.219 millions de lires (21 millions FF).

Une partie de cette somme, c'est-à-dire 3.711 millions (18,5 millions FF), a déjà été versée par la Région Lombardie sur le fonds spécial ; il reste encore à verser 446 millions (2 millions FF) de liras pour l'indemnisation des plantes ornementales, et 61 millions (300.000 FF) pour le manque à gagner du secteur zootechnique. Il faut aussi rappeler que la Givaudan a dédommagé directement, pour les jardins potagers et les jardins, 25 millions de liras (150.000 FF), somme qu'il faut ajouter au montant total des dommages dans les secteurs agricoles et zootechniques. (pp. 243-252.)

b) Secteur industriel

Les deux entreprises présentes dans la zone A, c'est-à-dire Encol et Coppa, ont déclaré des dommages pour un total de 2.014 millions de liras (10 millions FF). La Région Lombardie a demandé la vérification de ces dommages et la détermination des critères d'intervention à trois commissions ; entre-temps, elle a pris des mesures pour trouver des immeubles pour que les deux entreprises reprennent leurs activités. A ces entreprises, la Région a avancé sur la somme qui sera due 837 millions de liras (4 millions FF), et la Givaudan 403 millions de liras (2 millions FF).

Pour ce qui concerne les 10 entreprises de la zone B, l'instruction pour la définition des mesures à prendre est en cours. Aucune somme n'a été versée ni avancée ni par la Région, ni par la Givaudan. Mais on prévoit une somme totale de 316 millions de liras (1,5 million FF). (p. 252.)

c) Secteur des activités commerciales

Les programmes régionaux ont pris en considération seulement les 9 entreprises commerciales de la zone A qui ont été obligées d'interrompre leurs activités pour une période indéfinie ; les dommages déclarés par ces établissements s'élèvent à 214 millions de liras (1,1 million FF). Des expertises sont en cours pour l'indemnisation de ces entreprises et la commission technico-consultative pour l'économie s'est engagée à terminer les vérifications d'ici le 31 juillet 1978. Entre-temps, la Givaudan a versé directement à ces entreprises commerciales la somme de 172 millions de liras (0,8 million FF) et la Région de Lombardie, à titre d'avance, la somme de 10 Millions de liras (50.000 FF). (pp. 252-253.)

d) Secteur de l'artisanat

Les entreprises de la zone A étaient 37 et 121 dans la zone B. En leur faveur la Région Lombardie a pris les mesures suivantes :

- pour les 37 entreprises de la zone A qui ont déclaré 1.274 millions de liras de dommages :
 - . versement urgent de 37 millions de liras (185.000 FF), à raison d'un million (5.000 FF) pour chaque entreprise, à titre d'avance sur le montant des dommages qui seront établis,
 - . versement de 772 millions de liras (385.000 FF) limité à 24 entreprises, c'est-à-dire les 70 % des dommages déclarés, et toujours à titre d'avance,
 - . pour les 13 autres entreprises, l'instruction est en cours,
 - . la Givaudan a elle aussi versé, à 23 des 24 entreprises, une somme de 222 millions de liras (1,1 million FF) ;
- pour les 121 entreprises de la zone B, l'instruction est encore en cours ; la Région Lombardie n'a donc pu accorder une avance - un million de liras (5.000 FF) - qu'à 79 entreprises.

La Région Lombardie a aussi avancé les sommes suivantes :

- 1.993 millions de lires (10 millions FF) pour l'achat d'immeubles affectés à plusieurs entreprises et industries transférées,
- 300 millions de lires (1,50 million FF) pour la publicité auprès de la presse et pour la participation à un salon (à Lugano). (pp. 253-254.)

e) Récapitulation des dommages indiqués ci-dessus (pp. 255-258)

- Somme totale définitive : ne peut être fixée avant la conclusion des procédures judiciaires
- Somme totale réclamée au 31 mai 1978 : 27,272 milliards de lires (136 millions FF)
- Somme versée (78 %) : 21,264 milliards de lires (106 millions FF)
- dont versée par Givaudan : 10,131 milliards de lires (50 millions FF)

f) Evaluation plus large du dommage : 600 millions FF

La Commission est consciente que les éléments exposés ci-dessus ne comprennent pas tous les dommages provoqués par l'accident du 10 juillet, ni toutes les interventions nécessaires. L'évènement en effet a demandé, et continue de demander, des interventions massives pour l'assainissement du milieu, les expérimentations, les études, les recherches, les interventions sanitaires, dont les coûts sont très élevés.

Les 5 plans d'opération de la Région Lombardie cherchent à quantifier aussi ces éléments de dommages : le coût total des interventions d'indemnisation de remise en état et d'assainissement est estimé à 121 milliards 121.635.000.000 de lires (600 millions FF). La Commission n'a pas été en mesure de vérifier directement si les indications de la Région Lombardie étaient convenables. Toutefois, la Commission (...) estime que les plans répondent aux réelles exigences des suites de l'évènement du 10 juillet 1976. (pp. 258-263.)

g) Le drame, au-delà du quantifiable

La Commission rappelle qu'on ne peut pas oublier pour une détermination exacte du montant à indemniser le dommage à la personne. La contamination en effet a produit une incapacité temporaire à plusieurs centaines de personnes, et probablement des conséquences définitives pour quelques-uns. On peut aussi, comme on l'a déjà vu, faire l'hypothèse d'un dommage dans le futur. La Commission ne peut pas évaluer ces infirmités biologiques. Toutefois, elles estiment de son devoir d'en signaler l'existence. Ces infirmités font déjà dans certains cas l'objet d'action de remboursement. (p. 264.)

2.6. Bilan judiciaire

L'activité de l'autorité judiciaire commença avec les comptes-rendus et le rapport que les carabinieri de Meda envoyèrent au juge de Desio. Celui-ci convoqua Gabriel Gavirachi, Paolo Paoletti, Antonio Aiello (tous dépendant de la société I.C.M.E.S.A.), pour qu'ils sachent que l'on avait engagé une procédure pénale contre eux du fait de la diffusion de substances toxiques le 10 juillet 1976 et des manifestations pathologiques consécutives à cette diffusion. Le juge lançait le 21 juillet des mandats d'arrêt contre Herwig von Zwehl et Paolo Paoletti qui étaient respectivement responsable technique et responsable de production de l'établissement I.C.M.E.S.A. Le jour même, les carabinieri de la compagnie de Desio appliquaient les mandats d'arrêt (résidence surveillée).

Le 2 août sont lancés d'autres mandats d'arrêt contre von Zwehl et Paoletti. Le jour même, ils sont transférés à la prison de Desio. Le 10 août, ces deux personnes sont visées pour d'autres délits et un mandat d'arrêt est émis à l'endroit de Giovanni Radice, chef du département d'ingénierie de l'I.C.M.E.S.A. Le 21 août, le juge instructeur interroge Fabricio Malgrati, maire de Meda, et Giuseppe Ghetti, officier sanitaire des communes de Meda et de Seveso, et les accuse de délit envers l'article 328 du code pénal. Le 24 août, il adresse mandat de comparaître (sans aucun résultat) à Sambeth et Waldvogel, respectivement directeur général et directeur technique de la Givaudan. Les accusés obtiennent la liberté provisoire. Pour établir les causes de l'évènement et l'importance de la nature des dommages, le juge d'instruction décide trois vérifications, dont une seulement est effectuée à ce jour ; les autres sont encore en cours, de telle sorte qu'on ne peut même pas prévoir quand le procès pourra avoir lieu. ((10), Commission d'Enquête, pp. 123-125.)

3. BILANS CRITIQUES ET CRITIQUES DES BILANS

3.1. Le piège du bilan

Il faut reconnaître que l'accident de l'I.C.M.E.S.A. n'a pas donné lieu à la calamité que l'on a pu craindre à l'été 1976. Il n'y a pas eu de morts ou de malformations par milliers ; Milan n'a pas été inquiété.

De cette constatation certains tirent, avec une légèreté étonnante, la conclusion que, finalement, "ca n'a pas été si grave", qu'il y a eu "encore une fois pollution des esprits", que l'on a exagéré, etc. Certes, une partie de ce discours est vrai. Mais l'essentiel de la dynamique qu'il porte relève de la politique de l'autruche. Ce discours, en effet, tend à calmer et faire oublier ; tend à signifier qu'il y a eu "beaucoup de bruit pour rien" et que l'on peut continuer sur le même chemin qu'auparavant, sans réorganisation profonde de la gestion du risque industriel.

Un certain nombre de rappels doivent être faits pour ramener à plus de lucidité.

- Tous les rapports sérieux insistent sur l'exigence de suivi de la zone contaminée : il peut y avoir des effets-retards. Comme on va le voir ci-dessous, ce rappel n'est pas vain et ne saurait être rangé, au moment des bilans ou de la vulgarisation de ces bilans, au rang de clause de style.
- Il reste que le système industriel a démontré, à Seveso, son formidable pouvoir de destruction. Le "ouf" de soulagement ne peut faire écarter l'hypothèse que des villes puissent un jour devoir être évacuées. Le bassin de population touché, au nord de la capitale lombarde, compte 220.000 personnes. C'est déjà un nombre qui se situe au-delà du seuil de la catastrophe "gérable". Et l'on sait qu'il peut y avoir pire.
- La confiance à accorder à l'Etat - trop vite perçu comme la mère protectrice - doit aussi être ramenée à sa juste mesure. Dans les meilleurs des cas, on possède de bonnes structures de parade pour les catastrophes ; quand le seuil du cataclysme est franchi, l'Etat ne peut plus se montrer efficace, la machine tourne à vide.

A ces questions difficiles, il n'existe pas de réponse immédiate. La tentation est donc, une fois encore, de choisir la politique de l'autruche. Et pour asseoir une telle politique, rien ne vaut des bilans "optimistes". Pour en établir de semblables, il n'est pas besoin, naturellement, de falsi-

fier la réalité : il suffit de limiter les recherches ou de s'en tenir à des règles bureaucratiques tout à fait inadéquates pour l'établissement des statistiques. Les remarques de Laura Conti que nous rapportons ci-dessous sont éloquentes sur la fonction que peuvent ainsi jouer les bilans : assurer, eux-aussi, le statu quo. Malheureusement, nous le verrons ultérieurement, une vraie catastrophe ne se laisse pas ainsi dompter par des écrits et des chiffres, fussent-ils officiels.

3.2. Les insuffisances du bilan de la Commission parlementaire

Nous rapporterons ici un certain nombre d'observations de Laura Conti ((18), Entretiens). Elles se résument en une phrase : il n'y a pas de détermination ferme pour approcher la vérité. La Commission se satisfait trop souvent d'approximations regrettables.

3.2.1. La pathologie infectieuse

La Commission ne parle pas de l'augmentation de 100 % de la mortalité pour cirrhose hépatique à Seveso et à Meda.

3.2.2. L'avortement

"Le phénomène a été objet d'analyse" (p. 173). "Non, il n'a pas été analysé", note Laura Conti. Pour faire des analyses, il faudrait prendre les zones A, B et R, et non pas les limites administratives. Un médecin de la zone a pu établir une augmentation de 40 % des avortements spontanés. La Commission écarte ce type d'information. (Il est vrai que le médecin, travaillant pour la Région, avait été rapidement rappelé sur Milan.)

3.2.3. La natalité

La Commission note (p. 177) que la diminution a été plus sensible en 1977 et que cela peut se justifier par le phénomène psychologique qui a été créé et par les pratiques anticonceptionnelles conseillées. La Commission demande bien des recherches complémentaires sur la fertilité. Mais elle se satisfait d'un tableau annuel pour présenter le problème (p. 178). Laura Conti assure qu'elle a vu une table portant sur les mois : elle présentait un pic négatif prononcé pour l'un des mois de la période. Laura Conti poursuit : "ils n'ont pas parlé de cela ; la Commission parlementaire ne fait que reproduire les données fournies par la Région".

3.2.4. Les malformations

Laura Conti note que les autorités ont refusé de mettre en place un système adéquat (groupes témoins selon les diverses zones) pour étudier sérieusement la question.

3.2.5. L'analyse de l'eau courante

"Toutes les analyses réalisées sur les eaux courantes ont donné un résultat négatif". ((10), Commission d'Enquête, p. 190).

C'est un autre exemple de la façon grossière de travailler, note Laura Conti :

Parce que, pour savoir si dans les cas eaux il y a de la dioxine, ils ont fait l'analyse des eaux, tandis que j'avais proposé de faire des élevages de poissons dans l'eau que l'on analysait, puis d'examiner ces poissons. Ce qui importe en effet c'est la capacité des poissons à concentrer la dioxine. On peut ne rien trouver dans l'eau et trouver de la dioxine dans les poissons. On n'a pas retenu la méthode biologique. ((18), Laura Conti, Entretien.)

3.2.6. L'analyse de l'eau souterraine

"Les résultats des recherches ont toujours été négatifs" ((10), Commission d'Enquête, p. 191.)

Laura Conti répond encore :

Qu'est-ce que l'on va chercher dans l'eau souterraine ? C'est un volume tellement énorme que l'on ne pourrait trouver de la dioxine que s'il y en avait en grande quantité. Il faut concentrer. Il n'y a pas d'autres méthode de concentration que la voie biologique. Peut-être pas avec des poissons, peut-être avec d'autres animaux, les mollusques par exemple. On ne l'a pas fait. ((18), Laura Conti, Entretien.)

3.3. Des données cachées

Le Conseil régional de Lombardie a eu connaissance à la fin du mois de janvier 1979 d'une carte établie par la Givaudan en mois de juillet 1976. La méthode de la société est apparue beaucoup plus sensible (meilleur échantillonnage) que celle utilisée par les italiens. Certes, elle portait sur un nombre d'échantillons plus réduit, mais ses résultats étaient plus fins. Cette carte montrait qu'une des grandes routes de la zone ne constituait pas une limite de contamination. Laura Conti souligne donc que si ce document n'avait pas été gardé secret par le Gouvernement régional, le Conseil régional aurait :

- demandé la fermeture de la route en question,
- fait évacuer d'autres personnes,
- fait faire des analyses semblables à celles de Givaudan,
- définit différemment la carte de pollution.

Cette dernière question de la carte des zones polluées est importante pour les actions en justice. Une leucémie qui se déclarerait hors des zones A, B, R, aurait quelque difficulté à se faire reconnaître comme éventuellement liée à l'accident du 10 juillet.

Enfin, comme une méthode insuffisamment fine a été retenue pour établir les cartes de contamination, on est réduit à attendre les manifestations pathologiques pour modifier (éventuellement) les limites retenues à l'été 1976. Quand le mal aura frappé la dernière victime, on pourra établir la carte définitive de la contamination. Une telle absurdité - à laquelle on ne peut sans doute échapper dès lors que la science ne peut répondre instantanément aux accidents - aurait été réduite si cette fois-là encore on n'avait pas choisi une mauvaise voie.

3.4. Le caractère provisoire des bilans

On l'a vu précédemment, l'ombre de la dioxine plane encore sur les onze communes concernées du nord de Milan. La dioxine semble s'accumuler dans les organismes à des niveaux suffisants pour provoquer des malformations plus nombreuses et plus graves.

Pour l'année 1977 et ses 38 cas de malformations^{*}, on pouvait encore garder espoir en se référant à des biais dans la collecte des données. La Commission d'Enquête ((10), p. 162) et le Professeur H. Tuchmann-Duplessis ((9), p. 11) notaient ainsi qu'une plus grande rigueur, une plus grande attention aux cas de malformation pouvaient expliquer l'accroissement du nombre des déclarations de malformations (de 4 en 1976, soit environ 0,12 %, à 38 en 1977, soit environ 1,3 %) ; et, de toute manière, on restait là bien en-deçà des chiffres communs en Lombardie (2,97 %), en Italie (2,3 %) ou dans le monde (3 %). ((9), H. Tuchmann-Duplessis, tableau n° 2.)

Avec les faits de 1978, ce raisonnement n'est plus possible. On passe à environ 5,5 % de malformations ; elles sont plus graves ; les régularités dans les types de malformation généralement observées sont bouleversées ; cinq malformations extrêmement rares (1 cas pour 30.000 naissances) ont été enregistrées. Ces faits traduisent la présence d'un agent ayant apporté un dérèglement aux mécanismes communs.

A cela s'ajoute le fait que toute la zone des 11 communes est concernée ; c'est là un bassin de 220.000 personnes. Ce ne sont pas seulement les quelques centaines de personnes des zones les plus exposées (A, B, R).

Il reste la question de l'avenir. Comment va se développer l'effet-retard de la dioxine chez les femmes, et donc sur leurs embryons ? Risque-t-il aussi de causer des pathologies du type leucémie à moyen terme ? Un seul fait est sûr : aucun bilan ne saurait être tenu pour définitif aujourd'hui.

* chiffre officiel publié, 120 étant le chiffre officiel non publié.

3.5. En résumé : aujourd'hui l'inquiétude après la phase de soulagement qui avait suivi l'effroi de l'été 1976

On retiendra finalement quatre constatations en conclusion de cet examen des bilans :

- Il n'y a pas eu de gigantesque sinistre, comme on a pu le craindre dans les semaines qui ont suivi l'accident.
- La fixation sur des bilans positifs apparaît suspecte ; d'une part parce qu'il y a déjà eu des réserves ; d'autre part parce qu'il n'y a pas eu d'effort résolu pour établir ces bilans de la façon la plus approfondie.
- L'établissement de bilans insuffisamment documentés est un signe, parmi d'autres, du maintien des mécanismes en place dans le domaine des risques majeurs. Comme par ailleurs, au niveau des bilans, on ne fait pas preuve de toute la lucidité voulue.
- En ce début de 1979, après les derniers chiffres officiels connus sur les malformations, l'inquiétude est grande à Milan. Que sera l'avenir ? On ne peut décidément pas oublier les conséquences de longue portée d'une catastrophe industrielle moderne.

IV - ANALYSE CRITIQUE

SEVESO : UNE GESTION DU RISQUE DERISOIRE

A la décharge de tous, on notera qu'une catastrophe ne survient pas sans un certain degré de malchance ; qu'une situation de catastrophe, de par son caractère exceptionnel et dramatique, ne saurait être gérée sans difficultés ni erreurs; qu'une catastrophe ne vient pas dans un contexte simple et que, dès lors, les mesures structurelles à prendre ne sont ni évidentes ni simples à concevoir, encore moins à appliquer.

Mais prendre ainsi la mesure des obstacles ne saurait toutefois conduire à fermer les yeux et à clore le dossier en recourant à la notion trop commode de la "fatalité". Bien au contraire, la gravité des situations oblige au plus grand effort d'analyse.

Le cas de Seveso permet de mettre en évidence nombre de facteurs intéressant la gestion des risques majeurs et des catastrophes de grande échelle : facteurs liés à l'"avant", au "pendant", à l'"après" le drame. Il apparaîtra à l'évidence que Seveso ne fait pas figure d'exception dans le domaine : les problèmes y apparaissent peut être seulement de façon plus aigüe, donc plus lisible.

1. AVANT LE DRAME : PLUS QUE L'IGNORANCE, L'INSOUCIANCE ET LE REFUS

1.1. Synthèse critique des comportements suivis

1.1.1. Chacun tente de se disculper : des plaidoiries non recevables

A un premier niveau, bien superficiel, chacun peut plaider l'ignorance et renvoyer sur l'autre la responsabilité de l'accident. C'est ce que chaque organisme de contrôle a d'ailleurs fait devant la Commission d'Enquête du Parlement : c'était à l'I.C.M.E.S.A. de déclarer sa production, de demander les contrôles ; seule l'inspection du travail n'était pas gênée par le secret professionnel ; mais les ouvriers ne pouvaient informer l'inspecteur du travail faute d'avoir été informés par la direction. Nous avons déjà examiné les failles de cette défense éminemment bureaucratique. Quant au principal accusé, il lui reste à invoquer l'impossible, le destin, la fatalité : on ne comprend rien à ce qui est arrivé, on ne peut pas reproduire la réaction en laboratoire, c'était impossible, proclame Hoffmann La Roche.

1.1.2. Une liste de négligences coupables

Malgré les discours tenus, on ne saurait oublier nombre de négligences qui sont à la racine de la catastrophe et notamment :

- la localisation de cette usine dangereuse dans une zone fortement urbanisée, à 20 km d'une conurbation de plusieurs millions d'habitants ;
- le choix d'un procédé de production, plus dangereux que le brevet initial ;
- l'absence de système de contrôle et de sécurité adéquate : manque de moyens automatiques, de mécanisme d'alarme ; éloignement des laboratoires d'analyse restés en Suisse ;
- le manque de formation adéquate du personnel ;
- l'absence totale de zèle de la part des organismes de contrôle .

1.1.3. Des fautes graves

- L'inattention à tous les signaux d'alarme qu'auraient dûs être la pollution chronique du milieu, les accidents antérieurs survenus dans d'autres établissements de production de dérivés chlorés, les accidents, maladies et contaminations connus du fait même d'I.C.M.E.S.A. ;
- les nombreuses infractions dont I.C.M.E.S.A. était coupable ;
- la tolérance dont a fait preuve l'administration à l'égard de cette entreprise, même après qu'il fut devenu évident qu'elle produisait du trichlo-

rophénol sans les autorisations nécessaires et qu'elle était déjà un danger actif pour la zone.

1.1.4. L'insensibilité aux alertes

On sait qu'une catastrophe n'est généralement pas le fait d'une cause unique mais d'un système causal complexe : il y avait ici suffisamment d'éléments enchevêtrés et inquiétants pour déterminer un autre comportement préventif. On sait aussi que, généralement, une catastrophe ne survient pas sans signes avant-coureurs ; il y en eut ici de nombreux : l'usine était source de contaminations diverses et connues. On négligea ces signaux d'alarme. Mais la "liberté d'entreprendre", le "secret professionnel" d'un côté, la bureaucratie extrême des services de contrôle de l'autre, se conjuguant, ont empêché le traitement du problème.

1.2. Propositions pour d'autres perspectives dans la prévention des catastrophes

1.2.1. Risque et "liberté d'entreprendre"

On fera valoir que la liberté d'entreprendre et le secret professionnel sont des principes sacrés. L'argument ne vaut guère quand on considère le problème des catastrophes : combien de centaines de petites entreprises et d'ateliers ont dû être privés de cette "liberté d'entreprendre" à cause du drame, des évacuations et des pertes de commercialisation qu'il a entraînées ? On fera valoir que l'entrepreneur est "maître chez lui" et qu'il a le droit, par exemple, de prévoir des disques de sécurité pour protéger son matériel en cas d'incident. Cela ne vaut pas dès lors que le risque ne se limite pas au matériel, mais pèse sur les employés et aussi sur tout ce qui vit et existe au-delà de l'enceinte de la propriété industrielle ; l'argument du secret professionnel opposé aux organismes de contrôle n'est pas acceptable - on peut même se demander s'il est opposable aux représentants des victimes potentielles. Et si ces considérations ne portent pas suffisamment, on rappellera la constitution italienne : "l'initiative économique (...) ne peut pas se dérouler en opposition à l'utilité sociale ou de telle façon qu'elle puisse causer dommage à la sécurité, à la liberté, à la dignité de l'homme (...). La République protège la santé comme droit fondamental de l'individu et intérêt de la collectivité" (art. 41 et 32). On conçoit que le temps est venu de trouver les modalités concrètes d'application de tels principes.

1.2.2. Le "Technology Assessment"

Une des voies possibles fut dessinée il y a près de quinze ans dans une sous-commission du Sénat américain. La démarche porte le nom de "Technology Assessment", évaluation sociale des options technologiques, définies par F. Hetman de la façon suivante : "il s'agit d'appréhender conjointement technologie, société et environnement naturel. ((65), p. 82.)

Cette démarche suppose un accès effectif aux décisions pour les différentes forces sociales en présence. Elle donnerait par le fait même quelque consistance au paravent si souvent utilisé pour se protéger des retombées d'une catastrophe : "c'était nécessaire", "les consommateurs en ont besoin", "d'ailleurs on n'arrête pas le progrès"... C'est la perspective que retient J.C. Derian : "ce qui, en dernier ressort, caractérise le "Technology Assessment", c'est l'association pendant la phase d'enquête des groupes sociaux intéressés" ((66), p. 65).

1.2.3. Le "Technology Assessment" appliqué à la politique de production des substances dangereuses

Pour ce qui concerne le trichlorophénol, une gestion préventive des risques, une planification du développement, un débat social sur cette production aurait dû aller jusqu'à poser la question des alternatives au niveau du produit, du processus de fabrication, de la localisation, etc. En ce qui concerne la substitution du produit, on notera que Roche a précisé qu'elle était très difficile pour les produits médicaux (désinfectants), mais possible dans ses autres utilisations. Dès lors des substitutions sont possibles ; à quel coût ? avec quels autres risques ? Autant de questions qu'il conviendrait de poser avant que la catastrophe ne survienne. On va voir, malheureusement, qu'elle n'est pas même obligatoirement posée après une catastrophe.

2. AVEC LE DRAME : LA DEROUTE

2.1. Synthèse critique des comportements suivis

2.1.1. Le vide

La rançon de l'insouciance et de l'aveuglement du passé, c'est la débâcle qu'entraîne l'accident. Tout le monde est pris de court, même ceux qui connaissaient les risques et qui faisaient l'hypothèse que "ça" n'arriverait sans doute pas. Les populations restent hébétées. Les techniciens restent les bras ballants et la tête vide face au dérèglement de leur petite merveille d'hier ; on bat le rappel de tous les bricoleurs. Les responsables de la catastrophe tentent de se faire oublier et sont remplis de terreur pour leur image de marque. Les autorités ne savent pas encore (cela ne viendra qu'ensuite) par quel bout prendre le discours qu'il faut bien tenir. Car il faut occuper les ondes et les écrans : un coup de tonnerre dans la routine ferait naître trop d'angoisse et sans doute aussi trop de questions et de mises en question.

Quant aux actes, chacun sait bien qu'ils ne peuvent être que dérisoires si encore ils n'aggravent pas la situation, faute de préparation. C'est cela le premier temps d'un drame industriel; Seveso en est un exemple-type.

2.1.2. Le retard au plan du diagnostic scientifique

Le diagnostic et les mesures d'urgence auraient dus intervenir immédiatement dès le 10 juillet. Mais faute d'organisation adéquate, il faut :

- 24 heures : avant que le directeur technique de Givaudan soit joint et avance, immédiatement d'ailleurs, l'hypothèse de dioxine ((10), Commission d'enquête, p. 107). 11 juillet.
- 4 jours : pour que les analyses confirment ces inquiétudes, grâce aux analyses de Givaudan, en Suisse ((10), Commission d'Enquête, p. 107). 14 juillet.
- 7 jours : pour que, du côté de l'administration, on prenne des échantillons et que l'officiel responsable (le directeur du laboratoire chimique provincial) soupçonne la fuite de dioxine ((10), Commission d'Enquête, p. 114). 17 juillet.
- 9 jours : pour que la Givaudan (Dr Vaterlaus, directeur du laboratoire technique) admette la présence de dioxine ((10), Commission d'Enquête, p. 114). 19 juillet.

13 jours : pour que l'administration italienne parvienne à se convaincre de la présence de dioxine ((10), Commission d'Enquête, p. 120).
Nuit du 23 au 24 juillet.

La possibilité même qu'il y ait fuite de dioxine aurait dû déclencher des mesures immédiates. Mais on attendra des certitudes scientifiques et, les ayant obtenues, on fera encore montre d'une passivité à toute épreuve.

2.1.3. Le retard en matière de sécurité civile

Il a fallu :

- 5 jours : pour que le maire de Seveso fasse placarder des appels à la prudence. 15 juillet.
- 7 jours : pour que le maire de Meda déclare polluée la zone autour de l'usine et interdise la consommation des produits locaux aux voisins immédiats de l'usine. 17 juillet.
- 14 jours : pour qu'une première réunion officielle reconnaisse qu'il y a problème grave. 24 juillet.
- 17 jours : pour commencer l'évacuation de la zone la plus touchée. 26 juillet.
- 1 mois : pour qu'un communiqué officiel (celui de la Commission Cimmino) prenne la mesure du drame - il est immédiatement dénoncé par la Région. 11 août.
- 3 mois : pour qu'une commission de la Région accepte de se départir publiquement de l'optimisme jusque là de rigueur et envisager dans toute leur ampleur les mesures à prendre en matière d'évacuation. 7 octobre.

2.1.4. La célérité et la détermination des professions de foi d'optimisme : au-delà de l'absurde

La célérité et la détermination marquent tous les communiqués et rapports établis pour nier le danger :

- après 3 jours : les autorités sanitaires : "aucun danger". 13 juillet.
- après 12 jours : la Préfecture : "aucun nuage de gaz toxique". 22 juillet.
- après 13 jours : la Préfecture : "d'autres mesures ne doivent pas être considérées comme nécessaires ou urgentes". 23 juillet.
- après 13 jours : le directeur régional de la Santé : "Tout est sous contrôle". 23 juillet.

2.1.5. La débâcle, jusqu'où ? Les craintes ressenties pour Milan

Un tel calendrier peut inquiéter quand il s'agit de dioxine :

Depuis le moment où le nuage se libéra dans le ciel et se répandit sur la terre, jusqu'au moment où le Conseil régional décida qu'il fallait emporter le sol pollué, trois mois s'écoulèrent. La décision d'emporter le sol prit effet le 17 octobre, juste le lendemain des pluies qui avaient fait déborder les eaux polluées du Seveso à Milan. Moins d'une semaine après, une nouvelle crue se produisait, puis une troisième plus grave fin octobre et une autre encore en novembre.

Dès le lendemain de la deuxième inondation, le conseiller pour la Santé de la commune de Milan rassure la population. Deux échantillons, seulement de la boue drainée par les eaux en crue, ont révélé l'existence de la dioxine, mais à un pourcentage minime, soit un milliardième de gramme pour un kilo de boue. En réalité, il n'y a là rien de particulièrement rassurant si l'on tient compte du fait, cité plus haut, que si pour l'action toxique il est possible d'évaluer un seuil de sécurité, pour l'action mutagène, en revanche, il ne peut en exister. Cette dioxine qui arrivera diluée dans l'Adriatique pourra rejoindre les poissons et par cette voie arriver aux organismes humains qui s'en alimentent. Au Vietnam on a retrouvé de la dioxine dans des poissons pêchés à 300 km de distance, trois ans environ après le dernier bombardement au trichlorophénol. Il est certain que l'importante dilution que la dioxine subira dans l'Adriatique rendra moins probable la possibilité que les particules de dioxine puissent rejoindre les organismes humains, mais elle n'en rendra pas moins grave l'éventuelle action mutagène sur les organismes qui pourraient néanmoins être atteints. ((24), L. Conti, 1976, p. 50-51).

2.1.6. En plus de l'inaction, des mesures aggravant la situation

C'est un problème classique dans la gestion de catastrophe. A Seveso, il est largement illustré :

Ce fut l'ordre de mettre à mort tous les animaux de basse-cour, sans avoir pris au préalable les dispositions pour se débarrasser des cadavres. On pratiqua l'incinération des charognes, moyen efficace de dispersion et non de destruction de la dioxine. Quand on s'en aperçut, on demanda aux bouchers d'entreposer les cadavres dans leurs réfrigérateurs et on tabla sur leur honnêteté. ((24), L. Conti, 1976, p. 49.)

Dans le même ordre de faits, on omit de désinfecter les écoles que l'armée avait utilisées lors des opérations de dépollution du milieu. Cela ne fut pas étranger à la déclaration de cas supplémentaires de dermatose. ((52), Roche-Machrichten, mars 1977.)

Ce furent l'ensemble des comportements des responsables qui tendaient à montrer, par leur manque de cohérence, que les autorités ne croyaient pas au danger : non fermeture de l'autoroute Milan-Côme, lavage à grande eau et en terrain libre de voitures sortant de la zone, travail des militaires à main nue, autorisations données d'aller rechercher des vêtements dans la zone interdite (à raison de 10 personnes le samedi, 20 le dimanche ; l'ordre étant

de ne récupérer que les effets enfermés dans les armoires au moment de cette incursion, sans souci de leur place entre le 10 juillet et ce moment. ((19), L. Conti, 1977, p. 27.)

Ce furent aussi toutes les déclarations du type "tout est sous contrôle", l'accident est "semblable à un incendie, il est circonscrit", qui elles-aussi développent confusion et incrédulité en diminuant chaque fois un peu plus le crédit que la population peut attacher aux dires, aux demandes et aux ordres des pouvoirs publics.

2.1.7. La science impuissante à pallier les carences antérieures de la gestion du risque

Il faut comprendre que le responsable public a si mal préparé le présent qu'il ne peut agir qu'en aveugle ; les scientifiques ne lui répondront pas en temps réel :

- le produit ne figure pas au fichier du centre anti-poison,
- les médecins ne sont pas préparés à recevoir des bataillons de femmes, pour des questions d'avortement de surcroît, et sans grande connaissance du dossier,
- on ne sait pas comment on pourrait s'y prendre pour déplacer une population importante, etc.

2.1.8. Des responsabilités mal assumées par les scientifiques

A la décharge des responsables politiques, il faut mentionner que les avis des scientifiques peuvent être parfaitement erronés. Il y avait aussi à Milan, en dépit de l'ignorance du centre anti-poison, cinq bibliothèques au moins, celle de l'usine, de la clinique gynécologique, de la clinique du travail, de pharmacologie, de l'Institut Mario Negri, qui avaient une bibliographie sur la dioxine. Pourant la première commission d'experts mise en place par le directeur régional de la Santé ((10), Commission d'Enquête, p. 116) conclut à l'absence de danger. Sur les trois experts de cette commission, deux étaient à la tête de bibliothèques citées ci-dessus. Elles ne furent donc pas consultées. ((18), L. Conti, entretiens.)

2.1.9. La crainte paralysante de la panique ; le fonctionnement "à vide" des autorités

A tout cela, il faut encore ajouter la crainte classique pour les responsables : celle de la panique. Elle accentue la tendance à la minimisation systématique des dangers, au secret. Le fossé se creuse entre les populations et les responsables. Et finalement, la situation échappe au contrôle des autorités, comme le juge l'avocat de la partie civile :

Les interventions de la région et des autorités politiques et sanitaires, à la suite de la fuite toxique, ont été presque sans exception confuses, tardives, et souvent si stupides et imprécises qu'elles ont aggravé le désastre au lieu d'y remédier. ((15), G. Pecorella, p. 106.)

2.2. Enseignements pour d'autres types de réaction aux catastrophes

2.2.1. Quatre exigences fondamentales

Le cas de Seveso donne-t-il des enseignements plus positifs sur les conduites à observer en matière de "gestion" des catastrophes ? L'expérience a montré ou suggéré qu'il existait un certain nombre d'impasses. L'hésitation, le flou, l'incohérence, le secret, l'absence d'éducation concrète des populations, sont autant d'éléments qui contribuent à aggraver une situation. Tandis que la fermeté aveugle et dédaigneuse pourrait déterminer des comportements de révolte ; tandis que le laisser-faire incapable développe l'angoisse et les comportements qui lui sont liés, il s'agit à la fois, pour les autorités, de jouer leur rôle de responsable et d'exercer ce leadership au nom et avec la compréhension la plus profonde des populations concernées. On retiendra, de nos entretiens, quatre grandes règles d'administration publique :

- une volonté politique déterminée,
- une cohérence entre les demandes formulées par les pouvoirs publics et leurs propres comportements,
- une ouverture très large au citoyen et ses représentants,
- une éducation concrète de la population.

Reprenons ces points avec, à l'appui, quelques éléments précis du cas de Seveso.

2.2.2. Une autorité politique clairement définie

Les mécanismes administratifs ordinaires montrent tout naturellement leurs limites dès lors que l'on passe dans l'exceptionnel avec une catastrophe. Il apparaît nécessaire que le rôle de direction d'ensemble des opérations soit attribué à des responsables bien identifiés comme tels par tous. Le cas italien donne ici quelques éléments de réflexion.

Considérant l'échec de la gestion publique connu à Seveso, Laura Conti se demande, en 1977, si, finalement et contrairement à ce que tout le monde pensait auparavant, il n'aurait pas mieux valu que le gouvernement central prenne directement en main la situation en nommant un commissaire. ((19), L. Conti, 1977, p. 199.)

S'il ne rejoint pas sur ce point Laura Conti, Mario Capanna déplore comme elle le comportement des autorités régionales qui n'ont pas pu trouver la manière appropriée pour faire face à la situation :

Les faits ont montré clairement que l'intervention de la Région Lombardie face à la dioxine a donné naissance à un cloisonnement administratif incontrôlé. ((39), M. Capanna, p. 87.)

2.2.3. Des autorités publiques respectant scrupuleusement elles-mêmes les comportements qu'elles exigent du citoyen

Les responsables se préoccupent beaucoup des messages qu'ils doivent et ne doivent pas adresser aux populations. Laura Conti souligne :

L'important, ce sont les comportements adoptés. (Entretiens)

Et à propos de ces comportements elle écrit, c'est le médecin préablement chirurgien qui s'exprime :

Pour diminuer les dangers il fallait une série de comportements extrêmement rigoureux, surtout pour enseigner aux gens qu'il faut penser à la dioxine comme à une menace, sans jamais diminuer de vigilance. On aurait dû se comporter comme dans la salle d'opération d'un hôpital. Les chirurgiens savent très bien que si l'on tolère qu'une mèche de cheveux s'échappe de la coiffe d'une infirmière, ou bien si l'on tolère qu'un médecin entre sans blouse stérilisée et sans masque, il faut s'attendre quelques mois plus tard à ce que quelqu'un s'approche de la table d'opération en grignotant un sandwich. La simple infraction n'est pas très dangereuse en elle-même si ce n'est qu'elle conduit à des infractions successives. Les gens ont ri en voyant que les militaires qui surveillaient les clôtures n'étaient absolument pas protégés. A partir de ce moment, toute règle de précaution aurait semblé bizarre et serait apparue comme un des nombreux "diktat" bureaucratiques rédigés exclusivement, surtout pour "éviter les responsabilités". Que la circulation ne fût pas interdite sur la grande route qui traverse justement la zone polluée,

cela ôte toute crédibilité aux dispositions qui, pendant des mois, se succédèrent les unes après les autres. Ce n'est pas le fait que quelque automobiliste ait pu respirer de l'air pollué qui est préoccupant, mais plutôt que le scepticisme, en se répandant, ait induit beaucoup de personnes à vivre pendant des mois sans prendre aucune précaution. Le fait d'écrire des circulaires et de prendre des dispositions qui recommandent l'hygiène du corps la plus stricte, de prendre quotidiennement un bain ou une douche, ne sert pas à grand'chose si l'on n'envoie pas un garde vérifier que chaque habitation offre vraiment la possibilité de prendre une douche. ((24), L. Conti, 1975, p. 48.)

Le même auteur cite ces propos de Marisa Fumagalli :

Tout le monde est mis en état d'alerte, mais on ne sait pas exactement pourquoi ; personne ne les a informés par des informations explicites. ((19), L. Conti, 1977, p. 25.)

Dans son livre, le secrétaire de la Commission Sante-Ecologie revient sur la question des évacuations à propos de ces comportements^{*} :

L'évacuation par petite tranche donnait aux gens une sensation d'incertitude et alimentait l'incrédulité, la sous-évaluation des événements ; parce que les gens trouvaient difficile de croire que, si la dioxine était vraiment dangereuse, la décision d'évacuer plus tôt un quartier qu'un autre puisse être objet d'atermolements. Probablement, la décision d'évacuer 20.000 personnes aurait-elle été critiquée, mais elle aurait été plus compréhensible. Cela aurait créé un choc au début, mais après, les comportements auraient été plus positifs. Le comportement qui se voulait "réfléchi" et "responsable" apparaissait par contre incertain et l'incertitude sur l'action était interprétée comme incertitude sur le savoir et donc comme incertitude sur le danger de dioxine. ((19), L. Conti, 1977, p. 25.)

2.2.4. Une bonne association avec le citoyen et ses représentants

a) La peur de la panique

Bien souvent cette crainte est évoquée pour justifier le plus grand secret. Laura Conti, dans le cas de Seveso, est formelle : on a vécu l'inverse à la suite de l'accident du 10 juillet ; il n'y a pas eu de panique, les gens n'ont pas cru suffisamment au danger de la dioxine. D'où les difficultés de la Région à voir ses conseils suivis d'effets. D'où l'invasion de la zone interdite le 10 octobre 1976. Laura Conti écrit :

Les réticences du gouvernement régional étaient inspirées par la peur que la panique ne se répande. On se préoccupait d'éviter l'alarmisme, mais c'était une préoccupation tout à fait sans fondement. Le vrai risque n'était pas la sur-évaluation de la nocivité de la dio-

* On remarquera que, dans son texte, Laura Conti ne suit pas la ligne qu'elle avait défendue en 1976. En réponse à cette question, elle devait nous confier qu'après avoir vu la façon dont la Région avait finalement mis en oeuvre les mesures adoptées, la confusion observée à cette occasion, des comportements plus rigoureux auraient été préférables dès le début, même s'ils avaient dû choquer au départ.

xine, mais la sous-évaluation, surtout pour ceux qui vivaient dans la zone contaminée depuis le 10 juillet.

Les discussions auraient dû être publiques. Probablement une discussion publique aurait-elle été une première prise de conscience de la part des populations. Ce fut une erreur de la Région de vouloir résoudre le problème dans des réunions restreintes et très secrètes et d'en sortir des décisions toutes faites. Cela creusait un fossé entre la population et le gouvernement régional. ((19), L. Conti, 1977, p. 26.)

b) Quelle "démocratie" ?

Quels liens peuvent s'établir entre les autorités publiques et les populations ? Il est difficile de le préciser en positif. Les observations suivantes de Mario Capanna apportent au moins quelques éléments, en négatif, à partir du cas de Seveso :

Au début la Région refusa la nomination d'un commissaire gouvernemental. On peut, d'une manière générale, être d'accord avec une telle décision parce que, précisément, elle tendait à donner à l'institution régionale la possibilité d'intervenir directement et d'agir seule face à un événement d'une aussi grande importance. (...) Le refus d'accepter un commissaire gouvernemental, contrairement par exemple à ce qui s'est passé au Frioul pour le tremblement de terre, aurait pu permettre à la Région une intervention qui l'aurait placée dans un rapport différent vis-à-vis de la population ainsi que vis-à-vis des forces sociales et politiques de Lombardie.

Que s'est-il passé au contraire ?

La Région Lombardie a reproduit en plus petit et en se les appropriant tous les vices majeurs que le gouvernement central développe lorsqu'il se trouve confronté à des phénomènes relativement inattendus et imprévus comme celui de Seveso. (...)

Le directeur général de la Santé, qui était la personne principalement chargée de la question, s'est comporté pratiquement comme une forteresse indépendante, se soustrayant systématiquement non seulement au contrôle des forces sociales et politiques directement intéressées, mais aussi aux vérifications, aux contrôles et aux orientations du Conseil régional lui-même et des organismes qui en dépendent. ((39), M. Capanna, p. 87-88.)

Et Mario Capanna poursuit en soulignant

l'échec de la Région en tant qu'institution qui voulait apparaître nouvelle, démocratique vis-à-vis des populations, une institution qui est jeune d'âge mais qui s'est immédiatement révélée vieille dans son mode d'action et de décision, dans sa façon de donner des directives et de prendre des dispositions. ((39), M. Capanna, p. 92.)

2.2.5. Une éducation concrète de la population

Les réflexions de Laura Conti que nous rapportons ci-dessous sont bien instructives pour une gestion de la sécurité civile après une catastrophe comme on peut en connaître aujourd'hui.

a) Il faut savoir éduquer les populations

Pour diminuer le danger qui menaçait la zone (...), il fallait avant tout éduquer la population par des exemples concrets et non par des circulaires, puis prendre des mesures précises de sauvegarde en la mettant en condition de pratiquer effectivement les normes d'hygiène prescrites, mais rien de tel n'a été entrepris. ((24), L. Conti, p. 52.)

b) Il faut savoir aider la population à affronter des dangers invisibles

Il est certain que la situation était difficile et inhabituelle, le danger invisible et impalpable. Un tremblement de terre, ça se voit, une épidémie aussi se voit dans ses effets immédiats. Ici par contre, tout est nuancé, incertain, indéfinissable, tout juste une ombre vague projetée sur le futur. Tout provenait d'un nuage et était insaisissable comme un nuage. Le caractère extraordinaire de la situation est sûrement un masque, je ne crois pas toutefois que nous puissions nous cacher à nous-mêmes que l'on aurait pu donner une physionomie reconnaissable à cet ennemi sans visage, si l'on avait pris soin de se comporter toujours de façon rigoureuse, attentive, cohérente et pratique. Que le comportement général ait été insuffisant, c'est-à-dire qu'il n'ait pas réussi à prouver aux yeux des gens le danger de la situation, beaucoup de choses l'ont trop bien démontré, depuis les enfants qui grimpaient aux arbres pollués pour cueillir les fruits jusqu'à la manifestation du 10 octobre quand les gens de la zone A rentrèrent dans leurs maisons polluées. Notre amertume sera peut-être infinie si, un jour, en face d'un enfant malade nous nous souvenons de ne pas avoir su faire comprendre de façon efficace à ses parents le danger qui le menaçait, de n'avoir pu y parvenir par négligence et par laissez-aller. ((24), L. Conti, 1976, p. 50.)

En conclusion, on remarquera que des insuffisances graves sur chacune de ces quatre lignes fondamentales conduisent à des blocages désastreux, à une impuissance que les populations risquent de ne pas admettre. Il y avait deux choses à faire, remarque Laura Conti au mois de novembre 1976 : d'une part éduquer les populations, d'autre part assainir le milieu. Et pourtant,

après quatre mois on commence seulement à penser à l'enlèvement du terrain sans avoir la moindre idée de ce que l'on en fera. En quatre mois, la seule action pratique entreprise pour la sauvegarde de la population a été l'évacuation de la zone A. Le bilan est vraiment attristant. ((24), L. Conti, 1976, p. 52.)

3. FACE AUX DIFFICULTES, LA FUITE

Dans un désastre comme celui de Seveso, l'impuissance face à la folie des faits, l'angoisse qu'elle suscite - angoisse d'être responsable, angoisse d'être victime - conduisent plus aisément à l'évitement des questions difficiles plutôt qu'à la lucidité qui remplirait d'effroi et exigerait des constats d'échec, psychologiquement et politiquement insupportables. On observe alors la mise en place de mécanismes de défense qui ont pour fonction de protéger, à bon compte, des réalités. Ils fonctionnent chez les responsables ; et aussi chez les victimes.

3.1. Au niveau des groupes de responsables

3.1.1. Synthèse critique des comportements suivis

Une série de réactions au drame de l'I.C.M.E.S.A. montre bien ce jeu des mécanismes de défense :

- Le silence au début de l'affaire.
- Les démentis toujours "formels" et apportés en un temps record aux informations révélées par les journaux, les experts,... Il s'agit d'assurer et de s'assurer, envers et contre tout, que la dioxine n'est pas dangereuse.
- L'optimisme forcené dans les divers communiqués, notamment ceux de la préfecture, ceux de quelques experts, alors que l'on est en réalité totalement dépassé par la situation. On ne trouve pas d'énergie pour agir, mais suffisamment pour pavoiser à la télévision : "tout est sous contrôle".
- On se rassure sur la toxicité de la dioxine, son caractère hypothétiquement tératogène ; sur sa stabilité géographique ; sur sa dégradation naturelle. Tout ce qui comporte danger mais n'est pas prouvé est tenu pour douteux, voire inexistant.
- La "politisation", la "presse" peuvent encore être mises en cause si le mécanisme de la négation se révèle insuffisant : ce sont là des "maux" bien connus et pour lesquels on est fort d'une armure bien assurée ; ces maux sont préférables à la dioxine.
- Le refus de suivre sérieusement les effets du poison ; les réticences à écouter certains scientifiques qui partiraient plus de la réalité qu'ils observent que du besoin de rassurer, tenu comme prioritaire.
- Le fétichisme de la mesure et le recours à une sophistication extrême, longue, coûteuse, peu instructive quand des observations simples permet-

traient une action plus efficace, mais contraindraient également à plus de lucidité.

- La fuite se révèle avec une transparence surprenante - on est proche alors de l'échec du mécanisme qui doit rester invisible pour être efficace - avec l'affaire des déclarations du directeur des recherches de Roche qui lança le cri d'alarme. L'assesseur régional de la Santé de Lombardie menaça alors d'en référer aux supérieurs de ce directeur et se demanda, non pas si les propos du chercheur étaient fondés, mais si ce dernier parlait "officiellement": "Ce monsieur devra rendre compte de ses déclarations". On conçoit que la négation souveraine et absurde des propos d'un si haut responsable de Roche ne puisse laisser espérer une attitude moins méprisante lorsqu'il s'agit de simples citoyens, chercheurs ou élus italiens qui s'aventureraient dans la voie coupable de la lucidité.
- On trouve aussi un comportement de fuite chez un élu du personnel de l'usine qui ne pourra revoir son inquiétude à propos de la "campagne visant à fermer l'usine" que sur son lit d'hôpital.

3.1.2. Une batterie de mécanismes de défense bien connus

Pour synthétiser quelque peu ces observations, on notera que la difficulté à affronter la situation conduit à recourir à toute une batterie de mécanismes de défense ((67), A. Freud). On peut en noter quelques-uns avec le cas de l'avortement :

- Négation : il n'est pas prouvé que la dioxine soit dangereuse ; elle est inoffensive ; les foetus se portent à merveille (communion et libération ; hôpital de Désio).
- Sublimation : des couples sont assez généreux pour adopter des enfants nés difformes (archevêque de Milan).
- Rationalisation : elle se manifeste dans la frénésie observable pour trouver des mesures, des tests, des appareils, des seuils, qui permettraient de supprimer le point d'interrogation - l'angoisse - qu'inspire la dioxine.
- Projection : les femmes profitent de la situation pour se livrer à l'avortement (accusation qui renseigne plus sur son auteur et son rapport à la mort et à la vie que sur les femmes en cause).

Ces diverses fuites n'engagent guère à traiter efficacement les problèmes réels qui sont ainsi écartés. De la sorte, on est rapidement

conduit à un discours empreint d'un optimisme illusoire et à des comportements qui traduisent, à l'inverse, une impuissance quasi-totale : on recherche finalement des miracles d'ordre naturel (la nature va arranger tout cela) ou technique (on attend le bricoleur de génie).

Comme un tel schéma donne le sentiment d'une protection politique - voiler les phénomènes évite critiques et autocritiques - il se développe sans trop de difficultés ; d'autant plus que les populations peuvent difficilement porter, seules, le fardeau de la lucidité.

On notera cependant que les faits (quand des foyers de contamination se révèlent par exemple) ou d'autres intérêts ayant avantage sur certains points à ce que des mesures efficaces soient prises, peuvent remettre en cause des mécanismes de défense ; ce fut le cas notamment avec Roche qui ne voulait pas payer, en plus, pour les erreurs et l'insignifiance de la gestion publique : d'où son insistance à souligner l'urgence des mesures à prendre, à proposer des solutions, à se plaindre parfois aussi de l'irresponsabilité des autorités italiennes.

3.2. Au niveau des populations

3.2.1. Rappel des comportements "aberrants"

Etre rassuré, retrouver un cadre habituel compte encore plus peut-être pour des populations qui sont dépourvues d'information, de moyen d'expertise et qui doivent subir, passivement, les hésitations - le plus souvent présentées comme des certitudes - des autorités. La négation vient alors au secours de ceux-là qui sont désorientés. C'est comme cela que l'on peut tenter de comprendre un certain nombre de comportements (apparemment) aberrants.

Il y eut ce fait majeur de l'invasion de la zone interdite le 10 octobre 1976 par les sinistrés ne tenant plus dans leur résidence provisoire, aussi confortable fût-elle ; ce fut un signe flagrant de négation du danger ; de refus aussi de continuer à croire les assertions d'autorités rendues peu crédibles par leurs hésitations et leurs assurances souvent démenties.

Mais il y eut d'autres faits plus étranges et méritant une grande attention. On citera encore ici Laura Conti. Les lignes que l'on va lire sont riches d'enseignement pour ceux qui s'interrogent sur la question du risque à une époque où des dangers semblables à celui de Seveso menacent ; des dangers

impalpables, insaisissables ; des dangers mortels qui peuvent n'atteindre que lentement mais inexorablement leurs victimes, ou les descendants de leurs victimes.

Une grande partie de la population n'adressait aucune critique à ceux qui n'iaient le danger de la dioxine, mais au contraire avaient en eux une foi illimitée alors que cette même population critiquait, de manière sévère et parfois même subtile, ceux qui soutenaient la toxicité de la dioxine mais n'avaient pas su prendre des mesures rationnelles. Ce fut une expérience très curieuse que d'assister à des réunions populaires où on critiquait la disposition invitant à fermer les prises d'air des automobiles pendant le passage sur la route polluée. On faisait observer justement que fermer les prises d'air était une précaution inutile si on ne les nettoyait pas en sortant de la zone polluée parce que, dans ce cas, la réouverture des glaces aurait portée la poussière polluée d'un seul coup à l'intérieur des voitures. Or, au lieu d'en déduire que celui qui préconisait la fermeture des prises d'air était une personne imprévoyante et peu réaliste, on concluait par un véritable "saut" logique que la dioxine était inoffensive. J'ai vu de même des personnes qui avaient dans leur portefeuille une photo prise fin juillet ou début août d'agents chargés d'un étrange service. Ils arrosaient de solvant les automobiles qui sortaient du secteur pollué de la grande route. La conclusion normale de cette pratique aurait dû être que s'il y avait eu de la dioxine sur les roues des voitures, le solvant, non seulement l'aurait fait tomber sur le terrain, mais en la solubilisant, l'aurait fait pénétrer dans les couches profondes. Etrangement, au lieu d'en déduire que ces dispositions étaient aberrantes, on en concluait que celui qui avait pris ces dispositions "savait" que la dioxine ne faisait pas de mal. ((24, L. Conti, 1976, p. 49.)

3.2.2. Des "aberrations" que l'on peut analyser en termes psychologiques et aussi politiques

Laura Conti, dans son commentaire, approfondit la lecture psychologique : la négation peut aussi s'expliquer (même des motifs contradictoires peuvent coexister) par une volonté de savoir. Et c'est le médecin qui poursuit l'analyse :

Cette façon de penser (des victimes) est-elle vraiment étrange ? Les médecins, par exemple, savent qu'elle ne l'est pas. Il y a des malades graves qui semblent enfreindre délibérément les prescriptions et se comporter consciemment de manière dangereuse (oubliant de prendre les médicaments et négligeant les règles de diététique, etc.) seulement pour mesurer, d'après l'énergie et la vigueur avec lesquelles le médecin les rappelle à l'ordre, la gravité réelle du danger qui les menace. Le fait de violer les règles est une façon d'interroger par des actes plutôt que par des paroles pour avoir une réponse qu'on écoute avec anxiété. ((24), L. Conti, 1976, p. 50.)

Et c'est la responsable politique qui prolonge l'analyse : les pouvoirs publics, incompetents, ne sont pas étrangers à la formation de tels comportements "aberrants" :

Les dispositions incongrues, et celles raisonnables mais dont on ne suivait pas l'application, constituaient des messages confus, et la population en déduisait que les déclarations sur le danger de la diorine n'étaient faites que pour se "décharger de toute responsabilité" mais qu'on n'y croyait pas réellement. Ceci est le comportement d'un peuple mal gouverné par tradition. Il est habitué à voir promulguer des lois que personne ne peut observer, à voir fixer des termes et des échéances dont il sait par avance qu'ils ne seront pas respectés, à voir fixer des taux d'imposition qui affamerait un citoyen qui déclarerait ses revenus réels et ainsi de suite. Le gouvernement régional a montré qu'il était aussi loin de la réalité populaire que l'a été pendant des temps immémoriaux le gouvernement central. Il a démontré qu'il ne savait ni recevoir ni transmettre les informations. ((24), L. Conti, 1976, p. 50.)

4. FACE A L'AVENIR, L'IMPUISSANCE

Une catastrophe est un moment critique pour un processus de développement et pour les forces sociales et politiques qui le gèrent et en tirent avantage et puissance. En effet, sur ces deux points, la crise provoquée par un drame peut poser question : referra-t-on des choix fondamentaux différents ? Qui sera chargé de poursuivre les voies choisies à nouveau ? En ce qui concerne la gestion du risque, la première question est cruciale : très souvent, des décisions majeures sont à prendre si l'on veut éviter que les assurances classiques : "c'est la dernière fois", "jamais nous ne permettrons que cela se reproduise", ne soient des gerbes d'illusions.

A Seveso, l'avenir fut bien mal préparé à la suite de la catastrophe. Mais élargissons tout d'abord le cadre d'analyse.

4.1. Deux scénarios envisageables : la politique de l'autruche, une planification à la mesure des difficultés

4.1.1. La ligne de plus grande pente : l'organisation de l'impuissance

L'ébranlement que provoque une catastrophe favorise la prise de conscience des défis à relever. Dans un premier scénario, cette prise de conscience ne dure qu'un instant et l'occasion de réaliser des changements structurels n'est pas saisie. Certes, il est difficile de répondre à des défis fondamentaux en proposant des desseins et des moyens nouveaux et mieux adaptés ; les questions posées sont en effet très souvent bien déroutantes : tel produit, tel processus semble sans variante possible. Ainsi, par exemple, comment rouver un bactéricide dont la fabrication serait sans danger du même ordre que celui propre à la fabrication du trichlorophénol ? Cette difficulté à trouver d'autres voies conduit plus sûrement à voiler les débats - on ne se pose que les problèmes que l'on peut résoudre - qu'à ouvrir largement les dossiers. Dès lors, ou bien avec le temps on pourra contourner l'obstacle - scénario présenté comme "naturel", "toujours vérifié dans l'histoire de l'humanité" -, ou bien on s'engage plus résolument encore dans l'impasse, et rien ne permet d'exclure que les sociétés modernes fassent de plus en plus l'expérience de ce type d'échec (qui conduit, par exemple, à passer la Baltique, bientôt l'Adriatique, et pourquoi pas la Manche et la Méditerranée dans un avenir proche par pertes et profits).

Ces interrogations sans réponses techniques évidentes ne favorisent guère une action résolue de la part des instances politiques. Les groupes

d'oppositions, le plus souvent, s'insurgent contre les modalités d'application mais ne développent guère de stratégie alternative. Quant aux groupes détenant le pouvoir, avertis des difficultés techniques, conscients des réorganisations socio-économiques profondes qu'entraîneraient des transformations structurelles, ils ne peuvent pas aisément, non plus, s'engager sur la voie incertaine de l'analyse en profondeur. Cela se conjuguant, "toute la lumière sera faite" sur l'accessoire. Le but est alors de ramener au plus vite la situation à la "normale" ; d'où la volonté, souvent observée, de contrôler immédiatement les médias - les victimes seront des objets de compassion, en aucun cas n'apporteront la contradiction - ; de contrôler la production scientifique ; de contrôler l'émoi de la population ; de contrôler la recherche des responsabilités, au-delà de la condamnation attendue de quelques boucs émissaires. Le futur étant tenu pour "donné", il ne faut pas que les interrogations sur des cheminements alternatifs prennent corps.

Dans cette voie, il y a plusieurs degrés de rigueur. Dans le cas le plus dur, lorsque le degré de liberté est tenu pour inexistant et que l'on vit sous l'empire de la nécessité, la réponse à la catastrophe se résumera à une suite de velléités, de mesures en trompe l'oeil. Gérer le risque revient alors à distiller l'oubli, tout en rehaussant le niveau d'acceptabilité sociale afin de mieux faire accepter la catastrophe suivante, tenue pour inévitable ; cela n'évite pas le nécessaire couplet : "c'est la dernière fois". L'outil central de gestion utilisé sera la promesse d'indemnisation faite sur le champ : "nous paierons tout". L'aspect solide et valorisé de l'élément financier, le "bon sens", ajouté au sentiment confus qu'il n'y a pas d'autres solutions, sera effectivement un puissant allié pour une opération d'oubli. C'est alors le temps des banalités qui rassurent, anesthésient et ouvrent la voie à la catastrophe suivante : "le Développement, le Progrès, l'Economie, le Bien-Etre, Nos Enfants, le Consommateur, ... l'exigent" ; "la Vie, c'est le Risque"... Il ne reste plus qu'à féliciter les sauveteurs pour leur héroïsme, à rendre hommage aux populations pour leur calme et leur compréhension, à réduire au silence les quelques "excités irresponsables" qui ne manquent pas de se manifester ; la voie de la réflexion approfondie est solidement verrouillée. Dans les cas très graves, une philosophie sommaire permet d'enjoliver l'ensemble du processus : "l'humanité s'en est toujours sortie" ; "les populations ont toujours accepté de payer les contreparties du progrès".

4.1.2. Une prospective et une politique à la hauteur des défis rencontrés

Malgré de sérieuses difficultés pour s'écarter de ce scénario - il ne s'agit pas d'ignorer les obstacles - on peut songer à une autre démarche. A une catastrophe on répondrait par une investigation d'ampleur adéquate sur les potentialités de désastres inscrites dans les options et modalités de développement retenues ; l'investigation globale mise en oeuvre (globale, c'est-à-dire que l'on n'en reste pas au secteur propre à celui de l'accident survenu) serait conduite en particulier sur la base des enseignements tirés de l'expérience tragique nouvellement subie ; un effort approprié de recherche et d'action serait développé pour trouver des inflexions substantielles à appliquer à la stratégie de développement suivie.

Alors seulement diminuerait-on significativement le risque d'être régulièrement en retard d'une catastrophe à chaque drame ; alors seulement commencerait-on à faire oeuvre de planification.

Ce second scénario ne relève pas totalement de l'utopie. Sur le continuum (de bas en haut) que l'on peut établir entre les deux perspectives dessinées, la réponse à la catastrophe de Flixborough en Angleterre se situerait vers le milieu (mise en place d'un organisme administratif traitant de tous les risques majeurs d'une part ; mais refus de prendre en considération certaines causes majeures du drame, tels infractions, systèmes de concurrence). Celle apportée à l'accident de Seveso, nous allons le voir, est à placer largement vers le bas : le renforcement de la "politique de l'autruche".

4.2. Seveso, Milan, Rome en 1976 : un vide politique qui interdit de relever le défi de la dioxine

4.2.1. Impuissance politique de la Démocratie Chrétienne

Un certain nombre de facteurs ne prédisposaient pas du tout à une action politique à la hauteur des graves questions posées par le drame de Seveso. Il faut les mentionner immédiatement pour comprendre certaines des raisons fondamentales de l'impuissance politique qui s'est manifestée à l'occasion de cette catastrophe. La Démocratie Chrétienne, au pouvoir en Lombardie comme à Rome, n'avait nullement envie de clarifier, pour la modifier, une situation dont elle était plus responsable que d'autres. Ses divisions internes ne facilitaient d'ailleurs pas la tâche d'hommes comme Cesare Golfari ou Vittorio Riolta.

4.2.2. Impuissance politique du Parti Communiste et des partis de gauche

Le Parti Communiste, soucieux avant tout de ne rien faire qui puisse mettre en cause le compromis historique, fit tout pour éviter le conflit : il fut d'ailleurs pressé d'agir ainsi par la Démocratie Chrétienne qui lui signifia immédiatement les risques globaux qu'il prendrait s'il faisait preuve d'opposition. Et la menace porta ses fruits, même lorsqu'il s'est agi, par exemple, de contraindre l'hôpital de Désio à appliquer la sentence de la Cour Constitutionnelle autorisant l'avortement thérapeutique.

Claudio Risé souligne en outre que les partis de gauche étaient pris en quelque sorte à contre-pied ; en d'autres termes les thèmes sur la "nouvelle croissance" ne les avaient guère touchés en 1976.

4.2.3. Impuissance des syndicats et de l'extrême-gauche

On rapportera ici les critiques de Mario Capanna à l'endroit des syndicats et son auto-critique envers l'extrême-gauche :

Dans tout cela on remarquera aussi une faiblesse d'ensemble des organisations syndicales qui non seulement se sont tuées pendant un temps trop long - à partir du jour de la fuite de la dioxine - mais aussi ont évité de construire une action de mobilisation cohérente autour du conseil d'entreprise de l'I.C.M.E.S.A. Ici se reflète probablement la difficulté que ces organisations syndicales ont eue pendant ces dernières années autour des batailles contre la pollution et les nuisances, celles de la défense de la santé, du milieu du travail, de l'environnement et du territoire général. Il faut dire aussi que les forces de la "gauche nouvelle", Démocratie prolétaire, dans son ensemble, se sont déplacées avec difficulté, une difficulté dérivant du fait que la détermination politique n'a pas pu surmonter complètement la limite de l'économisme. En face d'un tel phénomène, les forces comme Démocratie prolétaire auraient pu et dû assumer et développer une capacité d'initiative bien supérieure, de contre-information scientifique vis-à-vis des populations et des forces socio-politiques, de rassemblement et d'organisation des populations, de construction d'organismes de démocratie directe et de contrôle depuis la base, de rassemblement enfin de toutes les forces unitaires qui se seraient révélées disponibles, des autres forces de gauche et des énergies d'avant-garde qui, à l'intérieur des organismes syndicaux de base, pouvaient être disponibles dans la zone. ((39, M. Capanna, p. 93.)

4.2.4. Impuissance des organisations responsables du contrôle industriel

Qui aurait encore pu pousser à une action résolue ? Etant donné son attitude pour le moins légère, le C.R.I.A. n'avait guère de motif de presser en ce sens. Quand on sait que le président de la région, le directeur régional de l'écologie, le médecin provincial, les autorités sanitaires, le chef de l'inspection générale du travail... font partie de l'organisme, on mesure la

faible capacité politique qui peut être mobilisée pour traiter une telle affaire avec la clarté et l'audace nécessaires. D'autant plus que, comme le souligne Gaetano Pecorella, avocat de la partie civile, l'article 40 du Code Pénal précise que "ne pas empêcher un évènement qu'on a l'obligation juridique d'empêcher équivaut à le causer". ((15), G. Pecorella, p. 109.)

Et qu'attendre des autorités sanitaires qui, au début, se sont empressées de nier tout danger ?

4.2.5. Se reposer sur l'industriel responsable ?

Ce n'est évidemment pas la société Roche qui allait mener l'enquête. Elle que les avocats de la partie civile juge avec dureté :

C'est ainsi que l'accusation officielle "avoir provoqué de façon coupable un désastre" est bien faible par rapport à l'importance réelle des évènements et de ses causes supposées. S'il est établi que l'I.C.M.E.S.A. a implanté et développé dans le temps une production extrêmement dangereuse, si on peut estimer, compte tenu de nos connaissances technico-scientifiques, que l'accident était facilement prévisible, il n'y a pas de doute que les dirigeants de l'I.C.M.E.S.A. ont créé les conditions favorables à la réalisation de l'accident en acceptant consciemment le risque ; l'accusation ne peut-être alors ramenée au seul élément de "culpabilité", mais doit mettre à jour les volontés de "dol".
((15), G. Pecorella, p. 111.)

4.2.6. La perpétuation du système ayant produit la catastrophe

Finalement, tout est en place pour assurer le premier des scénarios esquissés précédemment. La préoccupation des divers groupes d'intérêts dominants, des partis au pouvoir comme de l'entreprise responsable du désastre, est de sortir au mieux de l'affaire, sans y perdre top de puissance, d'électeurs, de soutiens, etc. Et une sorte de compassion pour les autorités en place se fait jour dans l'opposition : à leur place aurait-on fait mieux ? Plus ou moins confusément on sent aussi peut-être que "l'on ne tire pas sur une ambulance". Quant aux premiers intéressés - les victimes - ils ont suffisamment à faire pour survivre pour ne pas avoir d'énergie à placer dans la lutte politique.

4.2.7. Un espoir dans la Commission parlementaire d'Enquête ? Un espoir dans le Parlement ?

Certes, le rapport de la Commission d'Enquête du Parlement met en évidence bien des mécanismes ayant contribué à la production du drame. Cet apport n'est pas à négliger. Mais il ne faudrait pas non plus l'exagérer. Le rapport se contente souvent d'un flou qui ne traduit pas une volonté déterminée d'aller à la racine des choses. Les députés se contentent également, par

exemple, de dire que tel organisme (l'A. N. C. C.) ne leur a sans doute pas dit la vérité. Les députés ne proposent pas de réformes profondes pour la police industrielle. Quelles seront les suites du rapport ? Il faudrait au moins qu'il soit largement diffusé : cela ne semble vraiment pas être le cas.

Remarquons en outre que les députés viennent de voter une loi sur la sécurité professionnelle qui ne traduit pas de changement profond d'orientation (article 24 précédemment commenté).

Il reste néanmoins l'espoir qu'ils votent rapidement les nouveaux textes en discussion dans les administrations et relatifs à la sécurité industrielle. Et le paysage politique n'est plus le même qu'en 1976. Quel en sera les conséquences sur la politique de sécurité industrielle ?

4.3. La traduction sur le terrain du vide politique et de l'organisation de l'impuissance

S'il y a eu dans l'affaire I.C.M.E.S.A. impréparation, incompetence, fuite, il y a eu aussi - sans qu'il y ait eu nécessairement un facteur explicatif déterminant - une pratique politique faite de multiples aspects, ayant suivi les exigences du premier scénario exposé. Après coup, il est possible de relire le cas Seveso aussi de la façon suivante.

4.3.1. Interdire l'interrogation politique approfondie, écarter les questions graves

Un premier chemin qui est barré est celui de la réflexion sur l'organisation du système qui a permis la catastrophe. On assiste, alors même que les partis d'opposition n'ont guère réagi, à une mise en garde contre la "politisation", la "récupération politique" du drame : "non à la dioxine politique" ((39), M. Capanna, p. 92). L'enjeu politique est de faire comprendre qu'il n'y a là aucun problème politique. Il ne s'agit que d'une question "technique". L'étouffement du problème fut poussé plus efficacement encore puisque les plus farouches partisans d'une "non manipulation politique" furent aussi les tenants les plus acharnés de la thèse de la non nocivité de la dioxine. Et l'on arrive ainsi, non seulement à prévenir toute réflexion de fond sur le problème posé, mais encore à déclencher des mouvements de foule aberrants comme l'invasion de la zone interdite.

Mais on tient alors deux positions stratégiques essentielles :

- il n'y a aucun problème politique ;
- il n'y a même pas de grave problème technique.

4.3.2. Contrôler l'information

La question difficile est de garder ces deux positions que certaines évidences pourraient rendre suspectes. Il importe alors de contrôler un troisième lieu stratégique : l'information. Mario Capanna fait la lecture suivante de la politique menée :

L'information a été donnée au compte-gouttes et a été elle aussi dirigée selon un système calculé de réticences, de déformations, d'aveux partiels (qui selon les cas ont été donnés ou "arrachés), d'affirmations et de démentis, en opérant à chaque fois de telle sorte que les éléments de certitude restent invisibles et surtout insaisissables pour les populations intéressées, de telle manière que les raisonnements et les conclusions les plus étranges finissent par mettre les intéressés dans l'impossibilité de réagir en connaissance de cause. On peut résumer ainsi la situation qui se créait les rares fois où les représentants de la Région avaient quelque contact direct avec les populations locales : la Région de toute façon est sage et se comporte de manière fondée, elle est dépositaire de la vérité à propos de la dioxine et de ses conséquences, et de ses méthodes pour les combattre ; elle s'emploie d'ailleurs à cette fin ; les retards éventuels ne sont pas imputables à une ligne politique ou à une inefficacité à réaliser cette ligne politique, mais ils sont simplement imputables à des causes objectives imprécises et inévitables ; quiconque émet des critiques est un saboteur qui veut essentiellement discréditer l'institution et veut créer un état d'esprit de crainte parmi la population. ((39), M. Capanna, p. 89-90.)

4.3.3. Contrôler la production scientifique

En amont de l'information, une autre position clé à contrôler est celle de la science. Comme l'industrie en cause ne risque guère d'aller contre ses intérêts, ses laboratoires de recherche restent absolument libres. Et l'on se place en dépendance directe par rapport à ces laboratoires. Il n'en va pas de même par ailleurs pour ce qui est, localement, de la programmation des recherches, de leur conduite, de leurs conclusions. Mario Capanna ((39), p. 89) fait valoir qu'elles ont toujours été lourdement orientées, même de façon visible, selon les directions politiques déterminées par la Démocratie Chrétienne. La mise au pas de médecins, ou encore les réprimandes adressées au directeur des recherches de Roche sont quelques signes parmi d'autres. L'utilisation ainsi faite de la science amène certains à se poser des questions ; l'étude de la pollution n'a-t-elle pas été menée selon une

politique inadaptée ? N'a-t-on pas, notamment, retenu l'utilisation d'un matériel coûteux, lent à donner ses résultats, trop sophistiqué pour ce dont on avait d'urgence besoin ? A-t-on vraiment fait appel aux meilleurs spécialistes de la dioxine ? Les milliers d'exams du sang pratiqués l'étaient-ils par intérêt médical ou simplement pour "faire quelque chose" ? (68.)

Il existe évidemment un risque, même à court terme, pour cette ligne de fuite politique : à vouloir tout contrôler, voire étouffer, les autorités risquent de manquer jusqu'à leur objectif le plus étroit : le risque est pris de ne plus rien contrôler du tout. A trop vouloir ne rien savoir, on finit effectivement par ne rien savoir du tout. Ce fut le cas avec l'invasion de la zone interdite, avec les comportements irresponsables de ceux que l'on avait fini par convaincre de l'inocuité de la dioxine - les gens sont allés jusqu'à vider leur demeure polluée par pleins camions, jusqu'à aller chercher la dernière chose à emporter : les tapis ! Et des foyers de pollution se révélaient un peu partout, il faut fermer les écoles...

Il existe cependant des moyens pour tenter d'éviter de trop grands dérapages, comme on va le voir.

4.3.4. Trouver des objets de déplacement pour l'émotion collective

En amont de l'information, il y a la science. En aval, il reste le problème de cette émotion collective qui peut éclater, même si l'on a tout démenti, même si l'on a toujours tenté de rassurer. Toutes les évidences tragiques ne peuvent être colorées en rose. Il y a donc, là encore, une action stratégique à mener pour éviter de poser les problèmes. Une possibilité d'action est alors d'utiliser à son profit un mécanisme de défense classique : le déplacement. Il s'agit de détourner l'émoi collectif vers quelque objet de substitution qui ne présente aucun risque de conduire à des prises de conscience politique mettant en cause les responsables intéressés.

C'est ainsi que certains observateurs analysent l'affaire de l'avortement. Le problème réel était celui de la dioxine, de ses effets. Il fut transformé en un autre : est-il ou non moral d'avorter ? Et, tandis que l'on débattait de ce problème, l'Eglise ne tardant pas à apporter son concours à cette discussion entraînant toutes les passions, celui de l'organisation de la production de trichlorophénol disparaissait. De même s'est-on beaucoup préoccupé de savoir quels étaient les jeux de palais au sein du groupe Hoffmann la Roche, consécutivement au drame : cela détournait aussi les pas-

sions des responsabilités de fond de la stratégie de cette entreprise. Cette société joua aussi habilement à son profit, semble-t-il, de la possibilité de détourner l'attention des questions critiques : ainsi, ne manqua-t-elle pas de souligner combien les autorités régionales étaient incompétentes.

Toutes ces polémiques de déplacement, note Gaetano Pecorella

sont loin de déplaire à tous ceux qui avaient intérêt à faire passer le nuage toxique pour un événement naturel, tel qu'un tremblement de terre ou une inondation aussi imprévisible qu'imprévue. C'est seulement de cette façon que les plus grossières erreurs du pouvoir politique et économique pouvaient être gommées. ((15), G. Pecorella, p. 107.)

Enfin, la promesse d'indemnisation n'était pas sans intérêt pour freiner les ardeurs combattives éventuelles des victimes. Ceux qui, jusqu' alors, calculaient leurs coûts au plus juste, ne répondaient pas aux requêtes des autorités et prenaient les plus grandes libertés avec les maigres lois existantes, s'empresment de déclarer :

Nous paierons tous. Nous avons les ressources suffisantes pour une indemnisation totale. ((15), G. Pecorella, p. 113.)

Propos rassurants mais sans grande signification si l'on se libère de l'économisme le plus étroit. Mais, au moins financièrement, la promesse est là : en situation de crise on ne lésine pas sur les moyens ; il s'agit avant tout de ne pas entamer une situation de puissance ; la perte financière n'est qu'un moindre mal, l'enjeu est ailleurs.

4.3.5. En conclusion : un extraordinaire "conservatisme dynamique" dont on voit déjà les effets

Finalement, on peut dire qu'on a assisté, dans ce cas de Seveso, à un extraordinaire "conservatisme dynamique", c'est-à-dire une mobilisation de toutes les forces disponibles pour maintenir une structure passée ((70), D. A. Schon).

Récemment, le maire d'une commune située au sud de Milan s'adressait au C.R.I.A. : il s'inquiétait au sujet d'un risque de fuite de dioxine dans sa commune. Réponse du C.R.I.A. : nous ne sommes pas l'administration compétente. ((18), L. Conti, Entretiens.)

Autre signe saisissant de ce traitement de l'avenir observé à Seveso de l'impuissance manifestée à cette occasion : une usine a été construite, après le drame du 10 juillet 1976, à Atessa, dans les Abruzzes. Elle produira du trichlorophénol. Selon le même procédé. ((18), L. Conti, Entretiens.)

REFERENCES DE LA SECONDE PARTIE

-
- (1) P. LAGADEC (1978), avec la collaboration de Cl. HENRY,
La prise en compte des grands risques dans les sociétés industrielles considérées comme avancées.
Cordes, Laboratoire d'Econométrie de l'Ecole Polytechnique, décembre 1978.
 - (2) Sergio ZEDDA (1976)
La leçon de la chloracné dans "Survivre à Seveso ?", F. Maspero/Presses Universitaires de Grenoble (pp. 21-44).
 - (3) Roche Nachrichten. Septembre 1976
 - (4) O.C.D.E.
Report on the dioxin contamination at Seveso presente dat 12th meeting of the chemicals group.
October 20th 1976. Report by Italian delegate. Paris (21 p.)
 - (5) Roche Nachrichten. Septembre 1976
 - (6) Nguyen-Dang-Tam, maître de recherches au Laboratoire des Substances Naturelles du C.N.R.S. Gif-sur-Yvette.
Le Monde, 11 août 1976.
 - (7) Le Monde, 30 juillet 1976.
 - (8) Le Monde, 30 août 1976.
 - (9) H. TUCHMANN-DUPLESSIS
Pollution de l'environnement et descendance. A propos de l'accident de Seveso. Mai 1978 (11 p.)
 - (10) Camera dei Deputati VII Legislatura. Commissione Parlamentare di inchiesta sulla fuga di sostanze tossi che avvenuta il 10 luglio 1976 nello stabilimento I.C.M.E.S.A. e sui rischi potenziali per la salute e per l'ambiente derivanti da attivita' industriali (Legge 16 giugno 1977, n.357).
Juillet 1978 (470 p.) - Notre traduction -
 - (11) L'affaire du talc Morhange : la société Givaudan propose d'indemniser les victimes.
Le Monde, 1er août 1978.
 - (12) Claudio RISE, Virginio BETTINI, Camilla CERDERNA
Derrière l'I.C.M.E.S.A. dans "Survivre à Seveso ?" (pp. 61-68).
 - (13) Lettre de la société Hoffmann La Roche à Madame J. KUNTZ
Le Matin, 11 août 1978.
 - (14) GRUPPO P.I.A. (Gruppo di prevenzione e di igiene ambientale del consiglio di fabbrica Montedison, Castellanza), G. MAZZA et V. SCATTURIN :
I.C.M.E.S.A. : Come et per ché, dans "Sapere", novembre-décembre 1977 (pp. 10-36).

- (15) G. PECORELLA
Qui va payer ? dans "Survivre à Seveso ?" (pp. 105-117).
- (16) La société I.C.M.E.S.A. pollueait Seveso depuis vingt ans.
Le Monde, 28 octobre 1976.
- (17) Laura CONTI (1978)
Les lois italiennes à l'égard des risques majeurs.
Texte pour une réunion de travail organisée par le Laboratoire d'Econométrie de l'Ecole Polytechnique. Mai 1978 (15 p.).
- (18) Laura CONTI
Entretiens (1977-1978)
- (19) Laura CONTI (1977)
Visto da Seveso. Feltrinelli. Milano 1977.
- (20) Intervention du conseil d'usine de l'I.C.M.E.S.A. à la rencontre nationale sur les "nuisances de l'usine au quartier", organisée par Medicina Democratica les 16 et 17 octobre 1976.
Traduction dans "Fracture", mars 1977, n) 1 (pp. 49-57).
- (21) Elena ENNIO
Combien d'autres Seveso ? dans "Survivre à Seveso ?" (pp. 77-84).
- (22) Giovanni CERRUTI
Cent jours à la dioxine dans "Survivre à Seveso?" (pp. 9-20).
- (23) Eugenio de ROSA
Scienza et Societa. Scientific American. Edition italienne, mars 1977.
- (24) Laura CONTI (1976)
Trop d'échéances manquées dans "Survivre à Seveso ?" (pp. 45-58).
- (25) Le Monde, 4 août 1976
- (26) Le Monde, 7 août 1976
- (27) Le Monde, 8-9 août 1976.
- (28) Marisa FUMAGALLI
Avorter à Seveso dans "Survivre à Seveso ?" (pp. 95-102).
- (29) Le Monde, 10 août 1976
- (30) Le Monde, 12 août 1976
- (31) Le Monde, 29 juillet 1976
- (32) Le Monde, 11 août 1976
- (33) Tempo, n° 31, 8 agosto 1976
- (34) Le Monde, 13 août 1976
- (35) Le Monde, 14 août 1976

- (36) Le Monde, 17 août 1976
- (37) Le Monde, 19 août 1976
- (38) Le Monde; 21 août 1976
- (39) Mario CAPANNA
Un nuage sur l'institution dans "Survivre à Seveso ?" (pp. 85-94).
- (40) Le Monde, 25 août 1976
- (41) Le Monde, 26 août 1976
- (42) Presse-Environnement, n° 203, 10 septembre 1976.
- (43) Le Monde, 10 septembre 1976
- (44) Le Monde, 5 octobre 1976
- (45) Roche-Nachrichten, décembre 1976
- (46) Le Monde, 10 février 1977
- (47) Le Monde, 13-14 février 1977
- (48) Le Monde, 16 février 1977
- (49) Le Monde, 17 février 1977
- (50) Le Monde, 1er mars 1977
- (51) Le Monde, 29 mars 1977
- (52) Roche-Nachrichten, mars 1977
- (53) Le Monde, 21-22 avril 1977
- (54) Le Monde, 15-16 mai 1977
- (55) Le Monde, 2 septembre 1977
- (56) Roche-Nachrichten, juin 1977
- (57) Le Monde, 12 juillet 1977
- (58) Le Monde, 5 août 1977
- (59) Le Monde, 4-5 septembre 1977
- (60) Roche-Nachrichten, octobre 1977
- (61) Roche-Nachrichten, décembre 1977
- (62) Le Monde, 5 mai 1977
- (63) Roche-Nachrichten, décembre 1977

- (64) Seveso ou l'oubli
Le Matin, 13 juin 1978
- (65) F. HETMAN
La société et la maîtrise de la technologie
O.C.D.E., 1973.
- (66) J. C. DERIAN, A. STAROPOLI
La technologie incontrôlée ?
P. U. F., S.U.P., Paris 1975.
- (67) Anna FREUD
Le moi et les mécanismes de défense
P.U.F. 1973, Paris.
- (68) Eugenio de ROSA
Entretiens
- (69) D. A. SCHON
Beyond the stable state : public and private learning in a changing society.
Penguin Books, 1973.
- (70) Intervention du Conseil d'usine de l'I.C.M.E.S.A. à la rencontre nationale sur "Les nuisances de l'usine au quartier", organisée par Medicina Democratica les 16 et 17 octobre à Seveso 1976, in Fracture, mars 1977, n° 1 (pp. 49-57).
- (71) Corriere della Sera, 22 février 1979
- (72) Corriere della Sera, 26 février 1979
- (73) La Stampa, 11 mars 1979
- (74) Corriere della Sera, 20 janvier 1979

TROISIEME PARTIE

L'Italie face aux risques industriels majeurs

au-delà de Seveso

I - UNE SITUATION GENERALE TRES GRAVE

Seveso n'est pas une exception à une règle de meilleure sécurité. Deux considérations au moins poussent au pessimisme. D'une part, si l'accident s'était produit dans une autre région que la Lombardie - une des mieux pourvues, sinon la mieux pourvue, en lois, réglementations, moyens divers -, la réponse à la catastrophe aurait été plus dérisoire encore ; et d'autre part, le drame de Seveso n'est qu'une potentialité parmi tant d'autres, qu'un exemple parmi des dizaines d'autres. Selon des observateurs, il suffirait de bien vouloir faire quelque étude pour identifier une multitude de cas très graves. On donnera ici un bref aperçu de cette situation.

1. LA REGION DE MILAN : UNE "POUDRIERE", CONNUE ET TOLEREE

Le 26 août 1976, le chef de l'inspection provinciale du travail déclarait :

La zone industrielle de Milan est une véritable poudrière où peuvent se produire dix, cent Seveso, si rien n'est fait pour renforcer la surveillance et la sécurité. (Le Monde, 28 août 1976).

Une enquête faite dans 300 entreprises de la région de Milan où existent des risques d'explosion ou d'accident a montré le non-respect pratiquement général des règles de sécurité. En moyenne, cinq infractions graves ont été relevées dans chaque entreprise (d'après le Monde, 28 août 1976).

Comme à Hoboken, banlieue d'Anvers, on a enregistré une intoxication par le plomb de vingt trois enfants (hospitalisés) près de Milan (entretien).

2. LA FABRICATION DES COLORANTS : DES "USINES DE CANCER" ; DES "FABRIQUES DE LA MORT" UN PEU "ETUDIEES"

Reconnus dangereux au début du siècle, les dérivés chlorés ne devaient guère faire l'objet d'une gestion appropriée à leur degré de nocivité. Et il y eut notamment Seveso. Reconnus dangereux avant même le début de ce siècle, les produits intermédiaires de la production de colorants

(alpha et bêta-naphtylamine, benzidine, 4-amino-diphényle) ont eu leurs propres victimes, leurs catastrophes diffuses. Ce ne fut pas l'I.C.M.E.S.A. mais l'I.P.C.A. (Cirié) près de Turin, et l'A.C.N.A. (Montedison) à Cesano Maderno, tout près de Seveso. Le rappel de quelques dates, relevées dans la contribution de Elena ENNIO (journaliste à la rédaction milanaise de "L'Unita") "Combien d'autres Seveso" ? dans "Survivre à Seveso", pp. 77-80, est utile pour saisir, dans ce cas également, l'insignifiance de la gestion de très graves dangers comme celui-là.

- 1895 : Un urologue allemand, Rehn, déclare lors d'un congrès qu'il a isolé, parmi les 45 ouvriers d'une usine de colorants, 3 cas de cancer de la vessie dus à une exposition prolongée aux vapeurs d'aniline.
- 1936 : Un chercheur italien, le professeur Di Maio, signale dans une publication 7 cas de tumeur bénigne, 4 cas de cancer et 26 cas de lésions à la vessie jugées précancéreuses parmi les 86 ouvriers d'une usine lombarde de colorants.
- 1939 : La production de bêta-naphtylamine est interdite en Suisse.
- 1941 : La production de bêta-naphtylamine est interdite en Allemagne.
- 1948 : Le professeur Di Maio, à un congrès de médecine industrielle à Londres, affirme que son enquête lui a permis de constater 34 cas de tumeur à la vessie provoquée par des amines aromatiques.
- 1949 : Une publication de la Clinique du Travail de Milan signale 18 cas de cancer et 16 tumeurs bénignes à la vessie sur les 186 ouvriers d'une usine Montecatini attachés à la production et l'utilisation d'alpha et de bêta-naphtylamine.
- 1952 : La production de bêta-naphtylamine est interdite en Angleterre.
La tumeur à la vessie provoquée par les amines aromatiques est inscrite en Italie sur la liste des maladies professionnelles. L'administration suit donc prudemment la science avec 57 années de retard. Les services publics ont maintenant une case pour enregistrer les morts et les malades. Cela arrive à point pour Matteo Gori qui meurt cette année-là, à l'I.P.C.A. de Turin, à la suite d'un cancer de la vessie.
- 1960 : A ce moment-là, notera plus tard le cancérologue Benedetta Terracini : *il était notoire dans le milieu scientifique italien que la bêta-naphtylamine et la benzidine devaient être classées parmi les plus puissants cancérigènes.*
- 1966 : La science est de plus en plus sûre et convaincante, mais elle ne convainc guère. Dans une étude du directeur de la Clinique du Travail de Milan, il est dit : *selon les recherches récentes conduites dans certaines usines italiennes de colorants, la fréquence de néoplasies vésicales est de 16 % environ chez les ouvriers exposés à la benzidine et à la bêta-naphtylamine pendant une période supérieure à 5 ans ; la période minimum suffisante*

pour provoquer le développement de la tumeur est très variable : elle est habituellement très brève et peut être limitée à une année.

- 1972 : Au symposium international de Turin sur les tumeurs des voies urinaires, le cas I.P.C.A. explose : un nombre terriblement élevé d'ouvriers sont morts à la suite d'un cancer à la vessie. Le professeur Mattea, urologue milanais, présente un ordre du jour demandant l'interdiction de la production et de l'utilisation des amines aromatiques cancérigènes et de toute autre substance qui en contient. Le document demandait en outre : *compte-tenu du fait que les travailleurs ayant été au contact de ces produits cancérigènes peuvent être atteints de tumeur à la vessie même des dizaines d'années après leur éloignement du travail dangereux, que la reconnaissance de la maladie professionnelle actuellement limitée à une période de 10 ans après la cessation du travail soit étendue à la vie.* La science allait-elle venir réveiller une administration défaillante ? Non. L'urologue milanais en fut pour sa peine : son document ne fut pas discuté parce que le président de séance (un britannique) jugea qu'il était inopportun de discuter de problèmes à caractère national dans un symposium international. Elena ENNIO observe avec violence : *c'est ainsi que, encore une fois, la science esquiva avec désinvolture la dramatique question. Les ouvriers pouvaient continuer à mourir et l'Etat à escroquer les veuves d'une pension. La science étudie, les patrons s'enrichissent, les ouvriers tombent malades et meurent, le milieu se pollue.*

- 1976 : Elena ENNIO fait le bilan suivant : *en 1960, répondant à une interpellation de parlementaires communistes, le Ministre de la Santé de l'époque parla de 24 morts à l'A.C.N.A. de Cesano Maderno. Mais, selon les syndicalistes de la zone et les dirigeants syndicaux de l'usine, le nombre de ceux qui ont été emportés par cet authentique "massacre des colorants" est beaucoup plus élevé. Il se situe aux environs de 120. C'est une comptabilité tragique et incomplète. A l'I.P.C.A. de Cirié le nombre "officiel" des morts est de 27, mais en juillet (1976) les syndicats fournissaient un chiffre beaucoup plus important : 134. Ainsi, même à l'A.C.N.A., les nombres pêchent par défaut. Dans un rapport au symposium international de Turin du mois de mai 1972, Mattea déclarait : "ayant travaillé pendant plus de treize ans à l'Institut des Tumeurs de Milan, je suis à même de témoigner que beaucoup de retraités (ex-ouvriers des amines aromatiques) sont venus vers nous, avec des tumeurs de la vessie dans un état tel qu'il était trop tard pour les soigner ou même les opérer, après des pérégrinations dans divers hôpitaux où l'existence même de néoplasie professionnelle de la vessie était ignorée, puisque l'anamnèse (c'est-à-dire l'histoire du malade N. d. A.) dans les différents dossiers cliniques ne portait aucune mention du travail effectué précédemment dans une usine de colorants et que le patient était classé simplement comme "retraité"."*

Un retraité est mort d'une "mauvaise maladie", il n'était même pas très vieux : cela rentre dans la "norme", personne ne s'est soucié de savoir où il avait travaillé. Il a fait sa part !
(E. E., p. 79).

- 1977 : Après un quart de siècle de controverses et trois ans d'instruction, quelque chose semble bouger à Turin ; est visée l'I.P.C.A., surnommée "l'usine du cancer" ou "la fabrique de la mort". L'usine a interrompu sa production de bêta-naphtylamine et de benzidine, mais les ouvriers intoxiqués continuent de mourir. Des victimes ou des familles de victimes refusent les indemnités proposées et se constituent partie civile ; on ouvre de nouveaux procès... (d'après Le Monde, 15-16 mai 1977).

Si l'on suit Elena ENNIO, bien peu de choses a changé entre 1952 et 1976 :

La science progresse, elle accumule les connaissances, les expériences, elle prépare des statistiques, des graphiques, en utilisant ces cobayes ignares et forcés que sont les ouvriers auxquels il ne reste souvent que l'ironie amère ; comme ceux de l'I.P.C.A. qui sur la couverture de leur "livre blanc" ont écrit : "je sais au moins de quoi je mourrai". (E. E., p. 79.)

Progrès décisif, on le voit, avec ce qui se passait un quart de siècle auparavant quand ils se voyaient répondre par le médecins de l'I.P.C.A. en cas d'ennuis urinaires :

Bois moins de vin ! (E. E., p. 78.)

La production funeste a été interrompue à Turin. Mais aucune règle générale n'a été tirée pour l'ensemble de l'Italie. Dans d'autres usines, la production continue.

3. LES FABRIQUES DE CHAUSSURES : ATTENDRE LA CERTITUDE DE LA SCIENCE EN FINISSANT PARALYSE

Elena ENNIO rend compte de deux cas qui traduisent encore à la fois une situation de danger grave et une carence flagrante dans la gestion publique :

Le poison qui circule dans les fabriques de chaussures, dans les maroquinerie, n'a pas une identité précise. Ceux qui sont le plus soupçonnés sont le triorthocrésylphosphate, un plastifiant contenu dans le mastic absorbé par ingestion ou à travers la peau, et l'hexane, un solvant absorbé par les voies respiratoires. Les savants étudient pour identifier avec certitude les produits responsables des empoisonnements. Et pendant ce temps, douze ouvrières finissent leur vie paralysées à Pesaro, et une trentaine à Naples. (E. E., p. 81).

4. LE CHLORURE DE VINYLE : CHANTAGE A L'EMPLOI

Les données suivantes sont encore instructives :

- . Italie : 100.000 travailleurs sont employés dans des activités qui les mettent en contact avec le chlorure de vinyle dont la production annuelle s'élève à 700.000 tonnes.
- 1961 : Un groupe de chercheurs américains annonce que le produit a provoqué des tumeurs parmi quelques cobayes à des concentrations supérieures à 50 ppm.
- 1970 : Le médecin des Etablissements Solvay de Rosignano, dans la province de Livourne, communique à un congrès international sur le cancer qu'il a démontré de façon expérimentale l'effet cancérigène du chlorure de vinyle sur les cobayes.
La Montedison demande au professeur Cesare Multoni, directeur de l'Institut d'Oncologie et du Centre des Tumeurs de l'Université de Bologne, d'effectuer une recherche sur les effets de cette substance.
- 1972 : Le professeur Maltoni confirme l'action cancérigène du chlorure de vinyle.
- 1974 : On a confirmé 28 cas de décès par cancer provoqué par le chlorure de vinyle, dont deux à Porto Marghera où il existe une très grande unité de production et un à la Solvay de Ferrare.
- . U.S.A. : Le gouvernement américain, après une longue négociation avec les industries chimiques, impose la suppression de l'emploi du chlorure de vinyle.
- . Italie : Ici, on en reste au chantage des entreprises : ou le poison ou la fermeture (d'après E. E., pp. 81-82).

5. TRENTE ANS DE SACCAGE, X MORTS, 500 EMPOISONNEMENTS ET SURTOUT UN TERRIBLE ACCIDENT POUR FAIRE FERMER LE S.L.O.I. A TRENTE

C'est le fléau qu'ont connu les habitants de la ville de Trente depuis 1948. Il s'est couronné par un accident qui, lui, a enfin eu quelque effet en matière de gestion du risque :

Les citoyens de la ville de Trente se plaignent de nausées, de suffocation, d'irritation des yeux et de démangeaisons depuis qu'un gros nuage d'hydrate de soude s'est échappé d'une usine fabriquant un additif au plomb pour l'essence.

L'incendie d'un seul baril s'est communiqué aux autres, et les sauveteurs ont dû déverser sur les flammes de grandes quantités de ciment pour en venir à bout. Un nuage toxique s'est cependant répandu sur la ville, affolant la population, qui garde en mémoire l'accident survenu il y a exactement deux ans à Seveso.

Cela d'autant plus que l'usine a mauvaise réputation : depuis 1960 une série d'accidents y ont fait quatre morts et provoqué cinq cents empoisonnements ; trente et une des personnes victimes de ces empoisonnements sont atteintes d'invalidité permanente. Les autorités de la ville ont ordonné la fermeture de l'entreprise. (Le Monde, 20 juillet 1978).

Un grand prix a dû être payé pour cette décision. Les indications d'Elena ENNIO valent d'être rapportées en complément :

Giacomo Fellin, ouvrier, a travaillé pendant dix sept ans, de 1948 à 1964, dans une usine de Trente, la S. L. O. I., productrice de plomb tétraéthyle, une substance qui augmente le rendement de l'essence. Douze ouvriers moururent empoisonnés, de nombreux autres furent intoxiqués : manque d'appétit, nausées, vomissements, pâleur, perte de poids, insomnies et cauchemars terribles. Fellin dit à un journaliste : "j'étais plein de plomb et ma tête ne fonctionnait plus. J'allais à la gare et je me trompais de train, j'écrivais à mon frère et je mettais mon nom et les lettres arrivaient chez moi."

Le médecin de "l'usine de la mort", le docteur Giuseppe De Venuto dit : "j'ai demandé plusieurs fois à la direction d'adopter des mesures techniques pour sauver la santé des ouvriers, on m'a répondu que ce n'était pas mon travail." Ce médecin, qui est un exemple peu fréquent du refus de se transformer en instrument dans les mains du patron pour détruire la santé des ouvriers, donna sa démission. (E. E., p. 82).

A ces chiffres, il faut ajouter que l'autopsie d'habitants - pas même d'ouvriers - de cette ville a révélé que des centaines de morts montraient des lésions typiques de silicose, dues aux poussières produites par l'usine locale (entretien).

6. UNE ENQUETE A SASSUOLO : LE TRAVAIL A QUEL PRIX ?

Une enquête réalisée en 1973 parmi les travailleurs des fabriques de céramique de Sassuolo, dans la province de Modène, a conduit aux constatations : 62 % des ouvriers souffraient de troubles respiratoires, 56 % de troubles auditifs, 15 % de saturnisme. (Cf. E. E., p. 82).

7. UNE VALLEE ALPINE, UNE VALLEE POUVELLE POUR L'EUROPE : UNE VALLEE PARMID'AUTRES ?

Il s'agit des usines de Vicenza, près de Vérone : on compte 400 tanneries dans une petite vallée alpine. Où trouve-t-on la matière première suffisante ? Les peaux viennent d'Allemagne et de Scandinavie ; elles n'effectuent qu'un court séjour en Italie : juste le temps d'opérer les traitements dangereux. L'Italie renvoie les peaux et garde les métaux lourds (entretien).

8. MILLE AUTRES AGRESSIONS : QUELQUES EXEMPLES

- La fécondation artificielle du cerisier à Vignola : il n'y a plus d'abeilles.
- L'eutrophisation des lacs en Lombardie ; l'eutrophisation de l'Adriatique (35.000 usines, dont la plupart n'épurent guère leurs rejets^{*}).
- Le renoncement nécessaire, pour un temps tout au moins, à la reproduction bovine en certaines zones d'Emilie : des industries de céramique, en polluant l'environnement par le fluor, provoquent des avortements chez les vaches. Plutôt que de traiter la cause, on restreint l'activité d'élevage d'engraissement.
- La pollution radioactive du Pô inférieur : il n'y a pas de contrôle des rejets des hôpitaux. Réponse ? On s'inquiète surtout de l'impact de cette information.

9. CAVTAT : 250 TONNES DE PLOMB TETRAETHYLE : "TOUT CELA FINIRA PAR SE PERDRE DANS LA MER"^{**}

- 13 juillet 1974 : Après collision avec un cargo panaméen, un bateau yougoslave, le Cavtat, fait naufrage à 15 kilomètres d'Otrante dans le sud de l'Italie.
- Septembre 1976 : Dans l'hebdomadaire italien Europeo, le Commandant Cousteau lance une alarme publique et affirme que le Cavtat contenait 900 barils (250 tonnes) de plomb tétraéthyle. Ils se désagrègent par 90 m de fond depuis le naufrage. Une fuite de l'un d'entre deux et c'est la catastrophe.

C. M. Vadrot écrit : *depuis le naufrage Yougoslaves et Italiens se renvoient la balle pour justifier leur inaction. Les autorités italiennes considèrent que le navire gît à quelques mètres au-delà de leurs eaux territoriales. Elles ont appelé à la rescousse quelques experts officiels qui ont déduit sans rire que "tout cela finira par se perdre dans la mer".*

- 1977 : *Il a fallu l'obstination d'un juge pour qu'en avril 1977 on commence à remonter quelques fûts. Sur certains, une étiquette était encore lisible : "en cas d'avarie grave du fût, jeter à la mer". (C. M. Vadrot, p. 53-54).*
- 1978 : Enfin, on a réalisé l'opération de récupération. L'opération a coûté 55 millions.

Sans la pression internationale, le principe de gestion mis en avant à Seveso aurait encore guidé l'action : "Laissons la nature suivre son cours".

^{*} Claude Marie Vadrot : "Mort de la Méditerranée", Seuil 1977, p. 47

^{**} Le Monde, 12-13 septembre 1976 ; 4-5 mai 1978 ; C.M. Vadrot, o.p., p.53-54.

10. PRIOLO : AUTRE EXEMPLE TROUBLANT DE GESTION DU RISQUE

10.1. Juillet-août 1976 : l'alarme

On a beaucoup parlé de la possible évacuation des 12.000 habitants de Priolo, ville de la banlieue de Syracuse (Sicile). Au mois de juillet 1976, les responsables ont en effet envisagé un transfert graduel de la population et l'interdiction de construire. La disposition a été rendue publique au début du mois d'août 1976.

Priolo se trouve agressé par deux raffineries, une cimenterie, une usine pétrochimique, une usine d'engrais (appartenant à la Montedison), une usine de magnésium, auxquelles devaient s'ajouter une centrale thermique de 640 megawatts et une usine de production d'aniline (Montedison). Selon les syndicats locaux, la pollution aurait déjà porté atteinte à la pêche côtière et occasionnerait des troubles respiratoires et intestinaux à la population.

Le préfet de Syracuse devait clore l'affaire le 9 août en déclarant : *la pollution atmosphérique est aujourd'hui contenue dans les limites du raisonnable*. Au même moment, le président des industriels de Syracuse proposait de mettre à la disposition des autorités le réseau d'appareils de mesure de pollution installé dans la zone industrielle deux mois auparavant.*

10.2. Commentaires officiels

A ces éléments on peut ajouter les renseignements contenus dans deux documents qui ont le grand mérite d'être officiels : l'un est signé du directeur général des services d'hygiène publique du Ministère de la Santé ; l'autre porte la signature de l'inspecteur provincial du Travail de Syracuse. Ils sont publiés en annexe du rapport parlementaire d'enquête sur la catastrophe de Seveso.

Plus encore que les précisions qu'ils apportent, la possibilité même que des services officiels puissent préciser par écrit, sans étonnement aucun, les détails que l'on va lire, force la stupéfaction. Cela donne à penser sur les habitudes coutumières des services chargés, en principe, de la gestion publique des risques industriels.

- Le Ministère de la Santé a confirmé que jusqu'au 11 juillet 1976 la station mobile du Laboratoire Provincial d'Hygiène a mesuré des valeurs de pollution atmosphériques inférieures aux limites permises par la loi (Ministère de la Santé, p. 426.).

* Le Monde, 10 et 12 août 1976.

- Cette station mobile n'était pas en bon état ; l'Institut Supérieur de la Santé a envoyé sur place une autre station. (Ministère de la Santé, p. 426.)
- Le Ministère de la Santé a adressé des circulaires par voie télégraphique les 16 et 20 août. Ces circulaires avaient pour but de rappeler aux autorités locales de Syracuse la nécessité (Ministère de la Santé, p. 427) :
 - . de renforcer l'action des comités régionaux de lutte contre la pollution et de développer la capacité technique de ces commissions,
 - . d'observer les lois en vigueur.
- Le maire, dans les petites communes, peut difficilement compter sur des techniciens. (Ministère de la Santé, p. 436.)
- Il convient que la sécurité (accident, pollution) soit prise en charge par l'industriel puisque les pouvoirs publics n'ont pas les moyens voulus. (Ministère de la Santé, p. 436.)
- La loi du 13 juillet 1966 sur la pollution atmosphérique "présente des insuffisances en ce qui concerne son application. En effet, elle est très limitée par le fait qu'elle est née sans que l'on prévoie les financements pour la mise en oeuvre des structures nécessaires" (Ministère de la Santé, P. 437.)
- La campagne de presse a été disproportionnée par rapport à la situation réelle qui n'a jamais été dramatique ni pour les travailleurs ni pour les habitants de Priolo, comme l'ont reconnu les syndicats le 10 août 1976 à la préfecture ; mais cette campagne a rappelé le devoir de contrôle, la nécessité de disposer de moyens. (Ministère du Travail, p. 456.)
- Un consortium industriel a été créé pour faire des analyses de pollution ; les valeurs trouvées montrent que l'on reste dans les limites de la loi. (Ministère du Travail, p. 458.)
- Mais ces mesures ne sont pas sûres :
 - . elles ont été effectuées pendant les vacances, à un moment où les usines ne fonctionnent pas à plein régime ;
 - . elles ne sont pas complètes ; elles ne s'intéressent qu'à quelques produits chimiques seulement ;
 - . elles ne pourraient être menées qu'avec des appareils plus perfectionnés. (Ministère du Travail, p. 458.)

La lecture de ces documents donne une impression de flou, d'à peu près sur les problèmes importants ; de précision illusoire sur les textes administratifs théoriquement en vigueur ; d'impuissance presque totale tant les moyens de contrôle sont dérisoires. La constatation de problèmes graves donne lieu tout au plus à un rapport sur l'incapacité des structures en place

à réagir, sur la nécessité de se reposer sur l'industriel. Rien ne peut émouvoir. Une catastrophe ferait seulement établir un rapport supplémentaire rappelant pour le n^{ème} fois que les lois doivent être respectées, qu'on ne dispose pas des moyens pour le faire, mais que les Ministères restent vigilants, étant entendu que, de toute façon, seul l'industriel a finalement les moyens d'effectuer les contrôles nécessaires. On répondrait à une alerte grave, comme dans le cas de Priolo, par voie télégraphique en insistant sur l'impuissance des organismes publics à faire quelque chose et sur la nécessité d'appliquer la loi.

11. UN SEVESO A L'ARSENIC : MANFREDONIA, UNE GESTION A LA SEVESO AVEC LE CHANTAGE EN PLUS

11.1. Les commentaires du Tempo sur l'accident (septembre 1976)

Les journalistes de l'hebdomadaire Tempo, très virulents déjà dans l'affaire de Seveso, ne laissent pas passer l'affaire de Manfredonia : "une nouvelle apocalypse". Il est intéressant de relever l'article suivant, car il ne peut manquer d'impressionner une population qui, d'après les informations apportées ici, doit se sentir un peu démunie :

Il s'agit de la rupture d'une tour de production d'ammoniaque de l'A.N.I.C. (du groupe E.N.I.). A Macchia Chiusa, où se trouve l'établissement, se sont déversées 10 à 30 tonnes de sel d'arsenic. 100 mg de ces sels suffisent pour tuer un homme, ce qui veut dire qu'il y en a assez pour exterminer entre 100 et 300 millions de personnes, soit 2 à 6 fois l'Italie. Sur les feuilles des arbres alentour, on a trouvé des concentrations de 40 g/kg de feuille, ce qui correspond à suffisamment d'arsenic pour tuer 400 personnes.

Cela s'est passé dimanche dernier : une colonne de lavage de l'installation pour la production d'ammoniaque (1.000 t/j) s'est subitement rompue, et par la fente 35.000 m³ de gaz, 110 m³ de substances solides et 90 à 110 t de liquide de sont déversés. Les gaz étaient constitués en majorité par de l'anhydride carbonique (25.000 m³), de l'hydrogène et de l'azote, et se sont dispersés ou mélangés sans provoquer de graves dommages ; on peut en dire autant pour les solides, constitués en majorité par des matériaux réfractaires. Mais les liquides étaient une solution dans laquelle 60 tonnes d'eau étaient mélangées à 10 tonnes d'oxyde de potasse et 10 tonnes (selon l'A.N.I.C.) ou 30 tonnes (selon le Comité d'Entreprise) de sel d'arsenic.

Au moins 14 km², mais peut-être beaucoup plus, sont immédiatement devenus inhabitables pour l'homme.

Avec une stupéfiante ardeur, le matin du 30 septembre, le Ministre de la Santé, Dal Falco, arrive subitement. Mais ce n'est pas pour visiter personnellement ce nouveau Seveso ni pour établir un plan d'intervention immédiate.

Non, il est ici pour couper le cordon d'un congrès de médecine de l'élégant centre de Pugnochiuso. Il ne visite pas Manfredonia, mais reçoit gracieusement les autorités locales sur la piste de l'aéroport

de Foggia. Il ne visite pas Manfredonia mais promet d'intervenir. Les 250 soldats des corps spéciaux demandés par les syndicats pour dépolluer arrivent sans aucun équipement et s'en retournent dans leur caserne.

Pendant ce temps, les cheminées fument encore. Elles devraient s'arrêter dans 6 jours, mais A.N.I.C. et S.N.I.A. s'empressent d'agir en sens opposé : le maire communiste de Monte S. Angelo, le professeur Toiano Donato, reçoit un télégramme du président de la S.N.I.A., Luigi Santamaria, dans lequel il menace, en cas d'arrêt des activités à Manfredonia, de la mise au chômage de 3.000 ouvriers à Castellagio (Frosinone), Varedo et Ceriano Laghetto (Milan) et Villacidro (Cagliari).

Encore une fois, évidemment, les autorités ne rendent pas compte de la situation qui est en réalité très grave.*

Selon une analyse du Laboratoire d'Hygiène et de Prophylaxie de Foggia, l'arsenic se trouve en quantité de 40 g/kg de feuille à proximité de l'établissement, de 1,5 mg/l dans l'eau des déchets de l'A.N.I.C., à son rejet en mer, à proximité de la plaise de Macchia Chiusa.

Encore ici, comme à Seveso, des interventions très rapides pourraient limiter le désastre. Mais, encore ici, il y a eu l'indécision des patrons ; et l'impression se renforce toujours plus que cet "incident", comme le précédent de l'I.C.M.E.S.A., était largement prévisible.*

Le Conseil d'Entreprise raconte que, déjà en 1975, des traces d'arsenic avaient été trouvées dans le sang de deux travailleurs de l'usine. A cette époque, 8 ouvriers de la société Farsura, qui travaillaient à la construction du port de Manfredonia, présentèrent des symptômes d'empoisonnement par l'arsenic. Comme toujours, comme à Cirié (Turin), comme à Seveso, les indicateurs biologiques les mieux désignés sont les travailleurs. Alors le désastre se traduit à l'extérieur avec la même violence, la même complicité des pouvoirs établis, l'incapacité de gérer la catastrophe comme on l'a vu à Seveso.

Le jour suivant l'événement, les ouvriers de manutention de l'entreprise circulaient sans protection, travaillant avec la pelle, remuant la terre, mangeant dehors en compagnie de l'arsenic. Les ouvriers de la production, plus de 900 attachés à l'établissement, ont mangé à la cantine de l'entreprise jusqu'au 30 septembre.

Les administrations des communes concernées par le sinistre, sollicitées par les ouvriers, ont pris conscience que le désastre était une catastrophe pour l'environnement. Le conseil municipal de Manfredonia, préoccupé de la pollution de l'eau et de l'air, avait demandé à l'Etat d'intervenir dès le 7 septembre ; demande à laquelle seul le silence répondit.

Les populations de Piana di Macchia et de Manfredonia (qui avaient déjà subi des calamités naturelles en 1972 et 1976) enregistraient cette fois un nouveau cadeau : celui de la civilisation industrielle. Il est intéressant de souligner que ces populations ne voulaient pas de l'implantation de cette usine au début des années 1970 quand le projet fut sur le point d'être réalisé. Les habitants avaient opposé une résistance notoire qui n'est tombée que devant deux promesses précises :
 1) la réalisation d'un funiculaire entre Macchia et Monte S. Angelo ;
 2) la dispersion de l'industrie de transformation des produits de l'A.N.I.C. Aucune de ces deux promesses n'a été suivie d'effets. A Manfredonia, il y eut la fuite d'arsenic. 30 tonnes : 30 kg par poste de travail. (Virginio Bettini, Tempo, octobre 1976.)

* C'est nous qui soulignons.

Le caractère dérisoire de la gestion du risque est encore évident dans cette affaire, telle que la révèle Virginio Bettini. L'interview du professeur Liberti, du Laboratoire pour l'Environnement Atmosphérique (Conseil National de la Recherche - Rome), rend plus dramatique encore la détermination extrême dans l'inaction et le chantage (on sait que l'anhydride d'arsenic agit par ingestion ; le danger vient des aliments et surtout de l'eau, d'où la très grande importance du caractère soluble de ce composé d'arsenic) :

Passé un certain délai, personne ne peut plus rien faire pour arrêter l'anhydride d'arsenic. D'où la nécessité d'intervenir de toute urgence. Et si pour la dioxine il y eut l'alibi (faux) que ce composé se traite de façon peu connue, ici ce n'est pas le cas. C'est cette fois un composé que les chimistes connaissent depuis plus de 100 ans. Pour résoudre la situation il suffit de recouvrir la zone avec une substance oxydante très connue comme l'hypochlorite de soude ou le chlorhydrate de calcium : l'anhydride d'arsenic, très soluble, se transforme en l'inoffensif et par-dessus tout insoluble arsenic de calcium. Mais il est nécessaire d'intervenir rapidement. Il se trouve que notre Laboratoire, l'unique qui dépende du Conseil National de la Recherche, n'a pas encore été contacté. (Tempo, octobre 1976.)

11.2. Commentaires officiels

Le rapport de la Commission parlementaire sur la catastrophe de Seveso contient deux autres annexes précieuses, portant sur l'accident de Manfredonia. Elles sont signées respectivement de la direction générale des services d'hygiène publique du Ministère de la Santé et de l'inspection provinciale du travail de Foggia. Ici encore on obtient un certain nombre d'informations et on lit un certain nombre de commentaires stupéfiants. La similitude avec le cas de Seveso est d'ailleurs assez frappante sur certains types de réactions face au drame. Les rapports officiels, remarquons-le enfin, sont très flous sur les dates.

- Le Ministère rappelle qu'en tout état de cause c'est la Région qui est responsable du traitement du problème (d'après la loi sur les Régions (Ministère de la Santé, p. 443.)
- On sait qu'il faudrait théoriquement prendre certaines mesures (Ministère de la Santé, p. 443) :
 - . délimiter la zone et bloquer les routes,
 - . contrôler les eaux,
 - . doter la province d'un spectromètre,
 - . créer un centre de contrôle de la population à Manfredonia,
 - . effectuer des études épidémiologiques,
 - . prévoir de la place dans les hôpitaux,

- . contrôler la production laitière,
- . interdite la consommation de lait dans la zone polluée.
- On prend effectivement quelques mesures (Ministère de la Santé, p. 443)
 - . on interdit de faire paître les animaux dans la zone contaminée,
 - . on contrôle les animaux de basse-cour , on en tue,
 - . on contrôle les animaux de ferme et d'élevage,
 - . on interdit l'utilisation du lait,
 - . on fait respecter l'interdiction de chasse
- Comme à Seveso, l'attitude première de l'industriel est de cacher la gravité de l'évènement. Le document du Ministère de la Santé est au moins clair sur ce point lorsqu'il reprend l'interview accordée à la "Gazette du Mezzogiorno" par le directeur adjoint de l'A.N.I.C. :

Quand le journaliste lui demande s'il y avait de l'arsenic dans la colonne, il (le directeur-adjoint) lui répond : "en quantité minime". Et quand le journaliste lui demande ce que le nuage contenait, il répond que c'était uniquement de la vapeur d'eau et de l'anhydride carbonique, absolument inoffensif. Ce n'est que dans l'après-midi du lundi que la vérité commença à sortir et que l'on commença à parler d'une dizaine de tonnes d'arsenic dispersées à l'intérieur et à l'extérieur de l'établissement. Au contraire, la gravité de l'accident avait dû apparaître immédiatement aux techniciens de l'A.N.I.C. (...)

La réserve de l'A.N.I.C. a aggravé la situation et a créé un climat de méfiance envers l'établissement (Inspection du Travail, pp. 462-463).

- Quelques indications sont données sur l'enchaînement des évènements (on remarque la même lenteur qu'à Seveso) :

L'inspecteur du travail de Foggia connut l'évènement par la presse locale le lendemain (lundi 27) à 8 heures. (Ministère de la Santé, p. 463.)

Le mardi, il informe l'inspection régionale et demande l'intervention de l'inspecteur de service pour la chimie.

Le Comité technique sanitaire, le soir du mardi 28, exprime un avis favorable sur l'interdiction de toute activité dans la zone industrielle. Cette interdiction est signifiée aux entreprises le mercredi 29. Comme la cantine de l'A.N.I.C. fonctionne encore le jeudi 30, il est demandé au directeur de l'A.N.I.C. sa fermeture. (Inspection du travail, p. 465.)

- Comme à Seveso, les mesures prises pour la sécurité des personnes chargées de la décontamination sont insuffisantes (Inspection du travail, p. 466).
- Comme à Seveso, on manque de données sur l'extension de la zone polluée et l'importance de la contamination à l'intérieur de l'établissement. (Inspection du travail, p. 468.)

- Comme à Seveso, les éléments d'étude épidémiologique dont on peut disposer le 1er octobre 1976 donnent des inquiétudes : sur 200 ouvriers^{*} examinés, on a relevé 30 cas d'intoxication légère par l'arsenic ; 50 % des cas présentent des atteintes gastroentériques et dermatologiques ; il y a eu un cas de problème neurologique. (Inspection du Travail, p. 468.)

* L'accident ayant eu lieu un dimanche, il n'y avait que 200 travailleurs sur le site.

12. L'AFFAIRE DES BOUES ROUGES

12.1. Le point de vue des détracteurs de la Montedison

A partir des documents suivants, il est possible d'évoquer le cas Montedison et ce qu'il montre à propos du traitement du risque :

- . Marie-José JAUBERT : "La mer assassinée", Ed. A. Moreau, 1978, pp. 191-222, (noté M. J. J.).
- . Christian HUGLO et René CENNI : "Une société de pollution", Ed. J. C. Simoen, 1977, (noté R. C. pour le texte et C. H. pour les annexes).
- . Claude-Marie VADROT: "Mort de la Méditerranée", Ed. du Seuil, 1977, (noté C. M. V.).

12.1.1. 14 juillet 1965 - 6 mars 1972

Première autorisation de déversement au prix d'une ignorance de l'avis défavorable du Ministère de la Santé, d'un camouflet infligé au Parlement ; d'une pression "incroyable" du Ministre de la Marine marchande sur la capitainerie du port de Livourne pour que celle-ci viole délibérément la loi et renverse les conclusions des scientifiques dans les justifications de l'autorisation.

14 juillet 1965

La loi 963 sur les déversements en mer en promulguée.

- Article 1 : les dispositions de la présente loi s'appliquent à la pêche exercée dans les eaux rentrant dans les attributions conférées par la loi au ministre de la Marine marchande et limitativement aux étrangers italiens en haute mer.
- Article 15 : afin de protéger les ressources biologiques des eaux marines, il est interdit... d'immerger directement ou indirectement dans les eaux des substances polluantes ; sont considérés comme polluant : les substances étrangères à celles faisant partie de la composition normale des eaux, qui constituent un danger direct pour les poissons ou qui entraîneraient des altérations chimiques ou physiques du milieu marin, susceptibles d'influencer défavorablement la vie des organismes marins.
- L'article 25 prévoit que l'infraction aux dispositions de cet article est punie d'une peine de prison allant jusqu'à deux ans et d'une amende d'un million de liras.
- L'article 14 renvoie à un décret le soin de définir les limites et les modalités destinées à garantir le régime des autorisations de déversement en mer. (C. H., p. 178-179.)

Juillet 1968

La Société Montecatini Edison S.P.A. demande au ministère de la Marine marchande l'autorisation de procéder au transport et au déversement en mer d'environ 200 tonnes de résidus provenant de la production de bioxyde de titane, et ensuite celle, définitive, d'effectuer un transport et un déversement beaucoup plus important (plus de 3.000 tonnes). (C. H., p. 173.)

Le bioxyde de titane est un produit qui sert de pigment blanc pour les vernis, les papiers, les plastiques, les revêtements de sols. S'il est inoffensif en lui-même, on ne peut en dire autant des rejets qu'entraîne sa fabrication (à partir d'un minerai noir - un titane de fer - que l'on attaque avec de l'acide sulfurique concentré).

Pour chaque tonne de bioxyde de titane produit on rejette :

- 4.530 kg d'acide sulfurique (H_2SO_4),
- 1.450 kg d'oxyde de fer (FeO),
- 135 kg de bioxyde de titane (TiO_2),
- 6,5 kg d'oxyde de manganèse (MnO),
- 3,3 kg d'anhydride de vanadium (V_2O_5),
- 1,3 kg de sesquioxyde de chrome (Cr_2O_3).

Pour neutraliser l'acidité d'un déversement de 3.000 tonnes, il faut 5,2 millions m^3 d'eau ; pour oxyder le fer, il faut l'oxygène contenu dans 2,8 millions m^3 d'eau. (C. H., p. 175.)

10 octobre 1968

Le décret prévu par l'article 14 de la loi 963 est publié. Il subordonne notamment les déversements à l'existence et au fonctionnement d'un système d'épuration (art. 148). L'autorisation de déversement nécessitait l'avis préalable du Laboratoire Central d'Hydrologie.

L'article 150 du décret permet au capitaine du port d'accorder une autorisation provisoire ne pouvant dépasser six mois et ce, uniquement à des fins de vérification du système d'épuration. (C. H., p. 174.)

22 janvier 1969

Avis favorable du ministère de la Marine marchande ; pour la seule première requête cependant. Il s'agit d'évaluer les modifications apportées au milieu ambiant et à la faune marine. (C. H., p. 174.)

Courant 1969

Décision d'implantation de l'usine de bioxyde de titane de Scarlino (M. J. J., p. 218). L'usine produira 100 t/j de bioxyde de titane, du moins au début ; à terme on vise les 150 t/j. Contrairement à ce qui se passe pour l'usine équivalente du groupe à Milan où l'épuration des effluents a été rendue obligatoire, l'installation de Scarlino utilisera la mer pour absorber les déchets bruts.

En ce qui concerne la gestion du risque, on retiendra ces lignes de René Cenni :

La direction de la Montedison est à ce point imprégnée de son omnipotence qu'elle enfreint sans une hésitation les règles de la prudence commerciale la plus élémentaire. A Scarlino, par exemple, elle consacre 45 milliards de lires à la construction d'une usine avant d'avoir

obtenu les autorisations légalement nécessaire à son fonctionnement. Plus surprenant encore, eu égard à la circonspection naturelle des milieux d'affaires : elle ne dévie pas d'un pouce vers son coûteux objectif, après un premier avis du Laboratoire Central d'Hydrobiologie de Rome - l'oracle scientifique commis par les textes en vigueur - nettement défavorable au rejet en mer des résidus de fabrication de bioxyde de titane, et pourtant susceptible en principe de réduire à néant toute l'économie du projet. (R. C., p. 29.)

11 août 1970

Le Laboratoire Central d'Hydrologie fait parvenir un rapport préliminaire au ministère de la Marine marchande, dans lequel il se montre assez inquiet :

- Les expériences effectuées montrent que les matériaux déversés se révèlent capables d'avoir un effet local ou sub-local sur les organismes planctoniques. Oeufs et larves de poissons seraient touchés, ce qui se traduirait par une diminution des naissances et des individus susceptibles de survivre jusqu'aux premiers stades de l'âge adulte.
- Il y a de plus la possibilité d'accumulation dans les organismes marins de doses élevées de métaux pouvant entraîner à terme des effets imprévisibles aussi bien sur lesdits organismes que sur l'homme au bout de la chaîne alimentaire.
- Il est impossible de prévoir l'évolution en superficie de la zone intéressée par des variations de la composition normale de l'eau de mer et par des altérations de l'environnement biologique.
- Il y a lieu d'envisager l'incompatibilité de ces déversements quotidiens avec les activités traditionnelles (R. C., p. 38-39).

Le Laboratoire émet l'opinion que des expériences soient effectuées au lieu prévu de déversement et en laboratoire (C. H., p. 174).

1er septembre 1970

Le ministère se rallie à ce point de vue (C. H., p. 174).

Septembre 1970

Une expérience doit se faire au large de l'île d'Elbe. La capitainerie du port de Portoferraio (île d'Elbe) s'oppose à l'essai envisagé dans son secteur. L'essai aura lieu après marchandage ramenant à 35 t la quantité d'effluents. Les mauvaises conditions atmosphériques obligent à supprimer 3 des 6 prélèvements initialement jugés nécessaires. (R. C., p. 39.)

26 mai 1971

Sur la seule base de l'expérience à demi avortée de septembre, le Laboratoire donne un nouvel avis. Il illustre merveilleusement un type parti-

culier de gestion du risque : aussi longtemps qu'un dommage n'a pas été mesuré a posteriori, il n'y a pas lieu d'agir préventivement ; seul le médecin légiste a droit de cité, seule l'autopsie a rang de science et justifie l'action :

Dans l'état actuel des connaissances, il n'existe pas d'élément suffisamment probant pour faire considérer comme possible que des dommages concrets soient causés à la pêche, et ceci que ce soit dans l'immédiat ou à court terme, dans la zone de haute mer où seraient déchargés des résidus tels que ceux cités en objet, si ces derniers s'écoulaient d'une manière assurant une dispersion et une neutralisation convenables. (R. C., p. 39.)

Que sont devenus les risques d'accumulation dans les chaînes alimentaires ?

Juillet 1971

Le ministère de la Santé renvoie tout de même le dossier avec avis défavorable. Il fait valoir les risques d'accumulation des doses élevées de métaux dans les chaînes alimentaires, de destruction du plancton, de dispersion très large de la pollution (ce qui poserait des problèmes internationaux à cause de la Corse). Le ministère ne retient pas les arguments de la Montedison fondés sur les observations faites dans l'Atlantique et la Mer du Nord à propos de déversements semblables : il s'agit ici d'une mer fermée. (C. H., p. 176.)

1971

L'avis défavorable du ministère de la Santé n'empêche pas le dossier d'arriver, pour exécution, sur le bureau du chef du Département maritime de Livourne, le Général Aurelio Maltese (R. C., p. 39).

Jusqu'à la dernière extrémité il refusera d'autoriser la violation de la loi du 14 juillet 1965 et des décrets du 10 octobre 1968. Il en reste obstinément au principe que l'administration n'a pas pour vocation d'appliquer ce que la loi interdit.

Le Général Aurelio Maltese devra pourtant se saborder le 3 mars 1972 et se rendre le 6.

N'y a-t-il pourtant que les administrations intéressées à l'affaire ? Certes non, comme le montrent les indications ci-dessous.

18 décembre 1971

Depuis 1970 le mouvement est amorcé autour de l'établissement public régional de Toscane, saisi du dossier. Les rapports négatifs des autorités troublent. Les élus régionaux demandent et obtiennent l'arbitrage d'une commission parlementaire d'enquête. Elle est mise en place le 18 décembre 1971 (R. C., p. 30).

Les institutions vont-elles gérer l'affaire ?

Elle (la commission) n'aura pas le loisir d'exercer la totalité de son mandat : moins de trois mois plus tard, le Montedison obtient de la capitainerie du port de Livourne l'autorisation "provisoire et expérimentale" de déverser 3.000 tonnes d'effluents par jour dans une zone située hors des eaux territoriales italiennes à 14 milles à l'est de l'île de Gorgone et à 24 milles au nord de l'île de Capraia (R. C., p. 30).

3 mars 1972

Le Général Maltese - qui a le réflexe de se faire assister de témoins, le Lieutenant-Colonel Melosi et trois standardistes de la capitainerie - reçoit des instructions formelles de son ministre dans un document que les juges qualifieront d'"incroyable" deux ans plus tard au procès de Livourne. Les termes de la communication téléphonique ont été transcrits et conservés aux archives des Affaires maritimes de Livourne :

Le 3 mars 1972, à 20 h. 15, Maître Pieratozzi, avocat du service juridique du ministère de la Marine marchande, a téléphoné pour faire savoir que Monsieur le Ministre désire que les mentions suivantes figurent dans le texte de l'autorisation qui sera délivrée à la société Montedison :

- dans l'introduction : "Compte tenu de l'avis de la majorité des experts qui excluent l'éventualité de dommages à court terme" ;
- dans les conditions : "Une commission d'experts est constituée. Sa tâche sera d'assurer la vérification des conditions de l'environnement de manière à exclure la possibilité que des dommages soient produits même à moyen et court terme". (R. C., p. 40-41.)

6 mars 1972

Le Général Maltese délivre l'ordonnance.

Si le Parlement est ainsi ridiculisé et comme renvoyé à son inexistence, il importe tout de même d'habiller la manoeuvre ; la parure "scientifique" y pourvoira, comme le souligne René Cenni :

Fournir une justification scientifique à l'autorisation, c'est une trouvaille..., les expériences dont il s'agit portent sur la quantité de déchets correspondant au fonctionnement normal de l'usine. Un peu comme si l'on passe un avion aux essais après l'avoir mis en service sur des lignes régulières ! (R. C., p. 31.)

Bien sûr, il y a eu "un abus de pouvoir avec déformation de faits" comme le "prettoire" le relèvera au procès de Livourne : il ressortira de l'instruction que "la majorité des experts s'est prononcée sans équivoque devant la commission d'enquête parlementaire, non pas pour, mais contre les déversements" (R. C., p. 41-42).

Et qu'a-t-on fait de l'obligation légale d'épurer avant de rejeter ? Cela n'arrête pas le Montedison : il y a "épuration" puisque il y a "épandage" ; l'administration a également considéré l'épandage comme un "système d'épuration" (C. H., p. 178). Que reste-t-il au Parlement si ces commissions et ses lois passent directement au musée de l'histoire avec tant de complaisance ? Il

est vrai que , là encore, le juge de Livourne déclarera nulles et illégales les autorisations de déversement, considérant notamment qu'un épandage n'est pas une épuration (C. H., p. 178).

Mais qu'importe : pour faire ce type de trouvaille, pour que la justice dise le droit, il faudra du temps. Jusqu'en 1974, date du procès, on aura bien du temps, surtout si on commence immédiatement.

Les déversements commencent dès le mois suivant.

12.1.2. Mars 1972 - Février 1973

Dégâts constatés sur la faune ; manifestations violentes; plaintes ; émoi en Corse ; nouvelle "autorisation provisoire et expérimentale" ; nouvelles pressions sur la capitainerie ; mises en garde contre de nouvelles autorisations : campagnes scientifiques, rencontres scientifiques internationales, sabotage.

Mars 1972

"Les Amis de la mer" de Livourne avisent les autorités de la Corse que la Montedison a obtenu "à titre provisoire et expérimental" l'autorisation de déverser ses déchets de fabrication de bioxyde de titane au large du Cap Corse. La note passe inaperçue, sauf, par un hasard de circonstances, d'un journaliste correspondant corse du Provençal qui entreprend une enquête.

Avril 1972

Les rejets expérimentaux, autorisés jusqu'à 3.000 tonnes par jour - les besoins de l'usine - commencent et la mer reçoit quotidiennement ses 330 t d'acide sulfurique, ses 7 t de fer, ses 5 t de titane, sa tonne d'aluminium, ses 250 Kg de magnésium, ses 100 kg de chrome (M. J. J., p. 204).

Immédiatement, on constate la mort de très grandes quantités de poissons et de nombreux cétacés s'échouent, la peau rongée ou brûlée (M. J. J., p. 205).

La rotation des bateaux, les expériences racontées par les pêcheurs qui ont vu, les révélations du Provençal titrant à la "une" le 30 avril 1972 : "Péril rouge dans le canal de Corse" sonnent le début de l'opposition aux "boues rouges" en Corse et raffermir les inquiétudes des riverains italiens. Le refus s'affirme de voir souiller la mer, de voir saboter l'outil de travail, chez ceux qui vivent de la pêche, du tourisme ; chez ceux qui craignent pour la santé, pour leur activité économique, ou encore pour la simple qualité du milieu. Les mises au points diverses n'y peuvent rien. Les protestations s'aigrissent. (R. C., p. 24.)

Juin 1972

A Capraïa, pour la première fois, des manifestants, exaspérés par l'inertie opposée à leurs doléances, passent à la violence : pêcheurs, commerçants, autochtones et touristes bousculent quelques représentants des forces de l'ordre et incendient deux véhicules de l'administration des douanes.

La lutte contre les déversements va se faire bientôt en Corse - première manifestation en juin -, en Toscane, en Ligurie. Des comités anti-pollution se créent un peu partout, on voit se multiplier les délibérations des conseils municipaux, les vœux des assemblées départementales, les motions des organisations professionnelles pour faire interrompre les déversements.

Mais le front va se désunir. Les Italiens se refusent finalement à engager le combat avec un géant industriel, et contre un Etat qui sait si bien oublier sa constitution et ses lois lorsqu'il le désire. Les Italiens abandonnent et se placent sur la voie de l'indemnisation. Les Corses, eux, se jugeant assurés du soutien de leur gouvernement, continuent la lutte. (R. C., p. 32.)

16 juin 1972

L'Italie, comme la France d'ailleurs, signe la Déclaration de Stockholm sur l'environnement :

Les Etats prendront toutes les mesures possibles pour empêcher la pollution des mers par des substances qui risquent de mettre en danger la santé de l'homme, de nuire aux ressources biologiques et à la vie des organismes marins, de porter atteinte aux agréments naturels ou de nuire à d'autres utilisations légitimes de la mer. (C.M.V., p. 132).

21 juillet 1972

L'office de tourisme de Livourne dépose une plainte (R. C., p. 50).

24 juillet 1972

Les membres des Jeunes Chambres Economiques de la Corse demandent au Président de la République Française - Monsieur Georges Pompidou - d'user de son autorité sur la base des principes adoptés le mois précédent à Stockholm (R. C., p. 33).

7 août 1972

Un conseiller technique de l'Elysée accuse réception de la lettre du 24 juillet ; il fait état d'initiatives présidentielles en faveur

de réunions internationales destinées à mettre au point les meilleures méthodes assurant le respect des eaux méditerranéennes et assure que la demande, transmise à M. le Ministre délégué à la protection de la nature et de l'environnement, fera l'objet d'un examen particulièrement attentif. (R. C., p. 34).

20 octobre 1972

En Italie, l'autorisation "provisoire et expérimentale" est prorogée de 3 mois. Encore une fois la loi est violée, doublement maintenant : l'épandage n'est toujours pas davantage une épuration ; et les décrets du 10 octobre 1968 ne prévoient que 6 mois d'expérimentation.

Encore une fois le Général Maltese a dû céder à son ministre qui a fait savoir par son chef de cabinet et par voie téléphonique :

qu'il a été décidé que l'autorisation serait renouvelée pour une durée de trois mois afin de vérifier l'efficacité de nouvelles dispositions proposées par le Laboratoire Central d'Hydrobiologie, et de compléter et de conclure les expériences.

Comme la justice, la science laisse du temps. Il suffit de faire varier quelques paramètres pour que toutes les décimales soient à recalculer ; et cela même si les chiffres des milliers ou des millions suffisent pour glacer d'effroi. Qu'importe les évidences, la science a d'autres vertus. (R. C., p. 42.)

Janvier 1973

A l'issue d'une première campagne de mesures, le Centre d'Etudes et de Recherches Biologiques Océanographiques et Marines (CERBOM) de Nice apporte la preuve que les craintes de 1970 étaient parfaitement fondées. En outre le CERBOM montrera que le déversement d'acide favorise la méthylation du mercure, ce qui rend le métal assimilable par les organismes vivants.

L'affaire passionne dans tout le bassin tyrennien. A Nice, devant les états généraux des communes d'Europe, le Commandant Cousteau parle de l'affaire en la qualifiant de "crise d'épilepsie industrielle dont la nature à jamais portera les cicatrices". Paul-Emile Victor affirme de son côté que "les Corses ont mille fois raison de s'opposer, même par la force, à cette mauvaise action". (R. C., p. 42 et 45.)

20 janvier 1973

Le second délai accordé à la Montedison arrive à son terme. Les manifestations, les campagnes de presse, les avertissements des comités anti-pollution, les interventions officielles et répétées des collectivités locales auprès des autorités responsables des deux pays vont-elles porter leurs fruits ? (R.C., p. 45.)

31 janvier 1973

L'explosion d'une charge plastic secoue le car ferry italien Corsica Star à l'ancre dans le port de Bastia (R. C., p. 46).

3 février 1973

Au cours d'une réunion à Macinaggio, petite localité du Cap Corse, le docteur Edmond Siméoni, président de l'"Action Régionaliste Corse", déclare à deux cents personnes réunies :

Il faut que ces déversements empoisonnés s'arrêtent. Et ils s'arrêteront, dussions-nous pour cela recourir à la force. Quand un pays est ainsi menacé dans ses intérêts vitaux, c'est une cause pour laquelle on peut bien risquer la prison. Nous en faisons désormais un problème régional. (R. C., p. 46).

12.1.3. Février 1973 - Août 1973

Troisième autorisation "provisoire et expérimentale" ; les autorités françaises attendent des examens suffisants ; Bastia connaît l'émeute ; le secret entoure les travaux des organismes scientifiques officiels ; la production scientifique elle-même est contrôlée avec soin.

7 février 1973

Une troisième autorisation "provisoire et expérimentale" est accordée à la Montedison. Un délai de 6 mois lui est encore accordé. Le groupe met les bouchées doubles et lance un second bateau poubelle . Seule concession : on repousse un peu plus loin la zone (ce qui ne reconforte guère dès lors que l'on connaît l'existence, dans la mer, de courants - connaissance qui n'est guère le seul apanage d'une élite -), et on immergera un peu plus profond et un peu différemment, ce qui ne convainc personne mais justifie un nouveau recours à la science : si les conditions de l'expérience changent, il va falloir les étudier, ce qui nécessite 6 mois supplémentaires (Cf. R. C., p. 34). Et le rapport scientifique cité dans cette troisième ordonnance le souligne bien : dans les délais accordés, il n'a pas été permis de "quantifier les dommages causés par les déversements". Il est donc nécessaire d'effectuer de nouvelles recherches. (R. C., p. 42).

15 février 1973

Après 6 mois d'examen "particulièrement attentif" arrive la réponse promise du Ministre français de l'environnement, Monsieur Robert Poujade : on ne peut agir sans examen suffisant. (R. C., p. 34-35).

17 février 1973

Les comités anti boues rouges de Corse organisent une manifestation à Bastia. A l'issue de cette manifestation, la sous-préfecture est investie et mise à sac. Un adjoint au maire de Bastia et le Docteur Edmond Siméoni sont arrêtés. (R. C., p. 25).

Quelques jours plus tard le gouvernement français charge le CNEXO (Centre National pour l'Exploitation des Océans) d'une étude (M. J. J., p. 219).

26 février 1973

Le rapport du CNEXO est terminé : "Rapport confidentiel, Missions Emeraude I et II". Il servira à réfuter les thèses pessimistes :

Nous n'avons relevé (expérience Emeraude I) ni en surface ni aux immersions supérieures à moins 4 m la moindre variation de pH (acidité). (...) Les conséquences pour les espèces de surface, plancton notamment, ne doivent pas avoir l'importance que leur accordent certains auteurs, en raison, notamment, d'une neutralisation apparemment rapide. (...) Le contact avec les veines des effluents est-il susceptible de provoquer des lésions cutanées telles que celles décrites par les biologistes corse ? En tout cas, il est peu probable, du moins pour les vertébrés, que des conséquences plus graves soient à craindre. (M. J. J., p. 208)

Peut-il convaincre les inquiets ? Deux précisions apportées dans le rapport lui-même font penser que non :

- l'expérience Emeraude I "a été montée dans des délais trop brefs" ;
- lors de cette première mission, la Montedison avait été prévenue et dès lors on peut se demander "si les observations d'Emeraude I sont valables" et si elles "reflètent bien les pratiques habituelles de la société".

Emeraude II, effectuée par avion, ne convaincra pas davantage ceux qui, en Corse, ont analysé avec précision les cétacés échoués, brûlés par l'acide. (M. J. J. p. 208).

Ce rapport, comme les comptes-rendus d'enquêtes demandées à l'I.S.T.P.M.) (Institut Scientifique et Technique des Pêches Maritimes), ou les travaux de commissions franco-italiennes, demeure secret. C'est par un représentant du gouvernement italien qu'une délégation corse obtiendra ses premiers documents sur la composition des boues rouges (M. J. J., p. 205).

Mai 1973

Après une manifestation et une grève de la faim de 10 jours, les autorités françaises font publier un "livre blanc" par le Ministère de l'Environnement. Il n'y est pas fait mention des travaux de spécialistes corses (notamment ceux de Madame Denise Viale, conseillère biologique départementale, spécialistes des cétacés) et italiens. (M. M. J., p. 203 et 205).

12.1.4. Août 1973 - 28 octobre 1973

Quatrième autorisation "résumant toutes les illégalités précédentes". Sabotage. La justice essaye d'agir : elle recule devant la menace du chômage.

Août 1973

La Montedison obtient une quatrième autorisation dont le juge reconnaîtra, neuf mois après, qu'elle "résume toutes les illégalités précédentes". Abus de pouvoir, violation de la loi, fausse application des règlements, déformations des faits..., peu importe : la localisation de l'entreprise à Scarlino avait pour but d'éviter les coûts de la dépollution exigée à Milan, et de profiter de la mer-poubelle comme les concurrents français en Manche ; tout cela semble nécessaire ; les déversements continueront. Pour la forme, on prévoit quelques modifications : les constituants solide (5 % du total) resteront à terre, et les déchets liquides seront déversés à 100 m de profondeur, ce qui nécessite de nouveaux examens ! (R. C., p. 43).

8 septembre 1973

Le tribunal d'Alessandria condamne la Montedison à un million de lires d'amende pour sa responsabilité dans la pollution de la Bormida, une rivière de laplaine piémontaise. Le polluant était le même que celui rejeté à Scarlino. Comme le souligne René Cenni :

En bonne logique, cette sentence rendrait presque accessoire le procès de Livourne (avril 1974) qui se ramènerait à un débat sur le quantum de la peine. Car il n'existe aucune raison objective pour que l'administration s'arroge le privilège d'autoriser en mer tyrrhénienne ce que la justice estime dommageable dans le Piémont. (R. C., p. 52).

14 septembre 1973

Un commando-fantôme, bien équipé et bien renseigné, fait sauter deux mines magnétiques contre la coque du Scarlino II, sévèrement gardé à son appontement de la Follonica inaccessible depuis la terre. (R. C., p. 52).

25 septembre 1973

Le prettore Viglietta sanctionne le délit commis depuis avril 1972 et ordonne le séquestre des deux navires poubelles ; il fait valoir "les grandes altérations causées à l'équilibre biologique des fonds marins." Il faudra stocker les déchets à terre. (R. C. p. 51).

Les règles économiques auront le dessus sur la décision de justice : est brandie la menace de chômage si, à Scarlino, la Montedison ne peut bénéficier des mêmes possibilités que ses concurrents français dans la Manche. Il n'est nullement question d'élargir le calcul économique pour examiner les moins-values supportées par la pêche, le tourisme ; la perte de matière du fait du non recyclage de l'acide sulfurique... L'essentiel est la concurrence ; perdre sur le plan de l'exploitation de l'environnement, c'est perdre sur le plan des marchés, et cela est inacceptable.

10 octobre 1973

Les possibilités de stockage à terre sont épuisées, les ouvriers de Scarlino sont mis en chômage technique.

Ils font savoir qu'en l'absence d'une solution rapide ils reprendront la fabrication et rejetteraient les effluents dans les eaux territoriales italiennes.

Le ministère italien de l'Environnement va jouer les médiateurs entre le juge et Montedison : contre la levée du séquestre la société s'engage à prédiluer l'acide sulfurique, à ne plus immerger les composants solides de l'effluent et à mettre en service, au plus tard le 31 décembre 1975, une installation assurant le traitement complet de ses déchets.

Les syndicats soutiennent la proposition et vont occuper le palais de justice de Livourne où le "prettore" attend, pour se prononcer, les résultats de la contre-expertise qu'il a demandée sur le degré d'efficacité d'une épuration aussi partielle. (R. C., p. 56).

12.1.5. 29 octobre 1973 - Mars 1976

Cinquième autorisation "provisoire et expérimentale". Les évidences s'accumulent sur les dégâts commis. La science poursuit ses études sur la non-nocivité des rejets. La Montedison prend des mesures pour neutraliser les boues.

29 octobre 1973

Le séquestre est levé et une 5ème autorisation est délivrée, "provisoire et expérimentale". Délai accordé : 18 mois.

Janvier 1974

Le nombre des cétacés morts ou échoués sur les plages, depuis le début d'avril 1972, s'élève à 40 (M. J. J., p. 201). Les évidences s'accroissent. La science poursuit ses investigations de son côté ; étant entendu que la Montedison refuse et refusera toujours l'accès à ses navires.

Février 1974

La Montedison commence à neutraliser ses boues avec de la chaux avant de les rejeter. Elle souligne que cela lui coûte extrêmement cher. Et ses navires utilisent des tuyaux plus longs pour l'épandage des 500 tonnes de sulfate de calcium, des 36 tonnes de chaux, des 30 tonnes de sulfates métalliques que contient chaque déversement.

12 février

Le juge d'instruction de Livourne, instruisant les plaintes déposées, clot son dossier et renvoie à l'audience du 4 avril neuf inculpés : le président de la Montedison, deux administrateurs délégués, le responsable de la division des produits industriels et celui des services d'études écologiques, le directeur et le chef de fabrication de l'usine de Scarlino, les capitaines des deux navires poubelles. (R. C., p. 60).

26 février 1974

L'affaire fait l'objet de l'émission télévisée de grande écoute en France : les dossiers de l'écran. Le leader du collège d'expert de la Montedison y est invité. Les experts de l'autre partie sont oubliés. Après débat ardu, les producteurs de l'émission proposent au Professeur Molinier de défendre les thèses corses. Mais l'émission continue à poser problème : la justice française sanctionne le principe d'une émission sur l'affaire à cinq semaines du procès de Livourne : par ordonnance du 5 mars 1974, le Président du Tribunal de grande instance de Paris décide la mise sous séquestre du support image et son du "dossier de l'écran" aux fins d'une transcription sous contrôle d'huissier des propos échangés. La situation semble alors se gêner pour la Montedison : si leur représentant, impossible à discréditer, a bien souligné que son groupe se conforme aux usages en vigueur partout, qu'il fait même plus et fera mieux encore, il convient aussi, au cours de l'émission, que les "boues rouges" sont polluantes, même après élimination des constituants solides ; que des solutions propres sont économiquement et technologiquement envisageables pour la plupart des branches de l'industrie ; qu'il y va de l'intérêt général ; que les entreprises attendent avant d'investir dans l'épuration d'y être contraintes par la pression de l'opinion publique.

Les avocats de la Montedison s'opposent à ce que ce texte soit versé au dossier.

Les autorités françaises doutent-elles du caractère nocif des boues rouges ? Le "Faites donc ça dans vos eaux territoriales" du Ministre de l'Environnement au cours de la même émission assure plutôt du contraire ; et souligne que la déclaration de Stockholm a quelque difficulté à prendre effet. (R. C., p. 60-61).

12.1.6. Mars 1976 ...

Procès de Livourne. La justice est vaincue. Le Parlement sauve à temps la Montedison grâce à une loi sur mesure, rétroactive pour les besoins de la cause. Les rejets, traités cependant, se poursuivent. On attend une résolution mondiale de la question.

Mars-Avril 1976

C'est le temps du procès de Livourne. Il ne sera pas simple pour les parties civiles. Non seulement le groupe Montedison est fort de dix avocats, dont quatre universitaires de renom, mais encore les forces des demandeurs sont successivement diminuées :

- L'office du tourisme de Livourne, initiateur du procès, se désiste (R. C., p. 64) ;
- Le leader des avocats de la partie civile, sur lequel repose toute la stratégie de l'action, se désiste (R. C., p. 65) ;
- Le recours de la Corse est écarté : aux termes de la législation française en effet et sauf conflit d'autorité, ce n'est pas au Conseil Général mais au Préfet qu'il appartient d'ester en justice pour le département (R. C., p. 69).

Ce recours par voie pénale apparaissait pourtant essentiel pour les Corses ; aucun recours par voie administrative n'aurait la chance d'aboutir étant donné que chaque autorisation n'est délivrée que pour quelques mois ; les chances d'aboutir à une conclusion avant l'échéance du texte créant dommage étaient donc à peu près nulles. C'est pour cette raison que le Conseil Général s'était engagé dans la procédure pénale, procédure à laquelle s'étaient associées les villes de Bastia, de Nice et de Marseille. Mais la préfecture n'avait rien engagé de semblable. Au contraire, par deux fois, en mars et en mai, le Ministère de l'Environnement avait désapprouvé l'attitude des collectivités locales (R. C., p. 49).

Les Corses perdent, avec ce recours écarté, une des voies de traitement du conflit.

Si les surprises, avant le procès, ne manquent pas, les possibilités offertes par l'argumentation juridique étonnent encore lors du procès.

- Les multiples expertises prouvant le dommage ? La législation réserve à la victime la charge de la preuve. Que des dizaines de cétacés - notamment - soient retrouvés morts dans la zone de déversement, la peau cuite par de l'acide, et renfermant - contrairement au cas normal - des particules de fer, de titane, de chrome, ne prouve rien devant un tribunal : il peut y avoir eu un concours de circonstances ; il n'est pas démontré que l'effluent soit la cause du mal. René Cenni souligne à ce sujet :

Une pollution n'est "signée" que lorsqu'elle est accidentelle... Mais les pollutions "intégrées" à l'appareil économique... (sont) à l'abri d'un "prouvez-le" sans beaucoup de risque ; les auteurs sont très largement couverts contre les retombées pénales. A moins d'organiser un corps d'huissiers-grenouilles qui prendrait la veille vingt-quatre heures sur vingt-quatre en pleine mer, dans les zones de déversement. Ou de traduire par principe les pollueurs présumés devant le jury populaire d'une cour d'assises, qui possède seul le privilège de s'en remettre à son intime conviction. (R. C., p. 69-70).

- Les marins pêcheurs ont vu s'effondrer leurs prises ? C'est de leur faute ; il ne fallait pas alarmer les consommateurs (R. C., p. 71).
- La loi du 14 juillet 1965 ?

Cette loi concerne les activités de pêche, plaide la Montedison. Donc lorsqu'elle parle d'en protéger les ressources, c'est dans le cadre de la pêche contre d'éventuels abus de pêcheurs : comme la Montedison n'a pas pour vocation l'exercice de la pêche, elle sort totalement du champ d'application de ce texte. (R. C., p. 71).

Etc...

Le réquisitoire sera pourtant d'une extrême violence : "le caractère monstrueux des rejets", la complicité de l'Etat dans la délivrance d'autorisations illégales "fondée sur un rapport de forces favorable au pollueur (qui) ajoute au délit la double circonstance aggravante de la préméditation et de l'ingérence" sont soulignés pour demander 14 mois de prison pour le dirigeant de la Montedison et 7 mois pour chacun de ses coinceulps (R. C., p. 72).

En réponse, le groupe prend des engagements. Le chantier d'une installation de recyclage des rejets est inauguré. La Montedison s'engage vis-à-vis de la région toscane à faire entrer l'installation en service au plus tard le 31 décembre 1975 (R. C., p. 73).

27 avril 1976

La sentence est arrêtée. Reconnus coupables de délit de pollution, le dirigeant de la Montedison et quatre de ses coinceulps sont condamnés à trois mois et 20 jours de prison. Avec sursis (R. C., p. 76).

Dans les attendus du jugement, est relevé l'engagement des inculps "de pourvoir à l'élimination des conséquences dolosives et dangereuses des déversements" ; cela leur accorde le bénéfice des circonstances atténuantes.

Il n'y aura pas de second coup de pioche sur le site de l'installation de recyclage promise. L'essentiel est ailleurs : la Montedison est d'accord pour traiter ses produits, à condition qu'on en fasse une obligation pour tous ses concurrents européens.

Les avocats de la Montedison font appel au jugement.

31 octobre 1976

Dans son rapport - Rapport Bécam - la commission française d'enquête parlementaire de l'Assemblée Nationale sur la pollution du littoral méditerranéen, indique (p. III) :

La commission pense qu'il est de toute façon scandaleux qu'il soit possible de déverser en haute mer des rejets de la nature de ceux de la Montedison et elle regrette que cette situation puisse se poursuivre jusqu'en 1975. Dans ce type d'affaire, elle attend du gouvernement français une attitude extrêmement ferme : l'opinion publique a besoin d'être convaincue que telle est la volonté des autorités françaises (R. C., p. 79).

Mai 1976

La Montedison déclare qu'elle renonce au recyclage (M. J. J., p. 219).

Janvier 1976

Le Tribunal de Livourne renvoie le procès d'appel (M. J. J., p. 219).

Mars 1976

Ouverture du procès. Il devait s'achever le 22 avril, mais ce jour-là la loi Santalco est adoptée par le parlement italien : elle autorise les déversements à titre administratif et, par dérogation, elle entre immédiatement en vigueur (M. J. J., p. 219).

La loi Santalco est une loi temporaire que de nombreux observateurs s'accordent pour considérer comme une assurance pour Montedison : il n'était pas sûr que la loi Merli arrive à temps pour donner un tour favorable au procès en appel. L'essentiel pour la Montedison est d'obtenir une législation et des règles administratives qui lui permettent de poursuivre ses activités de déversements. La loi Santalco peut lui donner satisfaction :

Article 1 : Jusqu'à l'approbation d'une loi organique de l'eau contre la pollution et de toute façon, jusqu'à la limite extrême du 31 décembre 1976, dans le but de maintenir le niveau de l'emploi, le fonctionnement régulier des services publics ainsi que les conditions d'hygiène des lieux habités, l'immersion directe dans les eaux des déchets industriels ou provenant de services publics ou établissements quelconques, est subordonnée à l'autorisation du ministre de la Marine marchande.

Article 3 : Le capitaine du port contrôlant le déversement assurera le respect de l'autorisation et, dans chaque cas, prendra les mesures nécessaires pour éviter toute augmentation de la pollution marine (C. H., p. 200).

Le procès est prolongé jusqu'au 30 avril. Ce jour-là, une demi-heure avant la clôture de la session, le Parlement a eu le temps de voter la loi Merli qui dépénalise les déversements en haute mer : l'article 26, comme on l'a vu au début de ce texte, abroge les règles précédentes disciplinant les déchargements dans l'eau. Les représentants de la Montedison font irruption à l'audience avec le télex annonçant ce vote (M. J. J., p. 220).

Le tribunal, comme quatre ans auparavant le Général Maltese, doit s'avouer vaincu ; cette fois par le pouvoir législatif. Il renvoie ses conclusions et les déversements continuent.

Le représentant du Ministère public est muté : nouveau renvoi pour que son remplaçant ait le temps de prendre connaissance du dossier.

8 juillet 1976

La Montedison est acquittée.

La Montedison continue ses déversements et refuse toujours l'accès à ses bateaux. Mais, magnanime, elle indemnise les 20 pêcheurs de Livourne qui s'étaient portés partie civile : 8.700 F par pêcheur, c'est le prix payé pour continuer à déverser 3000 tonnes de polluants par jour avec la conscience apaisée. (Le Monde, 4 novembre 1976).

7 octobre 1976

A partir d'une déclaration faite à la presse par le Ministère français de la Qualité de la Vie, on peut faire le bilan des déversements effectués entre 1972 et 1976 (C. H., p. 170-172) :

- fabrication de bioxide de titane	=	120.000 t
- volume d'effluents	≈	4.000.000 t
- acide sulfurique		475.000 t
- quantité d'eau de mer neutralisée	=	20 milliards de m ³ (1/200.000 ^e du volume théorique disponible de la Méditerranée dont l'eau ne se renouvelle qu'en 99 ans)
- prélèvement de bicarbonate marin	=	66.000 t
- consommation d'oxygène		100.000 t
- consommation en équivalents-habitants	=	500 millions d'équivalents-habitants.

12 décembre 1977

Les neuf ministres européens de l'Environnement réunis à Bruxelles adoptent un plan de réduction des rejets de boues rouges : les 19 usines européennes devront cesser les rejets avant 1987 et se soumettre à des contrôles écologiques réguliers (M. J. J., p. 220).

Qu'est-ce que ces autorisations signifient pour la Méditerranée, les mers européennes en général ?

12.2. Quelques remarques de l'industriel

Du côté de l'entreprise concernée, on tient à souligner les points suivants.

- Le cas de Scarlino est un épisode d'une guerre psycho-écologique largement développée : quand on a été étiqueté du qualificatif de "pollueur", c'est fini.
- La loi codifie ce qui est accepté à un moment donné. Une entreprise, elle, investit pour dix ans. Si elle suit la loi, elle est automatiquement en retard.
- La logique de la Montedison a été la suivante : les mines de Toscane étaient en difficulté. Allait-on les fermer ? La pyrite était transportée vers de multiples usines italiennes qui en faisaient de l'acide sulfurique, puis des engrais. Après la guerre ces petites usines périclitèrent. La concurrence allait empêcher de faire voyager la pyrite et allait conduire à concentrer sa transformation dans un seul établissement. On ferait ainsi voyager l'acide sulfurique et non la matière première. Mais l'acide sulfurique devait être produit en trop grande quantité. Comment l'employer ? C'est alors que l'on décida de construire l'usine de T_iO_2 . Que faire des déchets ? On a fait ce que tout le monde faisait, en mieux : on les a déversés au large et pas sur la plage (comme les Britanniques) ou près du bord (comme les Français).
- C'est ce qui a déclenché le mouvement d'opposition, étranger d'ailleurs aux questions techniques véritables : l'acide sulfurique n'est pas très fort, le sulfate de fer est peu dangereux et les métaux lourds déversés le sont en quantité faible par rapport à ce qui est déversé par les fleuves.
- Pourquoi le conflit ? En Italie, tout d'abord, pour deux raisons. Premièrement parce que les problèmes d'environnement italiens étaient graves. Scarlino a servi de porte-drapeau. Scarlino fut une bataille de la Marne : la ligne ne devait pas être franchie. Deuxièmement parce que l'on était à ce moment-là en plein marchandage entre le pouvoir central et les régions. La question du tourisme régional a joué très fort : le pouvoir central ne pouvait prendre d'options qui lui soient contraires. En Corse, ensuite, parce que l'affaire pouvait être un bon moyen d'opposition à la France.
- La perte d'image pour la Montedison fut sans commune mesure avec les dégâts commis.
- Les pertes financières sont importantes - 12 à 15 milliards de lires par an ; pour neutraliser les effluents (le sulfate de fer reste à terre) ;

pour envoyer les rejets à 100 mètres de profondeur, ce qui suppose une mer calme et supprime un jour sur trois d'opération, cela empêchant le fonctionnement de l'usine à pleine capacité.

- Il faut bien voir que l'affaire repose sur des arguments irrationnels. Sur des considérations scientifiquement fausses : niveau de danger des rejets, capacité de charge du milieu marin, histoires sur le renouvellement de l'eau de la Méditerranée, etc.

12.3. Action récente de la C. E. E.

En février 1979, la Commission des Communautés Européennes prend des mesures draconiennes au sujet du déversement en mer des résidus de production de T_iO_2 .

II - QUELLE TENDANCE GENERALE ? LA CRAINTE DE L'AVENIR

N'avons-nous, avec les douze points précédents, que dressé une liste d'exceptions? Il n'est pas possible de se conforter ainsi. Nos interlocuteurs italiens nous ont plutôt fait part des considérations suivantes.

- La probabilité des accidents ne fait que croître avec :
 - . l'augmentation du nombre des usines,
 - . le vieillissement des usines construites après la guerre,
 - . le niveau insuffisant de la formation professionnelle.

- L'environnement est de plus en plus saturé.

Il y a un seul motif de satisfaction : les grandes entreprises, comme l'E.N.I., prennent maintenant au sérieux la question du risque ; on étudie, on mène des analyses de fiabilité, on définit des zones de risque, etc. Il restera à établir une législation, à contraindre les autres entreprises à agir de même.

CONCLUSION

Des signes d'espoir ou l'ombre de la mort ?

1. QUELQUES ELEMENTS GENERAUX DE REFLEXION SUR LE RISQUE

Les cas que nous venons d'examiner sont porteurs d'un certain nombre d'enseignements. Nous retiendrons notamment les points suivants de réflexions.

L'alarme

Dans aucun des cas évoqués, ce ne sont les pouvoirs publics qui ont déclenché l'alarme. C'est l'opinion publique, c'est l'accumulation des maladies ou des morts ouvrières, c'est la pression internationale (pression de personnalités ou de gouvernements). En l'état actuel des choses, il convient donc de garantir le maximum d'informations et de pouvoirs de contrôle aux associations, syndicats, groupes non officiels, afin d'assurer le réveil non trop tardif des autorités en place. Si cette voie paraît inacceptable pour les pouvoirs politiques, il convient alors d'assurer un meilleur fonctionnement des services publics ; non seulement attentifs à ce qui se passe - c'est le moins qu'on puisse en attendre - mais encore soucieux de développer au mieux des moyens de détection préventive.

La réponse à l'alarme

Selon la formule admise pour la recherche ("not invented here") les pouvoirs publics alertés répondent en général par la plus grande réserve à toute inquiétude non officielle : on ne peut rien faire avant d'avoir étudié très précisément les choses. Quand, par exemple, il importe de traiter au plus vite un rejet d'arsenic pour rendre le poison insoluble et récupérable, on délivre, au mieux, des promesses. L'autopsie, sans risque d'erreur sur les détails, est le plus souvent préférée au traitement rapide. Le gestionnaire public se fait beaucoup plus volontiers médecin légiste que prospectiviste. Cette tendance est inadmissible dans le domaine des grands risques : le médecin légiste risque d'avoir à examiner des villes entières.

Un autre réflexe du gestionnaire public est de compter toujours , comme argument pensé décisif, sur l'indemnisation des victimes. Il faut souligner avec force que cette voie - peut-être praticable dans le cas des petits accidents d'autrefois et dans le cadre d'un système de valeurs dépassé - est éminemment illusoire avec les risques majeurs : on n'"indemnise" ni Venise, ni Milan, ni les riverains de la Méditerranée... ; l'indemnité sera acceptée mais risque d'être perçue comme un humiliant pourboire.

La science

On trouve ici le fétichisme de la mesure, qui permet de gagner du temps, d'installer le doute sur des évidences dès lors que des rapports diffèrent sur des détails. On retrouve aussi le problème d'une science "officielle" qui ne délivre que des vérités certifiées conformes aux vœux du demandeur. Tout est alors en place pour un rejet de la science.

La justice

Des questions comme la longueur des procédures, l'impossibilité d'agir par voie administrative quand les autorisations sont rapidement renouvelées, la charge de la preuve, etc., sont autant d'obstacles à une gestion du risque. L'idée des assises proposées par René Cenni et à la base du projet de "Technology Assessment" mériterait étude.

Les risques sociaux

Le problème du risque est susceptible de déclencher des conflits majeurs. Comme le soulignait en août 1974 le responsable de la conférence de Stockholm, Maurice Strong, à l'époque secrétaire général du Programme des Nations Unies pour l'Environnement :

La pollution engendrera des tensions sociales et politiques insupportables qui se manifesteront par une recrudescence de la violence et des actions d'hommes ou de populations désespérés.

Et ces risques peuvent être considérablement accrus par le refus d'information; la pratique de ceux qui, par leur pouvoir, sont capables d'obtenir des autorisations illégales, de faire supprimer une loi qui les a condamnés ; l'image d'un Etat qui se range - quelles qu'en soient les raisons - du côté de l'illégalité, etc. Accroît aussi ces risques d'explosion l'absence de recours institutionnalisés contre telle ou telle décision ; on en connaît déjà peu, mais lorsque ceux qui existent sont supprimés - l'expertise scientifique biaisée, les voies administratives judiciaires barrées -, la pression

du corps social ne peut que monter ; et les moyens deviennent ceux du désespoir : les manifestations du plus grand nombre (Capraia, Bastia) ou, sur un fond général de résignation, de majorité silencieuse, l'action de commandos (31 janvier 1973, 14 septembre 1973) ne peuvent plus surprendre. Pour un pouvoir politique ce dernier type de réaction est d'autant plus redoutable que les groupes organisés (syndicats, partis) ne peuvent jouer leur rôle de moyens de recours.

Risque et développement

Le cas de Scarlino montre bien que le risque doit être approché non comme un élément supplémentaire attaché à telle activité, élément qu'il serait aisé de supprimer, mais bien comme dimension d'un processus. A Scarlino, la Montedison s'approvisionnait à une usine de production d'acide (Solmine), qui elle-même servait de débouché aux mines de pyrite de la région. Et à l'aval il y avait la concurrence européenne. Environnement, développement et politique vis-à-vis du risque forment un tout. Le risque ne peut être traité s'il n'est pas pris en compte très en amont dans les politiques de développement régional (la Toscane voulait profiter du complexe industriel monté autour de la Montedison ; il fallait le comparer à celui de la pêche et du tourisme, notamment), maintenant dans les politiques européennes, et aussi très en amont dans les choix de produits. On retrouve encore la nécessité de cette démarche dite de l'"évaluation des options technologiques" ("Technology assessment") qui devait par exemple poser la question de la nécessité sociale des produits. Le bioxyde de titane n'est peut être pas indispensable dans toutes ses utilisations : au niveau européen, il est peut être meilleur de ne pas tuer les mers, même si le prix à payer est la livraison sur le marché de réfrigérateurs un peu moins blancs ! Et si telle utilisation se révèle indispensable, sans substitut possible, le fait d'en avoir pu écarter de nombreuses autres pourrait déjà réduire sensiblement le problème. Faut-il 19 usines de bioxyde de titane en Europe ?

2. LES DIFFICULTES SPECIFIQUES A L'ITALIE

Mener une politique novatrice en matière de risque nécessite la transformation de tout un contexte. Elle ne peut s'improviser ni se réaliser au coup par coup. Il y a des questions économiques, sociales, culturelles à intégrer dans l'analyse. Au nombre de ces interrogations, on peut mentionner les suivantes^{*}, qu'il restait à étudier.

- La capacité à s'opposer (ou au moins à négocier avec elles) aux entreprises multinationales. Tant que l'Italie restera un pays économiquement dominé, il faudra une très forte volonté politique et une aussi forte capacité sociale (car la négociation entraînera des sacrifices) pour gagner quelques points sur le terrain de la sécurité. Mais, aussi longtemps que l'Italie restera un terrain libre pour l'activité productrice, la question des risques demeurera extrêmement préoccupante. La négociation devra d'ailleurs être menée également avec l'O.T.A.N. qui, aux dires de certains observateurs, considère ce pays comme une bonne localisation pour l'étude ou la production de ses armes chimiques.
- La faiblesse de l'Etat, qui rend impossible aujourd'hui toute gestion publique efficace du risque.
- L'absence d'opposition politique. Si le silence ou l'impuissance des institutions en place ne permet pas la prise en charge de graves problèmes comme les risques majeurs ; si les partis d'opposition se taisent eux-aussi, veillant à d'autres objectifs, le danger est grand de voir les risques s'aggraver encore et, sans doute aussi, de voir cette question des risques majeurs "prise en charge" directement par des groupes marginaux, acquis aux méthodes d'intervention les plus expéditives. On peut imaginer les conséquences d'un tel glissement dans la "gestion" des risques majeurs.
- Il y aurait en outre à s'interroger sur cette culture catholique, plus fataliste que la protestante. "La volonté de Dieu" (comme à Seveso) peut faire si bien accepter les conséquences d'un drame que l'interrogation sur les causes peut se réduire singulièrement. Cette culture catholique a peut-être aussi renforcé considérablement l'idée d'un consensus social nécessaire et fondamental ; d'une approche "familiale"^{**}, "paternaliste"

* Entretiens.

** Qu'un juge, par exemple, condamne un employeur n'ayant pas observé des mesures de sécurité, et il sera attaqué, non pour sa prise de position juridique ou même politique, mais sur sa "moralité", sa vie conjugale, etc. (Source : entretien).

des problèmes : on laisse les gens de Seveso rentrer dans la zone interdite ; on camoufle les conflits véritables. Cela ne peut aller de pair avec une gestion effective du risque qui réclame vigueur et fermeté. Et la vie "familiale" connaît fort, en cas de pouvoir non partagé, le risque que les plus faibles finissent par ne plus jouer les règles du jeu, en d'autres termes les règles de la "démocratie".

- Enfin, reste la question de la réorientation du mode de développement. Comment faire pour que ce thème de la "nouvelle croissance" dépasse le stade du discours naïf ou le stade de l'opération qui échoue dès lors que l'on dépasse le cadre du marginal ? A ce sujet, et pour ce qui concerne l'Italie, l'un de nos interlocuteurs italiens nous faisait part du plus grand pessimisme : d'un côté, il n'est plus possible de continuer dans la voie actuelle, mais de l'autre on ne voit guère de capacité sociale et politique suffisante pour permettre d'intervenir substantiellement sur la trajectoire suivie.

A l'appui de cette inquiétude on peut souligner ceci. Même les coups de butoirs répétés que les pouvoirs publics et la société italienne ont reçu durant l'été 1976 (Seveso, Manfredonia, Priolo, la dramatisation au sujet du Cavtat, la poursuite des déversements de boues rouges, autant de sujets qui chacun aurait pu justifier le déclenchement de plans de secours, avec risque de devoir effectuer de larges évacuations en Lombardie) n'ont rien changé au niveau législatif en ce qui concerne le risque et l'environnement.

3. LE DEFI ET L'ENJEU

Sans caricature, on peut dire qu'en Italie une entreprise est presque totalement libre de faire courir les risques qu'elle veut - si encore elle fait effort pour les connaître - à ses employés et des conurbations tout entières ; et lorsqu'elle est responsable d'une catastrophe qui vraiment dépasse les bornes d'un "raisonnable" bien élastique, c'est elle qui informera et conseillera ses victimes. Les moyens d'Etat sont trop faibles pour remplir ce rôle. Et, les pouvoirs publics montrant rapidement leur incapacité, les responsables des catastrophes auront vite beau jeu de dénoncer les erreurs commises pour se disculper, retrouver leur innocence première et poursuivre leur activité comme si de rien n'était. Les responsables de catastrophes peuvent aussi, dans le pire des cas, faire appliquer par l'exécutif des règles illégales ou faire voter par le législatif des lois adaptées à leur besoin (pour hier - rétroactivité -, aujourd'hui et demain).

Cela conduit à de multiples "Seveso" qui traduisent l'impuissance à prévenir les catastrophes, l'impuissance à y faire face lorsqu'elles se produisent, l'impuissance politique à transformer le mode de gestion publique du risque pour mieux assurer l'avenir.

Un certain nombre de facteurs comme le vieillissement des installations industrielles, la saturation de l'environnement, la dépendance économique de l'Italie qui en fait un pays idéal pour une localisation internationale des risques, l'impuissance de l'Etat et la situation politique font craindre pour l'avenir à la fois des risques environnementaux et des risques sociaux extrêmement graves.

Car nous sommes peut-être à un moment de l'histoire où une grande capacité sociale et politique seraient nécessaires pour éviter, en reprenant le mot de Clause Risé, que "la mort (n') avance sur les chemins de l'opulence"*.

Il y a pourtant des signes d'espoir : des législations et de nouvelles pratiques se dessinent. Puissent-ils se traduire rapidement par des inflexions tangibles des habitudes établies. Car l'on sait maintenant, après Seveso ou Manfredonia, qu'un seuil a été franchi dans la gravité des catastrophes industrielles. L'industrie a rejoint les forces de la nature : nous en

* Cl. Risé, "Survivre à Seveso ?", p. 61.

sommes aujourd'hui à la possibilité de "cataclysmes"^{*}. Le défi est de taille. Il faudra beaucoup de volonté et de lucidité pour le relever à temps : pour donner une traduction concrète aux exigences éminemment actuelles de la Constitution rappelée dans deux de ses articles au début de notre étude :

La République protège la santé comme droit fondamental de l'individu et intérêt de la collectivité.

L'initiative économique privée est libre ; elle ne peut pas se dérouler en opposition à l'utilité sociale ou de façon telle qu'elle cause dommage à la sécurité, à la liberté, à la dignité de l'homme. (Articles 32 et 41).

* P. Lagadec, "Incident, Accident, Catastrophe et Cataclysme", à paraître.