

## Fiche

La question environnementale est centrale dans les sociétés actuelles. De nombreux scientifiques, experts ou hommes politiques insistent sur l'urgence environnementale et sur la nécessité d'une action publique rapide et significative. En effet, l'environnement se dégrade chaque jour du fait de l'activité économique (pollution atmosphérique et réchauffement climatique, ponction dans les ressources naturelles, etc.) et une intervention des États s'impose.

### I. De nombreux acteurs participent à la construction des questions environnementales

Les ONG (organisations non gouvernementales), comme Greenpeace ou WWF, sensibilisent l'opinion publique sur les questions environnementales et agissent en se mobilisant de différentes manières (campagnes de publicité, rencontres avec les pouvoirs publics, etc.). Le rôle des **experts** est également fondamental pour apporter une analyse scientifique sur les risques environnementaux. Ils jouent un rôle central de sensibilisation et d'aide à la décision publique. Les **entreprises** ont un rôle évident à jouer en matière écologique : si, d'un côté, elles contribuent largement aux dégâts environnementaux (pollution de l'air liée à la production ou au transport de marchandises, ponction dans le capital naturel, etc.), de l'autre, une action en faveur de l'environnement ne pourra pas être efficace sans elles. La question environnementale est aussi portée par des **mouvements citoyens** qui se mobilisent pour réclamer des actions publiques significatives en faveur de la défense de l'environnement. Enfin, les **partis politiques** et, bien sûr, les **pouvoirs publics** ont une mission centrale : aucune avancée significative en termes de préservation de l'environnement ne pourra se faire sans des États volontaristes.

#### Exercice n°1

### II. La construction d'un problème public environnemental et sa mise à l'agenda politique

Les ONG, les experts, certains partis politiques et les mouvements citoyens participent à la « mise sur la place publique » des problèmes environnementaux. En effet, un problème social ou environnemental ne devient un **problème public** que grâce à des acteurs qui agissent pour en faire connaître les enjeux et susciter le débat, notamment via les médias ou les réseaux sociaux. Cette mobilisation peut entraîner une **mise à l'agenda politique**, c'est-à-dire un traitement de la part des pouvoirs publics. Les relations entre tous ces acteurs de la question environnementale sont changeantes, elles alternent entre la **coopération** (le dialogue et l'unité face au problème environnemental) et le **conflit** (l'opposition entre deux acteurs sur un problème écologique ou sur les moyens de le résoudre).

#### Exercice n°2

### III. Les principaux instruments de l'État pour lutter contre le changement climatique

La politique climatique est l'ensemble des mesures prises par les pouvoirs publics pour lutter contre le **changement climatique** et notamment le réchauffement de la planète. Pour y parvenir, il est indispensable de réduire l'émission de gaz à effet de serre. Les économistes considèrent le changement climatique comme une **externalité négative**. Or, pour lutter contre les **externalités négatives sur l'environnement**, l'État dispose d'instruments majeurs présentant chacun leurs **avantages** et leurs **limites**. Le premier est la **réglementation**. En effet, l'État dispose de la possibilité de contraindre par la loi les agents économiques en adoptant une réglementation écologique. Par exemple, il peut voter une loi interdisant aux entreprises de rejeter dans l'atmosphère plus d'une certaine quantité de CO<sub>2</sub> par an ou les obliger à dépolluer sous peine d'amendes. Pour être efficace, une norme écologique doit être assortie de possibilités de contrôle et, le cas échéant, de sanctions significatives. La réglementation par la norme n'est pas nécessairement le moyen le plus efficace en matière de politique climatique : d'abord, il est souvent difficile de fixer le bon niveau d'émission de CO<sub>2</sub> autorisé. Ensuite, une loi unique pour tous les secteurs et sans tenir compte de la conjoncture économique n'est pas toujours pertinente.

Les pouvoirs publics peuvent également agir dans une logique d'incitation (**subvention**) et/ou de dissuasion (**taxe**). Par exemple, l'État peut inciter les entreprises à l'innovation verte en versant des subventions pour financer partiellement les dépenses de recherche et développement. *A contrario*, il peut recourir à la taxation, ou « écotaxe », selon le principe « pollueur-payeur ». Par exemple, depuis 2008, l'État français applique le « bonus-malus écologique ». Ce recours a également l'avantage de permettre à l'État de percevoir des recettes fiscales qui pourront financer une action en matière environnementale. Toutefois, aux yeux des économistes libéraux, toute taxe se traduit nécessairement par une baisse du bien-être social (« perte sèche »).

Enfin, l'État dispose d'un dernier moyen pour mener une politique climatique et réduire l'émission de gaz à effet de serre : le **marché de quotas d'émission** (ou « des droits à polluer », voir fiche suivante).

Chacun de ces instruments présente des **avantages** et des **limites** et leur mise en œuvre peut se heurter à des **dysfonctionnements de l'action publique** (faiblesse des contrôles, amendes peu dissuasives, réglementation trop stricte, quotas d'émission trop élevés, etc.).



© MHM55/WikiCommons

#### IV. Des contraintes pour les négociations internationales

L'environnement est partiellement composé de **biens communs** (les ressources halieutiques ou le climat, par exemple). Les économistes évoquent souvent « la tragédie des biens communs », souvent surexploités et donc gaspillés. Pour résoudre cette surexploitation, une intervention concertée est nécessaire. C'est pourquoi les États ont tenté de mettre en place, par la **négociation**, une gouvernance mondiale en matière climatique en signant des **accords internationaux** comme les ceux de Paris, en 2015, lors de la « COP 21 », au cours de laquelle 195 pays se sont engagés à réduire leur émission de CO<sub>2</sub>. En 2017, le président Trump a néanmoins annoncé le retrait futur des États-Unis de ces accords.

Le respect des accords internationaux en matière de lutte contre le réchauffement climatique est en effet confronté à des difficultés. Un pays peut être tenté de se comporter en « **passager clandestin** », c'est-à-dire de ne pas respecter l'accord de réduction de CO<sub>2</sub> alors que les autres pays respectent cet accord international. Ce pays pourra donc bénéficier de l'action climatique des autres sans en supporter les coûts en termes de réglementation, de taxes ou de compétitivité. Par ailleurs, les accords internationaux en matière climatique doivent tenir des comptes des **inégalités de développement** entre pays. Les engagements pris lors de ces négociations internationales doivent ainsi permettre de réduire les émissions de gaz à effet de serre sans pour autant empêcher ou retarder le développement des pays les moins avancés ou en cours de développement. C'est donc probablement aux pays développés de faire le plus d'efforts en matière environnementale.

## **Le concept de « développement durable »**

C'est en 1987, dans le rapport « Brundtland » (du nom d'une femme politique norvégienne), publié pour les Nations unies, qu'apparaît pour la première le concept de sustainable development dont la traduction française est « développement durable ». Il est défini comme « un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs ». Ce concept s'inscrit donc dans une logique intergénérationnelle : les générations actuelles ne doivent pas, du fait de leur mode de vie fondé sur la production et la consommation de biens et services, empêcher ou réduire le bien-être des générations futures.

Ce concept est souvent limité à sa dimension écologique et environnementale (il est indispensable de préserver la biodiversité et les ressources naturelles et énergétiques) mais il comporte aussi une dimension économique (poursuivre la création de richesses matérielles pour améliorer les conditions de vie du plus grand nombre) et sociale (satisfaire les besoins en termes de santé, d'éducation, de logement et améliorer la cohésion sociale en luttant contre l'exclusion et les inégalités). Ainsi, un développement durable doit permettre de concilier protection de l'environnement, justice sociale et croissance économique.

### **Les différentes échelles de l'action publique pour l'environnement**

À l'échelle locale, les collectivités (communes, communautés de communes, départements, régions) peuvent agir de différentes manières sur le plan écologique : collecte et recyclage des déchets, mise en place d'une circulation alternée lors de pics de pollution atmosphérique, etc.

À l'échelle nationale, le pouvoir politique central peut mener une politique environnementale variée : création d'un ministère de l'Environnement, système d'incitations et de désincitations pour influencer sur le comportement des individus (remboursement des abonnements de transports publics, taxe sur les carburants, etc.) ou mise en place d'une législation écologique (lois sur l'eau, sur la protection des espèces protégées, etc.).

À l'échelle européenne, l'UE a mis en place une politique environnementale diversifiée : mise en place d'un marché des quotas d'émission de CO<sub>2</sub>, engagement sur la réduction des gaz à effet de serre à l'horizon 2030, etc.

À l'échelle mondiale, si un accord mondial sur les questions écologiques est souvent long et difficile à trouver, il faut noter des engagements historiques comme le protocole de Kyoto en 1997 ou la COP 21 en 2015. Une véritable gouvernance mondiale en matière écologique s'impose pour lutter contre le réchauffement climatique.