

Quelle action publique pour
l'environnement ?



Les contenus...

- Des contenus pour la plupart déjà présents dans les anciens programmes, mais dans des chapitres différents
- Une articulation qui n'est pas spécifique au regard croisé : il s'agit d'un champs de recherche reconnu, avec une vaste production scientifique.

Le traitement...

- Il faut tenir compte de chaque objectif d'apprentissage en tant que tel...
- ... mais on peut tenir en permanence une logique de croisement grâce aux exemples choisis
- Par ailleurs, certains items appellent ouvertement au croisement

Quelle action publique pour l'environnement ?

- Savoir identifier les différents acteurs (pouvoirs publics, ONG, entreprises, experts, partis, mouvements citoyens) qui participent à la construction des questions environnementales comme problème public et à leur mise à l'agenda politique ; comprendre que ces acteurs entretiennent des relations de coopération et de conflit.

- Comprendre que l'action publique pour l'environnement articule différentes échelles (locale, nationale, européenne, mondiale).

- En prenant l'exemple du changement climatique :

- connaître les principaux instruments dont disposent les pouvoirs publics pour faire face aux externalités négatives sur l'environnement : réglementation, marchés de quotas d'émission, taxation, subvention à l'innovation verte ;

comprendre que ces différents instruments présentent des avantages et des limites, et que leur mise en œuvre peut se heurter à des dysfonctionnements de l'action publique ;

- comprendre qu'en présence de bien commun les négociations et accords internationaux liés à la préservation de l'environnement sont contraints par des stratégies de passager clandestin et les inégalités de développement entre pays.

Comment un phénomène social devient-il un problème public ?

IC : On présentera une première approche de la construction des politiques publiques par l'interaction de divers acteurs (lutte contre l'échec scolaire, l'illettrisme, le tabagisme, la délinquance routière, etc.). On montrera comment la définition des problèmes publics et leur inscription à l'agenda politique sont un enjeu de conflit et un objet de coopération.

NOTIONS : Agenda politique, action publique

Quels instruments économiques pour la politique climatique ?

IC : L'exemple de la politique climatique permettra d'analyser les instruments dont disposent les pouvoirs publics pour mener des politiques environnementales. En lien avec le programme de première sur les marchés et leurs défaillances, on montrera la complémentarité des trois types d'instruments que sont la réglementation, la taxation, les marchés de quotas d'émission.

On remarquera que, si les marchés laissés à eux-mêmes ne peuvent résoudre les problèmes, ils peuvent constituer un instrument d'action si le contexte institutionnel adapté est mis en place. Pour l'analyse de ces instruments, les exercices et la représentation graphique seront privilégiés.

NOTIONS : Réglementation, taxation, marché de quotas d'émission

Acquis de première : externalités, biens collectifs, capital social.

Activités : intro

Savoir identifier les différents acteurs (pouvoirs publics, ONG, entreprises, experts, partis, mouvements citoyens)

comprendre que ces acteurs entretiennent des relations de coopération et de conflit.

Comprendre que l'action publique pour l'environnement articule différentes échelles (locale, nationale, européenne, mondiale).

construction des questions environnementales comme problème public et mise à l'agenda politique

Quelle action publique pour l'environnement ?

Activités : objectifs Sc. po

Activités : objectifs éco

connaître les principaux instruments dont disposent les pouvoirs publics pour faire face aux externalités négatives sur l'environnement : réglementation, marchés de quotas d'émission, taxation, subvention à l'innovation verte. (En prenant l'exemple du changement climatique)

comprendre qu'en présence de bien commun les négociations et accords internationaux liés à la préservation de l'environnement sont contraints par des stratégies de passer clandestin et les inégalités de développement entre pays. (En prenant l'exemple du changement climatique)

Activités : synthèse

Sc. po

Eco

Définition d'environnement

- L'action publique se réfère surtout à une définition juridique formulée dans la loi Barnier en 1995 : «Les espaces, ressources et milieux naturels, les sites et paysages, la qualité de l'air, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres biologiques auxquels ils participent font partie du patrimoine commun de la nation» (L 110-1).
- Il s'agit plus d'un catalogue que d'une définition à proprement parler, mais ce texte définit un champ de compétence qui figure aujourd'hui dans le Code de l'environnement.

- Deux conceptions de la protection de l'environnement coexistent : l'une est radicale, l'autre, largement dominante, est pragmatique.
- **Une première conception est écocentrée.**
 - Elle fait du respect de la biosphère, des myriades d'écosystèmes et de l'interdépendance des éléments biogéochimiques qui la constituent son objet central. La terre est « un système physiologique dynamique qui inclut la biosphère et maintient notre planète depuis plus de trois milliards d'années, en harmonie avec la vie ». Dans cette perspective, les milieux et les espèces ont une valeur en eux-mêmes et leurs droits doivent être considérés (ce ne sont pas de simples ressources). Une version dure dite deep ecology fait de toute action humaine une menace. Mais cette thèse très minoritaire chez les écologistes focalise en revanche l'attention des adversaires de l'action environnementale qui y voient une volonté morbide de « punition de l'homme ».
- **C'est une conception anthropocentrée** qui prévaut autant dans les milieux écologistes que dans les politiques publiques.
 - L'environnement est conçu comme l'ensemble des conditions favorisant le développement et le bien-être humain. Les éléments naturels sont envisagés comme des ressources ou sont saisis à travers les services (écologiques, économiques, esthétiques) qu'ils rendent. Si depuis le XVII^e siècle l'homme s'est perçu comme « maître et possesseur de la nature » (Descartes), les usages raisonnés, et donc durables, ont aussi une origine ancienne et ont pris une place croissante durant ces quatre dernières décennies.
- On trouve bien-sûr quelques politiques publiques hybrides qui combinent une priorité donnée aux éléments naturels à celle des besoins humains (la protection des biotopes et des zones humides, la qualité biologique de la ressource en eau). Mais les intérêts humains scientifiques, culturels (les musées Verts), voire économiques, ne sont jamais très éloignés.
- ➔ Pour Anthropocentrisme et biocentrisme, voir aussi [Morin et Orsini, pages 55-59](#)



Les notions de science politique

Action publique

Agenda politique et construction d'un problème public



Action publique

- La fiche éducol de l'ancien programme précisait :
- « Comprendre le processus de construction des politiques publiques nécessite de rompre avec les représentations communes ou officielles qui les envisagent en général comme le résultat d'un volontarisme politique, d'ailleurs revendiqué a posteriori par les responsables politiques. Il faut ainsi éviter de tomber dans le piège des illusions finaliste (le sens de l'action publique pourrait être déduit de l'objectif allégué par les gouvernants), fonctionnaliste (l'intervention publique serait une réponse nécessaire à un problème préexistant), ou encore naturaliste (le problème aurait une essence originelle). En réalité, la « décision » politique à l'origine de l'action publique n'est souvent que l'officialisation d'un processus multiforme que les responsables politiques sont bien loin de maîtriser. **La sociologie politique montre ainsi que les politiques publiques sont le produit d'interactions entre différents acteurs**, et que le prétendu problème à résoudre est parfois inventé après coup de façon à justifier ladite intervention. La sociologie préfère ainsi parler d'action publique plutôt que de « politique publique », notion privilégiée par la science politique davantage tournée vers les cercles du pouvoir. »

- « Les chapitres précédents ont permis de mettre en évidence différentes limites de l'approche séquentielle des politiques publiques. Ils conduisent à abandonner une perspective d'analyse en termes de production étatique des politiques publiques (du fait de la multiplicité des acteurs intervenant tant dans la construction des problèmes publics que dans les processus décisionnels et la mise en œuvre), sans pour autant rejeter le vocabulaire séquentiel. **Les analyses critiques du modèle d'analyse séquentiel, relevant principalement de la sociologie des organisations, ont entraîné l'élaboration de nouvelles notions (telles que les réseaux d'action publique et les coalitions de cause) s'inscrivant dans une perspective analytique, fondée sur les interactions d'acteurs et relevant plus de la sociologie politique. Ce nouveau cadre d'analyse vise à rendre compte du caractère collectivement construit de l'action publique contemporaine. Il comporte trois dimensions principales : l'analyse des acteurs, l'analyse de leurs interactions et leur contextualisation.** Il s'appuie sur une diversité de méthodes d'enquête, que nous allons aussi présenter, afin de rendre compte des dimensions multiples de l'action publique telle qu'elle se donne à voir aujourd'hui. Cette perspective d'analyse, en termes d'interactions d'acteurs contextualisées, opère une double rupture avec le modèle séquentiel de la production étatique des politiques publiques : d'une part, elle n'est pas fondée sur les séquences d'une politique publique mais sur les acteurs de l'action publique ; d'autre part, elle ne se focalise pas sur les acteurs étatiques des politiques publiques mais, au contraire, cherche à rendre compte de la diversité des acteurs (en partie non étatiques) de l'action publique »

Hassenteufel, P. (2011). Chapitre 5 - L'action publique comme construction collective d'acteurs en interaction. Dans : , P. Hassenteufel, *Sociologie politique : l'action publique* (p. 115). Paris: Armand Colin.



Agenda politique et construction d'un problème public

- Fiche Eduscol : [Lien](#)
- [LES PROCESSUS DE MISE SUR AGENDA : SÉLECTION ET CONSTRUCTION DES PROBLÈMES PUBLICS](#)
(Patrick Hassenteufel)
- Article court (8 pages) qui articule construction de problèmes publics et agenda



construction des questions environnementales comme problème public

- Le modèle d'analyse de Felstiner, Abel et Sarat précise trois modalités à partir desquelles les sujets qui s'estiment victime d'une injustice parviennent (ou non) à la convertir en litige.
- Il distingue trois activités :
 - celle de qualification de l'enjeu (*naming*),
 - celle d'attribution de responsabilité (*blaming*)
 - celle de revendication (*claiming*).

L'exemple de la pollution atmosphérique

Pierre Lascoumes , *Action publique et environnement* (p. 89). Paris, Presses Universitaires de France.

	Qualification de l'enjeu (naming)	Attribution de responsabilité (blaming)	Revendication (claiming)
Des faits sociaux au problème public	<ul style="list-style-type: none">◆ À partir de 1930, attention croissante aux « crises de pollution » parfois mortelles.◆ À partir de 1980, attention aux impacts sanitaires	<p><i>Focalisation</i></p> <ul style="list-style-type: none">◆ sur les rejets industriels dans l'atmosphère,◆ puis sur les chauffages individuels◆ enfin sur la circulation routière	Déplacement d'une demande de contrôle des émissions par source de pollution, à un objectif de qualité globale de l'air toutes sources confondues
Du problème public au problème politique	<ul style="list-style-type: none">◆ 1960-1980 : un problème de modernisation technologique◆ 1980-2000 : un problème de santé publique	<ul style="list-style-type: none">◆ Une question technique d'ingénieurs. Incitation à la modernisation des équipements industriels◆ à partir de 1980, réalisation d'enquêtes sur l'impact épidémiologique de pollution atmosphérique	<ul style="list-style-type: none">◆ À partir de 1973, systèmes de mesure de la qualité de l'air et d'identification des seuils de pollution par des unités indépendantes des industriels et des pouvoirs publics.◆ 1995, accord entre associations et scientifiques sur un indice unique de pollution atmosphérique « Atmo »
Du problème politique à la mise sur agenda	<ul style="list-style-type: none">◆ Critique des lois anciennes inefficaces (France, 1917, 1963, 1976).◆ Initiatives UE : « chartes » des années 1960, directives par produits à partir de 1980. Obligations d'information du public (1990, 1992)	<ul style="list-style-type: none">◆ Priorité politique donnée à la surveillance des activités industrielles les plus polluantes (métallurgie, chimie, cimenterie)◆ 1990, reconnaissance d'un réseau international de spécialistes et de leurs conclusions	<ul style="list-style-type: none">◆ Réforme de 1976, les industries deviennent des « établissements classés pour l'environnement »◆ Réforme de 1996, loi LAURE intégrant les objectifs sanitaires, des plans de circulation urbaine et des obligations d'information du public



Agenda et soutien aux énergies renouvelables

- La question de l'agenda gouvernemental est souvent liée à la théorie des « fenêtres d'opportunités » de J. W. Kingdon. Selon ce modèle, l'agenda politique est le produit de la combinaison de trois courants.
- **Le premier courant est celui de la formulation des problèmes et des diverses mobilisations qui la concrétisent.**
 - Dans l'exemple des ENR, à la fin des années 1990, les préoccupations sur le changement climatique deviennent de plus en plus politiques et la nécessité d'une conversion énergétique se précise. Une directive européenne est en négociation. Le retard français apparaît flagrant. Il est expliqué par la priorité donnée au nucléaire – non émetteur de CO₂ – qui assure 85 % de la production électrique.
- **Le deuxième courant est celui des solutions de politique publique proposées par les spécialistes et/ou les groupes d'intérêts organisés.**
 - Dans le cas des ENR, l'essentiel des débats porte sur le recours aux instruments économiques. Un clivage oppose les partisans de tarifs d'achat incitatifs aux producteurs à ceux qui préconisent des appels d'offres publics précisant les besoins à satisfaire.
- **Enfin, le troisième courant est politique, au sens de *politics*, c'est-à-dire engageant les partis et le gouvernement. Les programmes, les annonces et les besoins de différenciation avec les concurrents alimentent la politisation.**
 - Celle des ENR se situe dans le contexte de la gauche plurielle : les Verts participent au gouvernement de L. Jospin. Un rapport sur le sujet est demandé à l'un des leaders du mouvement Yves Cochet, futur ministre de l'Environnement. Une avancée sur les ENR renforcerait opportunément l'alliance entre le Parti socialiste et les Verts.
- **Selon la formule de Kingdon, un couplage des trois courants intervient en 2000-2001 qui ouvre une « fenêtre d'opportunité ».**
 - Le gouvernement adopte en 2000 une loi, puis en 2002 (seulement) les décrets d'application des mesures en faveur des ENR.



Les notions d'économie

Les instruments des politiques
environnementales

Le problème des biens communs

Régulation internationale et inégalités
de développement



Une multiplicité d'instruments

Réglementation

Interdictions

- de décharger des eaux de nettoyage des cuves de pétrole à moins de 50 miles des côtes, Convention OILPOL (1954)
- de chasser le phoque au sud du 60^e degré, Convention pour la protection des phoques de l'Antarctique (1972)

Moratoires

- sur la chasse commerciale à la baleine, Commission baleinière internationale (1984)
- sur le commerce de l'ivoire, Convention CITES (1989)

Restrictions

- sur le commerce des espèces protégées, Convention CITES (1975)
- sur la pêche, Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (1969)

Étiquetages obligatoires

- des OGM destinés à être introduits dans l'environnement, Protocole de Cartagena (2000)
- des produits chimiques dangereux, Règlement européen 1272/2008 (2008)

Accord préalable en connaissance de cause

- pour l'importation de déchets dangereux, Convention de Bâle (1989)
- pour l'importation des OGM destinés à être introduits dans l'environnement, Protocole de Cartagena (2000)

Études d'impact obligatoires

- pour tout projet dans la région, traité de l'Antarctique (1959)
- pour tout projet transfrontière, Convention Espoo (1991)

Taxes et tarifs

- pour la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables, Directive européenne 2001/77/EC (2001)
- environnementales sur les énergies, Plan de réglementation européen (1992)

Marchés de crédits

- d'émission de gaz à effet de serre, Système d'échange de crédits d'émission européen (2005)
- du mécanisme pour un développement propre, Protocole de Kyoto (1997)

Financements conditionnels

- projets de la Banque mondiale (1990)
- projets du Fonds mondial pour l'environnement (1991)

Compensations

- pour éviter la déforestation, Programme collaboratif des Nations unies pour la réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts dans les pays en développement (2008)
- pour éviter l'exploitation du pétrole, Fonds Yasuni pour la protection d'une réserve naturelle en Équateur (2007)

Labels et certifications

- pour les produits écologiques, écolabel européen « la Fleur » (1992)
- pour le bois, Forest Stewardship Council (1993)*

Rapports et documents

- *Halte à la croissance ?*, par le Club de Rome (1972)*
- *Notre avenir à tous*, par la Commission Brundtland (1987)

Organisations interfaces entre science et politique

- Groupe intergouvernemental d'experts sur le climat (1988)
- Plate-forme intergouvernementale sur la biodiversité et les services écosystémiques (2012)

Déclarations et principes

- Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement (1992)
- Principes de l'Équateur sur la gestion des risques sociaux et environnementaux par les institutions financières (2010)*

Objectifs et plans d'action

- Action 21 (1992)
- Les objectifs du développement durable (2012)

Lignes directrices

- Lignes directrices de Bonn sur l'accès aux ressources génétiques (2002)
- Principes directeurs révisés de l'Organisation de coopération et de développement économiques pour les entreprises multinationales (2011)

Modèles

- prix « Champions of the Earth » du Programme des Nations unies pour l'environnement (2004)
- modèle de loi africaine sur les ressources génétiques (2000)

Renforcement des capacités

- transfert de technologie sur les énergies propres, Partenariat Asie-Pacifique sur le développement propre et le climat (2005)
- fourniture d'équipement adapté pour minimiser la pollution marine par les transporteurs, Convention Marpol (1973/1978)

Financement

- Fonds pour la conservation des zones humides, Convention Ramsar (1990)
- Fonds multilatéral sur l'ozone, Protocole de Montréal (1991)



Subvention à l'innovation verte

- QUELLES POLITIQUES POUR ENCOURAGER L'INNOVATION VERTE ? (Philippe Aghion, David Hemous et Reinhilde Veugelers)
- Thèse sous-jacente : le progrès technique peut repousser les limites écologiques de la croissance
- => constat : le marché ne conduit pas à investir suffisamment dans l'innovation verte
- => solution : la subvention étatique (temporaire) est le moyen le plus efficace pour enclencher le processus d'innovation nécessaire



Bien commun et stratégies de passager clandestin

- Rappel typologie :

		Règles sociales relatives à l'accès au bien	
		Libre accès	Accès restreint
Propriété du bien relative à sa consommation	Consommation rivale	Bien commun	Bien privé
	Consommation conjointe	Bien public	Bien de club

Rappel de la « Tragédie des communaux »

En 1968, dans un article de la revue *Science*, l'écologue Garrett Hardin décrit le lien entre le type de droit de propriété qui caractérise un bien et le comportement des acteurs à propos de ce bien.

- La tragédie des communaux est une variante du « dilemme du prisonnier »
- Cependant, la métaphore choisie permet de ne pas recourir à l'algèbre ou à un jargon technique, d'où son succès et son utilité pédagogique.

Hardin imagina un pâturage fictif auquel tous les bergers d'un village ont librement accès.

-> Chaque berger a intérêt à y faire paître le plus grand nombre de moutons possible, puisqu'un animal de plus représente une source de profit supplémentaire et que le coût de son alimentation (soit la quantité de pâturage consommée) est partagé par tous les bergers.

-> Aucun d'eux, cependant, n'a intérêt à investir seul dans l'ensemencement du pâturage, puisque les bénéfices de cet investissement sont partagés entre tous les bergers.

-> Dans ces circonstances, chaque berger a intérêt à faire paître le plus de moutons possible, le plus rapidement possible, avant que le pâturage ne soit complètement consommé.

RESULTAT : Il y aura surexploitation et épuisement du pâturage. **C'est l'idée d'épuisement inéluctable des biens communs que Hardin appelle la « tragédie des communaux ».**

Problème :

- La métaphore de la tragédie des communaux ne fait pas que décrire un problème d'action collective. Elle offre un cadre de réflexion aux analystes pour imaginer des solutions possibles (Barkin et Shambaugh, 1999 ; Le Prestre, 2014). Si le problème est une inadéquation entre intérêts individuels et collectifs, il faudra adopter des instruments qui modifient le calcul des intérêts individuels pour les rendre compatibles avec les intérêts collectifs.
- → donc, lien avec l'item sur les instruments !
- (éventuellement, [fiche eduscol terminale](#). Mais une présentation les mettant directement en lien avec le problème des externalités est préférable)



La réglementation

J. Morin & A. Orsini (Dir), Politique internationale de l'environnement (p. 110). Paris: Presses de Sciences Po.

- La réglementation par les pouvoirs publics, combinée à des mécanismes de surveillance et de sanction, est l'une des solutions à la tragédie des communaux le plus souvent évoquée. Si on reprend l'exemple du pâturage, on peut imaginer qu'une autorité centrale limite le nombre maximal de moutons par berger. Certains bergers étant tentés d'enfreindre cette règle, il sera également nécessaire de prévoir des inspections et des amendes aux contrevenants. C'est le modèle de plusieurs accords internationaux régissant la pêche en haute mer. C'est également celui qu'emprunte la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES). Elle régit le commerce de nombreuses espèces végétales et animales et prévoit un contrôle aux frontières.
- Cette solution à la tragédie des communaux a l'avantage de paraître équitable et semble garantir l'atteinte des objectifs fixés. **Cependant, en raison des procédures de surveillance et de sanction qu'elle requiert, la réglementation peut s'avérer difficile et complexe à administrer.** Les États jaloux de leur souveraineté sont réticents à mettre sur pied de tels mécanismes internationaux. En outre, les pays en développement n'ont pas toujours les capacités humaines, financières et techniques pour assurer une surveillance efficace et imposer des sanctions aux contrevenants. Ils peuvent alors se retrouver avec une réglementation exigeante, mais peu respectée.



La taxation

J. Morin & A. Orsini (Dir), Politique internationale de l'environnement (p. 111). Paris: Presses de Sciences Po.

- Une autre forme de recours aux incitatifs fiscaux consiste à imposer des taxes à l'utilisation des ressources, de façon à internaliser les externalités environnementales dans les coûts de production. Il s'agit du fameux principe du pollueur-payeur, qui fait porter le fardeau financier aux responsables plutôt qu'à l'ensemble de la collectivité, au contraire des subventions publiques. Sans imposer de limite au nombre de moutons, les bergers pourraient s'acquitter d'une taxe pour chaque mouton qui va paître dans le pâturage commun et utiliser les fonds ainsi prélevés pour investir dans l'ensemencement du pâturage.
- **La taxation environnementale est fréquemment employée au niveau national, mais plus rarement au niveau international, puisqu'il n'existe pas de gouvernement mondial ayant la légitimité et l'autorité nécessaire pour prélever directement des taxes.** La Convention sur le droit de la mer prévoit bien le versement de redevances à une organisation internationale pour les activités minières dans les grands fonds océaniques, mais l'objectif de cette redevance est de redistribuer une part des revenus aux pays en développement, et non d'internaliser les coûts environnementaux.

- **Il est en outre difficile de chiffrer précisément, en termes monétaires, les externalités environnementales.** Quelle valeur monétaire doit être attribuée pour l'exploitation d'un hectare de forêt tropicale dont les ressources génétiques, et leurs éventuelles applications biotechnologiques, sont inconnues ? Que représente, en espèces sonnantes et trébuchantes, le plaisir de marcher dans une forêt ou la valeur esthétique d'un paysage naturel ? Comment chiffrer la valeur d'une espèce de papillon qui risque de disparaître ? Si les externalités environnementales sont surestimées, les entreprises et les contribuables risquent de s'opposer à la mise en œuvre d'une nouvelle taxe injustifiée d'après eux. Inversement, si elles sont sous-estimées, les militants écologistes dénonceront un droit de polluer que les plus riches peuvent s'offrir.



Incitation et marché

J. Morin & A. Orsini (Dir), Politique internationale de l'environnement (p. 110). Paris: Presses de Sciences Po.

• D'autres solutions privilégient plutôt une décentralisation accrue par l'autorégulation. Les autorités publiques ne doivent alors pas chiffrer la valeur monétaire de l'environnement, mais sont tenus de fixer clairement des droits de propriété, de garantir la protection de ces droits et d'établir un système de marché avec des coûts de transaction aussi faibles que possible.

• Le recours à la propriété privée est la solution retenue lorsque les États créent un **marché sur la pollution atmosphérique**.

- Selon ce système, une autorité publique attribue à chaque entreprise un nombre déterminé de crédits d'émissions, lui permettant de produire une certaine quantité de polluants par année. Ces crédits peuvent être considérés comme des droits de propriété sur une quantité virtuelle d'air que l'entreprise peut, à sa guise, exploiter, louer ou vendre. Lorsque la croissance de la production entraîne une hausse de la demande des crédits ou lorsque l'État en retire du marché, leurs prix ont tendance à augmenter en conséquence. Les entreprises sont dès lors incitées à développer de nouvelles technologies pour réduire leurs émissions, de façon à ne plus acheter de crédits ou même à vendre avec profit ceux qui leur ont été attribués initialement. Ce système favorise ainsi les investissements privés dans la recherche et le développement de technologies moins polluantes.

- **Le recours aux droits de propriété privés et à des mécanismes de marché ouvre toutefois la porte à des comportements opportunistes.**
 - Par exemple, si on peut supposer qu'un propriétaire d'un terrain forestier ait intérêt à investir dans le reboisement pour assurer la valeur marchande de son bien foncier à long terme, il peut être tenté d'opérer une coupe massive pour en tirer un profit de court terme. De même, une communauté de pêcheurs qui dispose d'un droit à une eau suffisamment propre pour que des poissons consommables y vivent peut stratégiquement retarder un recours judiciaire contre une entreprise polluante qui mine ce droit, de façon à accentuer le dommage qui lui sera accordé par les tribunaux.



Régulation internationale et inégalités de développement



La logique du patrimoine mondiale de l'humanité

- **L'affirmation du patrimoine commun de l'humanité est une solution fréquemment évoquée au problème de la tragédie des communaux.**
 - En reconnaissant formellement le patrimoine environnemental de l'humanité, la communauté internationale est invitée à élaborer des normes et des mécanismes coordonnés pour assurer à la fois l'accès équitable aux ressources par les générations actuelles et la pérennité de celles-ci pour les générations futures (Okereke, 2008 ; Mairet, 2012). Ainsi, la Déclaration sur les responsabilités des générations présentes envers les générations futures, adoptée à l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) en 1997, souligne que « les générations présentes devraient faire usage du patrimoine commun de l'humanité, tel qu'il est défini dans le droit international, sans le compromettre de manière irréversible » (article 8).
- **Certains pays en développement s'en méfient toutefois, y voyant un moyen détourné pour satisfaire les intérêts économiques des pays développés.**
 - Pour le gouvernement brésilien, la forêt amazonienne n'est pas le poumon de la planète, mais un patrimoine proprement brésilien (Conca, 1994 ; Smouts, 2002). À la demande des pays en développement, c'est moins le principe du patrimoine commun de l'humanité qui gouverne un nombre croissant de ressources naturelles que celui de la souveraineté étatique.

La logique de la souveraineté étatique

- Les instruments internationaux relatifs à la protection de l'environnement rappellent fréquemment le principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles.
- C'est le cas de la **résolution 1803 du 14 décembre 1962, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies** en pleine période de décolonisation : « **Le droit de souveraineté permanente des peuples et des nations sur leurs richesses et leurs ressources naturelles doit s'exercer dans l'intérêt du développement national et du bien-être de la population de l'État intéressé.** La prospection, la mise en valeur et la disposition de ces ressources ainsi que l'importation des capitaux étrangers nécessaires à ces fins devraient être conformes aux règles et conditions que les peuples et nations considèrent en toute liberté comme nécessaires ou souhaitables pour ce qui est d'autoriser, de limiter ou d'interdire ces activités. »

Cependant...

- ...le principe de souveraineté sur les ressources naturelles ne permet pas aux États de s'isoler de la communauté internationale et de ses normes (Schrijver, 1997). Des forces économiques, politiques et juridiques transcendent les relations internationales et percent le rempart apparent que pourrait représenter la souveraineté.
- Par exemple : « Les États ont le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources selon leur politique d'environnement et de développement, et **ils ont le devoir de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommages à l'environnement dans d'autres États** ou dans des zones ne relevant d'aucune juridiction nationale. » (Déclaration de Rio de 1992, principe 2).

Une des façons d'éclairer le débat est de diviser le concept de souveraineté en différentes dimensions, soit le contrôle, l'autorité et la légitimité (Hochstetler *et al.*, 2000 ; Litfin, 1997).

Échange Y contre X	Gagne en autonomie	Gagne en contrôle	Gagne en légitimité
Perd en autonomie	–	Conditionner l'aide publique offerte aux pays en développement à la mise en œuvre de politiques environnementales spécifiques	Déléguer la détermination des cibles de réduction des gaz à effet de serre à un comité scientifique international
Perd en contrôle	Déléguer à l'État importateur le contrôle du commerce d'une série d'espèces menacées, déterminée par l'État d'origine	–	Transférer des ressources financières aux communautés autochtones pour qu'elles développent elles-mêmes des politiques de conservation compatibles avec les pratiques traditionnelles
Perd en légitimité	Conditionner la réduction d'émissions de gaz à effet de serre à l'acquisition de nouvelles technologies environnementales	Déplacer des communautés locales hors d'une certaine zone géographique pour créer un parc naturel protégé	–

J. Morin & A. Orsini (Dir),
Politique internationale de
l'environnement (p. 130).
Paris: Presses de Sciences
Po.

— Sources : Litfin, 1997 ; Hochstetler, Clark et Friedman, 2000.



Le lien particulier avec les inégalités de développement

La protection de l'environnement et le développement économique sont des objectifs qui semblent parfois contradictoires, parfois complémentaires et parfois même en synergie. Chose certaine, ils sont devenus indissociables, puisqu'on ne peut plus penser l'un sans évoquer l'autre.

Problème : **La protection de l'environnement et le développement économique des pays du Sud sont-ils compatibles ?**

Pour clarifier le débat et étudier son évolution, il est utile de distinguer trois grands discours, conçus comme des idéaux-types :

- **un discours systémique**
- **un discours libéral**
- **un discours structurel**

(Clapp et Dauvergne, 2008 ; Dryzek, 2005).

Chacun d'eux articule différemment la relation entre la protection de l'environnement et le développement économique.

Le discours systémique

J. Morin & A. Orsini (Dir), Politique internationale de l'environnement (p. 134). Paris: Presses de Sciences Po.

- Le discours systémique se fonde sur l'idée selon laquelle la biosphère est un système fermé composé de sous-systèmes étroitement associés les uns aux autres, dont les sous-systèmes économique, biologique, géographique, hydrographique et climatique.
- Dans ce contexte, les ressources sont limitées et les États évoluent en interdépendance. Par conséquent, il est nécessaire de préserver les équilibres naturels de la biosphère, dont celui entre la consommation des ressources et leur régénération et celui entre l'émission des pollutions et leur absorption. Dans le cas contraire, l'ensemble du système risque de s'effondrer de manière imprévisible et potentiellement catastrophique, entraînant dans sa chute aussi bien le sous-système économique que les sous-systèmes naturels.
- Or, plusieurs pays développés ont déjà rompu ces équilibres en produisant une empreinte écologique bien supérieure aux capacités de régénération et d'absorption de la planète. **Le discours systémique avance qu'il est urgent que les pays développés réduisent leur pression sur l'environnement, même si cela se fait au détriment de leur croissance à court terme, et que les pays en développement abandonnent leur rêve de rejoindre le rythme de consommation des pays développés, même si cela peut sembler injuste.**

Le discours libéral

J. Morin & A. Orsini (Dir), Politique internationale de l'environnement (p. 134). Paris: Presses de Sciences Po.

- Le discours libéral mise au contraire sur le développement économique par le biais du libre marché pour accroître la protection de l'environnement (Bernstein, 2001).
- En effet, la libéralisation favorise à la fois la recherche, le développement et la diffusion de nouvelles technologies, incluant celles qui permettent de réduire la consommation de ressources naturelles et les émissions de pollution.
- **Puisque l'innovation technologique est pratiquement illimitée, il ne faut pas se préoccuper outre mesure du caractère limité des ressources naturelles. Selon le discours libéral, il faut plutôt créer des conditions favorables à la croissance économique et à l'innovation.**
- ➔ (lien avec le texte sur les subvention à l'innovation verte)

Le discours structurel

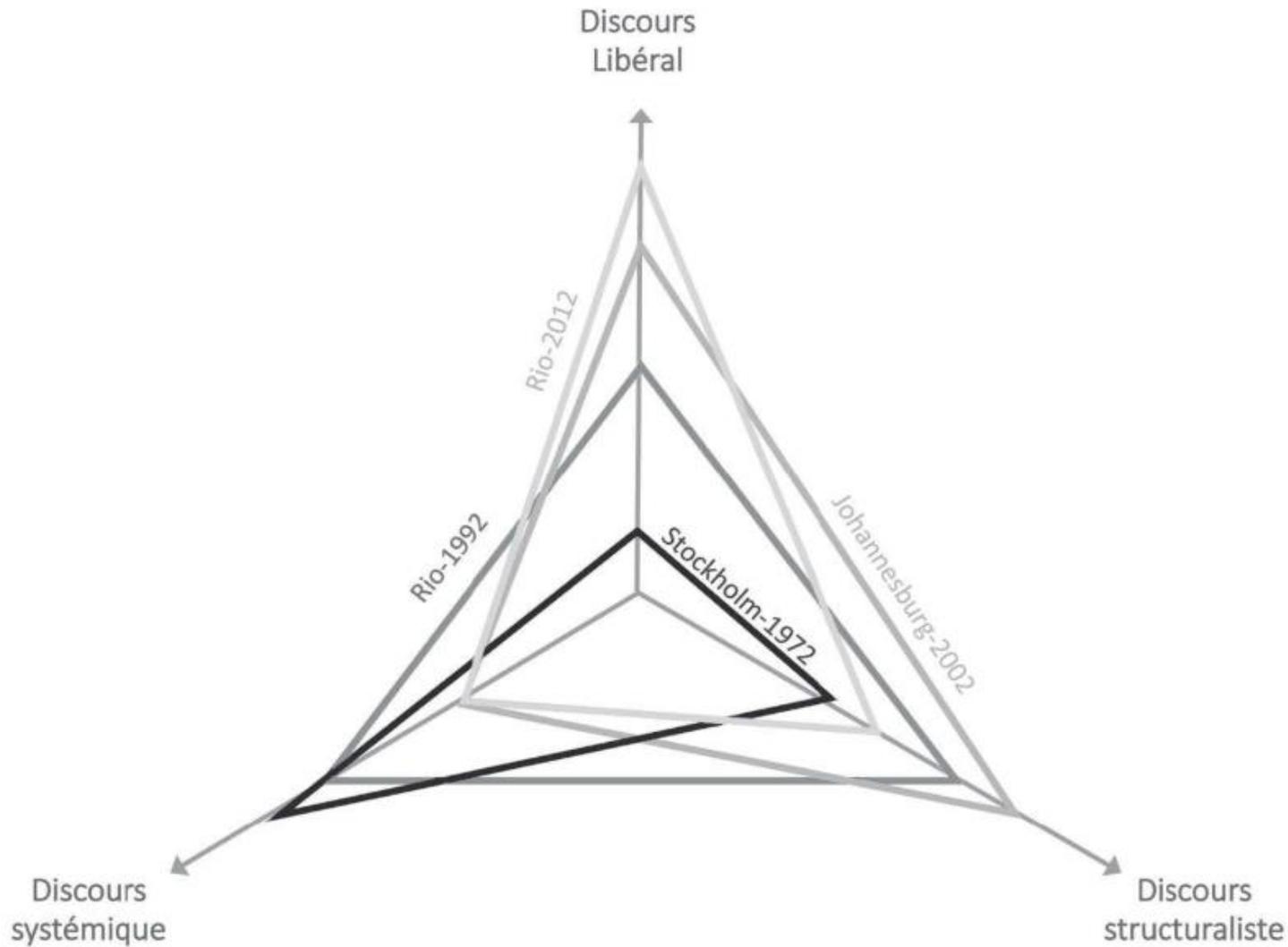
J. Morin & A. Orsini (Dir), Politique internationale de l'environnement (p. 134). Paris: Presses de Sciences Po.

- Le discours structurel, quant à lui, met l'accent sur l'iniquité entre les pays en développement et les pays développés (Najam, 2005 ; Shiva, 2004 ; Williams, 2005).
- Les pays en développement sont ceux qui ont le moins contribué aux perturbations de la biosphère, mais ils en sont souvent les premières victimes et ils ne possèdent pas les outils nécessaires pour s'y adapter. Cette inégalité matérielle est doublée d'une inégalité politique, puisque les pays en développement n'ont pas toujours les moyens nécessaires pour faire entendre leurs voix dans les enceintes internationales.
- **Le discours structurel avance qu'il convient donc de fournir une aide financière aux pays en développement, de leur transférer des technologies et de garantir leur souveraineté pour leur permettre de contribuer à la préservation de l'environnement, plutôt que de sacrifier leur droit au développement économique.**
- *(Le discours structurel n'est pas incompatible avec le discours libéral et reste attaché à l'idée de croissance et à l'importance de l'innovation)*

TABLEAU 1 : TROIS DISCOURS SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT

	Discours systémique	Discours libéral	Discours structurel
Les humains sont...	une espèce au sein de la biosphère	des êtres innovants	égaux en droit
Les ressources sont...	limitées	illimitées	inégalement réparties
Les forces du marché sont...	destructrices	génératrices	inéquitables
La dégradation de l'environnement est aggravée par...	la surpopulation et la surcroissance	la faible croissance	le sous-développement
La pauvreté est en partie...	une conséquence de la dégradation de l'environnement	une cause de la dégradation de l'environnement	une cause de la dégradation de l'environnement
La gouvernance de l'environnement est inefficace lorsqu'elle...	s'appuie sur des normes volontaires	décourage l'innovation	impose les priorités des pays les plus développés
Il faut dénoncer...	la fuite en avant	la stagnation	les inégalités

FIGURE 1 : QUATRE SOMMETS ET TROIS DISCOURS



J. Morin & A. Orsini (Dir), *Politique internationale de l'environnement* (p. 150). Paris: Presses de Sciences Po.

Le paradigme libéral domine les discours internationaux

- Le libre marché est ainsi devenu un principe indissociable des discours internationaux relatifs à la protection de l'environnement. Si la déclaration de Stockholm de 1972 présentait l'industrialisation comme un défi posé à la protection de l'environnement, les déclarations de Johannesburg et de Rio+20 favorisent plutôt la croissance par le libre-échange comme la solution centrale aux problèmes environnementaux et de développement international.
- Ce libéralisme affirmé, combiné à des éléments empruntés aux discours structurel et systémique, est ce que Steven Bernstein appelle « **le compromis de l'environnementalisme libéral** » (2001). Il s'agit d'un libéralisme qui reconnaît la nécessité de tenir compte des capacités des pays en développement et de la limitation des ressources naturelles, mais **qui mise néanmoins sur les forces du marché pour atteindre le développement durable**.
 - Les bourses de crédits d'émissions de carbone, les taxes pollueurs-payeurs, les paiements pour services environnementaux et les contrats de bioprospection sont autant d'instruments développés dans les années 1990 qui s'inscrivent dans ce courant idéologique.

Un modèle de soutenabilité faible

- Ce compromis de l'environnementalisme libéral est devenu si omniprésent qu'il est aujourd'hui difficile de défendre la protection de l'environnement hors de ce paradigme (Dryzek, 2005 ; Petersen, 2007 ; Victor et Coben, 2005).
- La majorité des grandes ONG environnementales internationales, comme la majorité des partis verts, s'inscrivent aujourd'hui dans l'environnementalisme libéral. Peu d'entre eux oseraient affirmer qu'il est nécessaire d'inverser la croissance économique et la croissance démographique pour maintenir l'équilibre de la biosphère.
 - Cette idée est maintenant perçue comme une critique radicale, soutenue par des groupes marginaux.
 - Le discours dominant, même dans les ONG environnementales, est plutôt qu'une économie verte peut à la fois assurer le développement économique et la protection de l'environnement.



A landscape photograph featuring a vibrant green field in the foreground, a line of several trees in the middle ground, and a blue sky with scattered white clouds. The word "FIN" is overlaid in the center of the image.

FIN

REGARDS CROISES

Quelle action publique pour l'environnement ?

Propositions d'activités

Double objectif :

- **Inscrire chaque activité dans l'un des objectifs d'apprentissage du programme.**
- **Mettre en évidence la dimension « regards croisés » des questions abordées dans le chapitre.**

Introduction :

Méga-feux en Australie : un exemple de l'impact des activités humaines sur l'environnement ?

Objectifs :

à partir d'un fait d'actualité...

- Remobiliser les acquis de première sur la notion d'**externalités** (c.f. objectif d'apprentissage n°3 du présent chapitre) et réactiver ceux de terminale (chapitre 1) sur les **limites écologiques de la croissance**.
- Introduire la réflexion sur les objectifs d'apprentissage 1 et 2.

Vidéos :

Vidéo 1 : <https://www.youtube.com/watch?v=luPKD6jRXw> => Source AFP, 8 janvier 2020

Vidéo 2 : <https://www.youtube.com/watch?v=k6S5rtJBkCs> => Source *Le Parisien*, 10 janvier 2020

Vidéo 3 : <https://www.youtube.com/watch?v=5-QdJmUbxWw> => source *Le Monde*, 12 janvier 2020

Extrait d'un entretien avec la philosophe Joëlle Zask :

Pour Joëlle Zask, auteure de « Quand la forêt brûle », les feux géants qui se multiplient dans le monde ne sont pas des phénomènes naturels. [...]



Du feu près du lac Conjola (Nouvelle-Galles du Sud), en Australie

- 1) A quel phénomène la philosophe Joëlle Zask et les manifestant australiens (vidéo 2) attribuent-ils les méga-feux?
- 2) Repérez dans la vidéo n°3 des données chiffrées qui étayent leur position.
- 3) Pourquoi peut-on parler dans ce cas **d'externalités négatives** générées par les activités économiques ? Appuyez-vous sur les éléments mis en évidence dans l'entretien et la vidéo 1.
- 4) Citez d'autres exemples d'externalités négatives générées par les activités économiques, et réalisez un schéma fléché pour les mettre en évidence.
- 5) En vous appuyant sur l'entretien et les vidéos 1 et 2, expliquez pourquoi de tels problèmes ont **une dimension politique**.



OBJECTIF 1. Savoir identifier les différents acteurs (pouvoirs publics, ONG, entreprises, experts, partis, mouvements citoyens) qui participent à la construction des questions environnementales comme problème public et à leur **mise à l'agenda politique** ; comprendre que ces acteurs entretiennent des **relations de coopération et de conflit.**

Etape 1. Activité en binôme (le travail d'une heure environ pourrait être réalisé en demi-groupe si l'on a la chance d'avoir des classes dédoublées...)

Thème 1. Le « **Friday for future** » du 20 septembre 2019.

Thème 2. « **L'Affaire du siècle** ».

Chaque binôme choisit l'un des deux thèmes proposés et répond aux questions à partir des vidéos et extraits d'articles proposés.

Etape 2. En classe entière, un binôme est chargé de présenter sa réponse à l'une des questions du dossier. Elle est éventuellement complétée par les autres. Un binôme différent par question est sollicité.

Objectif : identifier **les acteurs** qui participent à la construction des questions environnementales comme problème public.

Thème 1. Le « Friday for future » du 20 septembre 2019.

Documents du manuel utilisables : ***

Doc A. Vidéo et extrait d'article

Source : <https://www.france24.com/fr/vidéo-tour-monde-images-marches-le-climat>



Doc B. Climat : des organisations écologistes

Ces dates s'inscrivent dans le cadre d'une semaine de mobilisation pour le climat qui se déroule du 19 au 21 septembre. Elles sont annoncées alors que le débat sur le climat est attendu mardi à l'Assemblée nationale. *"Les 20 et 21 septembre, nous appelons donc les citoyens à venir mettre en cause ce système qui détruit la planète".* Les associations écologistes

- 1) Qui sont les acteurs à l'origine de la « semaine internationale pour le climat » ? Isolez dans la vidéo deux passages qui témoignent de l'implication de partis politiques et d'ONG dans le mouvement. Notez les minutes et secondes pour les retrouver facilement (Indice : manifestations de Johannesburg et Londres).
- 2) Isolez dans la vidéo trois passages (extraits d'interventions ou image d'une pancarte ou d'une banderole) qui illustrent les objectifs des manifestants. Notez les minutes et secondes pour les retrouver facilement.
- 3) Isolez dans les textes et la vidéo deux passages qui mettent en évidence la position des manifestants à l'égard des travaux du GIEC.
- 4) Comment expliquer le choix du 20 septembre pour l'organisation des marches ?
- 5) Recherchez ce qu'est le Sommet de la jeunesse pour le climat, quel en est l'objectif et qui ont été les participants. Liens utiles : <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1311132/sommet-jeunesse-climat-onu-solutions-greta-thunberg>, <https://www.un.org/fr/climatechange/youth-summit.shtml>
- 6) Recherchez quelle action a été entreprise par Greta Thunberg et seize autres jeunes le 24 septembre 2019.

Thème 2. « L'Affaire du siècle ».

Documents du manuel utilisables : ***

Doc A. Vidéo jusque 7'35''. Sources : <https://www.lefigaro.fr/social/2019/03/14/20011-20190314ARTFIG00001-climat-les-auteurs-de-l-affaire-du-siecle-depositent-plainte-ce-jeudi.php> ou <https://www.youtube.com/watch?v=G8Pyj8Zg2gc>



Doc B. «Affaire du siècle»: Dans une lettre, le gouvernement répond aux ONG qui veulent l'attaquer pour «inaction climatique». Source :

<https://www.20minutes.fr/planete/2451920190215-affaire-siecle-lettre-gouvernement-repond-ong-veulent-attaquer-inaction-climat>

- 1) Qu'est-ce que l' « Affaire du siècle » ?
- 2) Quelles sont les **organisations à l'origine** de la mobilisation et quels sont les **différents moyens** d'action utilisés?
- 3) Quelles réponses à cette action collective le gouvernement français a-t-il données ?
- 4) Quels sont les engagements que les organisations à l'origine du mouvement reprochent aux autorités françaises de ne pas tenir ? (v. vidéo, de 5'30'' à 6'30'')
- 5) Recherchez quelle a été la chronologie des **relations que le mouvement a entretenues fin 2018 et début 2019 avec le gouvernement.**

Etape 3. Répondre en classe entière aux questions ci-dessous.

Les binômes qui ne sont pas intervenus à l'étape 2 sont plus particulièrement sollicités.

Objectif : Insister sur les mécanismes de la **mise sur agenda politique** et le **caractère conflictuel et/ou de coopération** des relations entre acteurs.

1) Qui ont été les **interlocuteurs** :

=> des jeunes engagés dans le mouvement « Fridays for future » (notamment au Sommet de la jeunesse pour le climat)?

=> des organisations à l'origine du mouvement « L'Affaire du siècle » ?

2) Pourquoi peut-on dire, à partir de ces deux exemples que les acteurs engagés dans la construction des questions environnementales entretiennent à la fois

=> des **relations conflictuelles**

=> des **relations de coopération**

3) Comment ces mobilisations peuvent-elles influencer sur la **mise sur agenda politique** des questions climatiques ?

OBJECTIF 2. Comprendre que **l'action publique** pour l'environnement **articule différentes échelles** (locale, nationale, européenne, mondiale).

Remarque. Une difficulté : cet objectif d'apprentissage anticipe sur le suivant. Il est en effet difficile d'aborder l'action publique sans parler des instruments dont les pouvoirs publics disposent...

Chronologie. Quelques actions publiques pour la protection de l'environnement.

- **1987.** Signature du **Protocole de Montréal** par 24 pays et la Communauté économique européenne dans l'objectif de réduire puis d'éliminer les substances qui réduisent la couche d'ozone de l'atmosphère (gaz fluorés ou chlorofluorocarbures, dits CFC).
- **1990.** Le groupe intergouvernemental d'experts sur le climat (GIEC), créé en 1988 par l'Organisation météorologique mondiale et le Programme des Nations Unies pour l'environnement, publie son premier rapport qui met en évidence la responsabilité humaine dans le changement climatique.
- **1991.** Dans le cadre d'une réforme fiscale, la Suède instaure une **taxe CO2** (équivalente à 24 euros par tonne de CO2 émis. Pour info : 114 euros en 2019).

En 2009, pour représenter les émissions de CO2, les émissions par habitant en France sont équivalentes à 12 arbres.

- **2015** (décembre). Conférence des « partie » (COP 21). Négociation de l'accord de Paris. Adoption d'un objectif chiffré de limitation du réchauffement (objectif ultime : contenir le réchauffement de la planète bien en dessous de 2° par rapport aux niveaux préindustriels et de limiter le réchauffement à moins de 1,5°C).
d'émissions que les Etats se disent (Contributions).

1) En quoi les différentes actions mentionnées dans la chronologie ci-dessus relèvent-elles de l'action publique ?

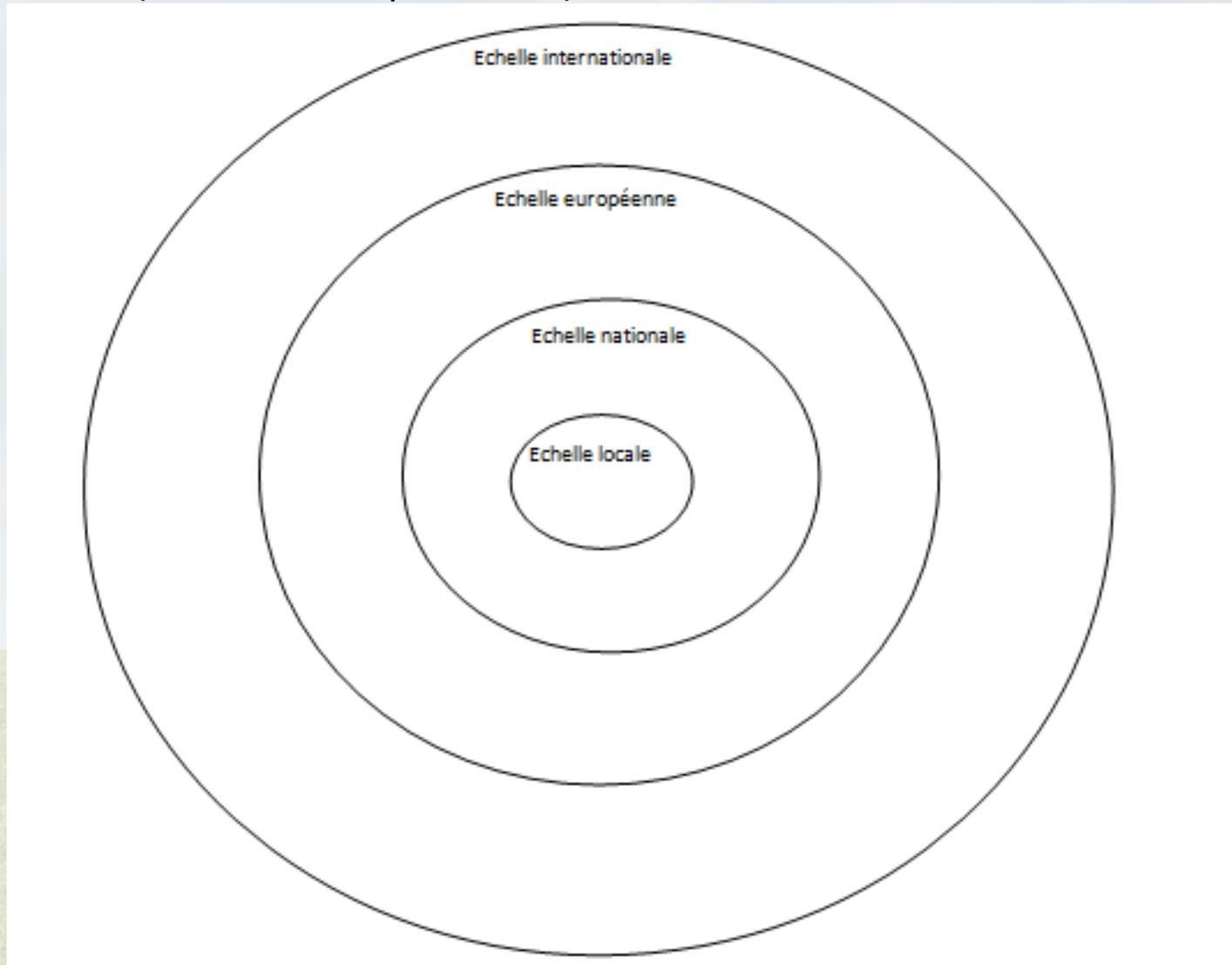
- **2016.** La Commission européenne lance le « plan propre » : l'électricité renouvelable.
- Entre janvier 2017 et mai 2018, des panneaux solaires photovoltaïques, dans le cadre du climat COP21, sont installés en France (dans les Yvelines)

- **2018** (mai), l'UE arrête de nouvelles règles relatives à la **gestion des déchets** et établit des objectifs juridiquement contraignants en matière de recyclage. Ces objectifs concernent les déchets municipaux, le recyclage des matériaux d'emballage, ainsi que les décharges.

- **2019** (mai), l'UE adopte une interdiction des produits en plastique à usage unique.

- **2019** (décembre), l'UE et la Suisse conviennent de coupler leurs systèmes d'échange de quotas d'émission.

2) Inscrivez-les dans le schéma ci-dessous. Faites de même avec les actions mentionnées dans les docs*** du manuel. Surlignez dans la même couleur celles qui vous semblent relever d'un objectif identique et reliez celles qui vous semblent liées (induites l'une par l'autre).



3) Rédigez un paragraphe d'une quinzaine de lignes où vous démontrerez que l'action publique contre le réchauffement climatique conduit à la mobilisation d'acteurs situés à différents échelons de pouvoir, et agissant à différentes échelles.

Alternative : Choisissez un domaine pour lequel les autorités publiques peuvent agir (par exemple : protection de la biodiversité, des fonds marins, de la forêt primaire etc.). Menez les recherches nécessaires puis rédigez un paragraphe d'une quinzaine de lignes pour montrer que cette action articule différents niveaux de pouvoir, à différentes échelles.

4) Question de transition avec l'objectif d'apprentissage suivant

En vous aidant du tableau ci-dessous regroupez les différentes actions mentionnées dans la chronologie et votre manuel en catégories qui vous semblent pertinentes

Organisation d'une expertise	Organisation de négociations	Mise en place de mesures contraignantes	Mise en place de mesures incitatives	Actions de sensibilisation



OBJECTIF 3. Connaître les **principaux instruments** dont disposent les pouvoirs publics pour faire face aux externalités négatives sur l'environnement : **réglementation, marchés de quotas d'émission, taxation, subvention à l'innovation verte** ; comprendre que ces différents instruments présentent des **avantages et des limites**, et que leur mise en œuvre peut se heurter à des **dysfonctionnements de l'action publique**.

Après une présentation de chaque instrument (objectifs, avantages, illustrations, limites), proposer une activité pour **mettre en évidence les enjeux à la fois économiques, sociaux et politiques** de la mise en œuvre de ces instruments.

Partir d'un exemple circonscrit. Par exemple :

- La fiscalité écologique en France
- Le transport aérien face au défi climatique
- La régulation émissions polluantes dans le secteur automobile
- Les dispositifs en faveur du développement des énergies renouvelables en France (ou en Allemagne)

DOSSIER THÉMATIQUE 1. LA FISCALITÉ ECOLOGIQUE EN FRANCE. FICHE DE TRAVAIL.

DOCA. Chronologie. La difficile mise en œuvre d'une fiscalité écologique en France

1999. Création de la **taxe générale sur les activités polluantes (TGAP)** pour financer les 35 heures et lutter contre l'effet de serre.

Décembre 2000-2001. Vote au Parlement de l'extension de la taxe à l'électricité, au pétrole et à l'application du principe du "pollueur-payeur" aux déchets. La loi est partiellement censurée par le Conseil Constitutionnel au motif que le système envisagé rompt l'égalité des entreprises devant l'impôt et ne permet pas de réduire les émissions de GES en taxant de manière identique la production d'électricité, quelle soit émise par une centrale thermique ou nucléaire. Abandon du dispositif par le gouvernement de Lionel Jospin.

Novembre 2006-mai 2007. La plupart des candidats à l'élection présidentielle signent le « pacte de responsabilité » par la Fondation Nicolas Hulot pour la nature et l'homme et le comité de veille écologique, annonçant l'instauration **d'une taxe carbone en croissance régulière.**

Juillet-octobre 2007. Organisation par l'Etat du « **Grenelle de l'environnement** ». A l'issue de ce sommet, le président Nicolas Sarkozy s'engage à créer une **taxe climat-énergie.**



DOC B. Une analyse critique des choix fiscaux faits par le gouvernement français en 2018

C'est au nom de la « transition écologique » et de la nécessité de « libérer les ménages de la dépendance au pétrole » qu'Édouard Philippe a justifié le statu quo [...]. Le discours se veut simple et accessible : c'est en augmentant le prix des carburants que les consommateurs vont modifier leurs comportements, en réduisant l'usage qu'ils font de leur véhicule.

Maxime Combes, « 'Gilets jaunes' vs. Macron : la transition écologique dans l'impasse », *Analyse Opinion critique # 1, Gilets jaunes, hypothèses sur un mouvement*, La Découverte, 2019.

DOCC. Quels dispositifs d'accompagnement et quels usages pour la Contribution Climat énergie ?

La loi de transition énergétique prévoyait [...] que l'augmentation de la taxe serait compensée par un allègement de la fiscalité relative à d'autres produits, biens ou services.

Cela rapporte combien à l'Etat ?	Que fait l'Etat de tout cet argent ?
34 milliards d'euros	Financer la transition écologique, mais pas seulement :
Ce sont les recettes totales de la TICPE, principale taxe sur le carburant, en 2018.	Toutes les taxes collectées ne vont pas financer des mesures environnementales : 7,2 milliards d'euros sont directement fléchés , sur les 33,8 milliards récoltés. Les autres sont versés au pot commun du budget.
Elles sont réparties entre...	
L'Etat	
	
Les régions et les départements	
	

Tableau de synthèse fiscalité écologique en France	Noms.....
Acteurs engagés dans l'élaboration d'une fiscalité écologique en France	
Mesures adoptées en France	
Mesures similaires adoptées dans d'autres pays	
Objectifs de ces mesures et mécanismes sous-jacents	
Difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de ces mesures	
Arguments mobilisés par les opposants à la fiscalité écologique telle qu'elle a été mise en œuvre (arguments relevant de l'efficacité économique, écologique et de la justice sociale)	
Pistes envisageables pour maintenir ou restaurer le consentement fiscal et accroître l'efficacité de la fiscalité écologique	

OBJECTIF 4. Comprendre qu'en présence de **bien commun** les **négociations et accords internationaux** liés à la préservation de l'environnement sont contraints par des stratégies de **passager clandestin** et les **inégalités de développement** entre pays.

Activité 1. La préservation du climat face aux comportements de passager clandestin.

Les extraits qui vous sont proposés ci-dessous sont tous tirés de l'article « Un survol de la théorie des biens communs », publié par Jean-Louis Combes, Pascale Combes-Motel et Sonia Schwartz dans la *Revue d'économie du développement* en 2016.

En éco
leur co
d'utilis
Comm
conce

- 1) Pourquoi un pâturage présente-t-il les caractéristiques d'un bien commun ? Trouvez d'autres exemples.
- 2) Le climat est-il un bien collectif ou un bien commun ?
- 3) Imaginons que H (dans le texte) = 50 bêtes. Fixons des gains arbitraires => Si chaque éleveur se soucie du bien commun (coopère), il gagne 500 euros grâce à l'engraissement de ses bêtes. Si aucun des deux ne s'en soucie (ne coopèrent pas), les bêtes piétinent l'herbe, n'ont plus grand-chose à brouter et se battent, et chacun ne gagne que 250. Si l'un s'en soucie, mais pas l'autre, certes le nombre de bêtes est trop élevé, mais celui qui a amené toutes ses bêtes profite de la place laissée par l'autre et gagne 650, quand l'autre ne gagne plus que 150. Représentez les différents cas de figure dans le tableau ci-dessous en inscrivant en bleu les gains de l'éleveur 1 et en vert ceux de l'éleveur 2.

		Eleveur 1	
		Coopère (option A dans le texte) (nombre de bêtes =)	Ne coopère pas (option B) (nombre de bêtes =)
Eleveur 2	Coopère (nombre de bêtes =)	(E1) => (E2) =>	(E1) => (E2) =>
	Ne coopère pas (nombre de bêtes =)	(E1) => (E2) =>	(E1) => (E2) =>

4) Recherchez la notion de **passager clandestin** dans votre manuel. En vous appuyant sur le tableau que vous avez construit montrez que, dans le cas des biens communs, le comportement de passager clandestin est rationnel, puis expliquez les passages soulignés.

Sur 195 États, 186 ont joué le jeu de la coopération en proposant leur contribution nationale avant la COP21. Malgré tout, plusieurs critiques peuvent être énoncées. Tout d'abord [...] la procédure peut inciter au comportement de passager clandestin. Concernant ce dernier point, les États-Unis ont déjà fragilisé l'accord puisque le président Trump a annoncé le 1er juin 2017 que son pays se retirait de l'accord de Paris. Évidemment, un effet domino est à craindre à la suite de cette annonce. Toutefois, un certain nombre de pays comme l'Inde, la Chine, l'Europe, le Brésil, le Canada ou encore l'Australie ont immédiatement exprimé des réactions négatives à cette annonce et ont tous promis de tenir les engagements pris. De ce point de vue, la fourniture du bien public mondial « lutte contre le réchauffement climatique » s'apparenterait au jeu de la poule mouillée, ce qui est plutôt positif.

- 7)** Recherchez quel est le principe des engagements pris par les États lors de la COP21 (on parle d'INDC en anglais pour Intended Nationally Determined Contribution).
- 8)** Rappelez quels coûts engendre la lutte contre le réchauffement climatique.
- 9)** En vous appuyant sur les questions 4 et 5, expliquez la phrase soulignée.
- 10)** Pourquoi la lutte contre le réchauffement climatique n'est-elle pas un « jeu non coopératif » (voir le premier extrait) ?
- 11)** Expliquez pourquoi la lutte contre le réchauffement climatique semble davantage relever d'un jeu de la poule mouillée que d'un dilemme du prisonnier.

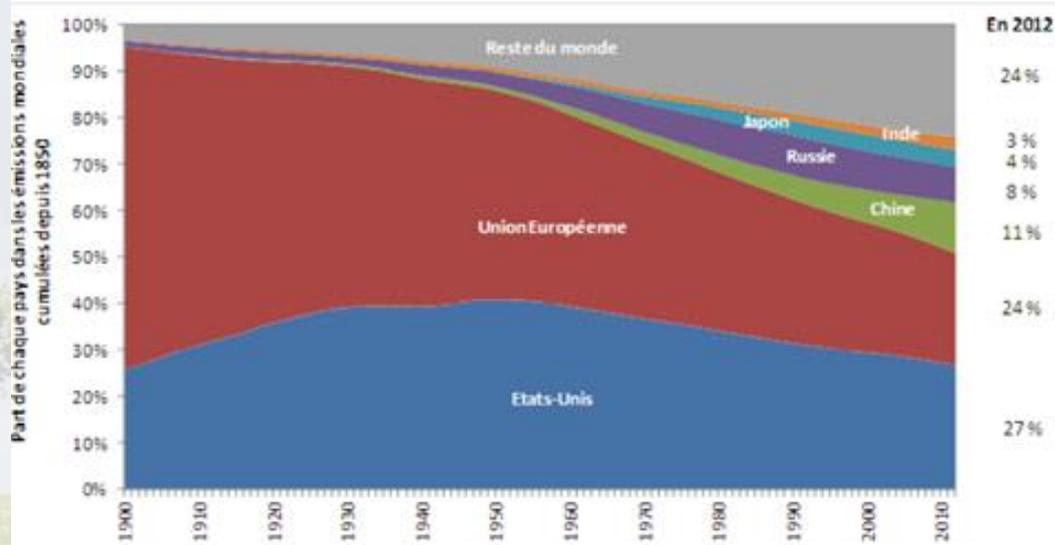
Activité 2. Existe-t-il des solutions au défi climatique ?

Exacerbés depuis la révolution industrielle.

Alors, que faire ? La réponse est qu'il faut que les pays émergents soumettent leurs citoyens et entreprises à une tarification substantielle du carbone (de façon idéale, le même prix que partout ailleurs dans le monde) et que la question de l'égalité soit gérée par des transferts financiers des pays riches vers des pays pauvres. Le protocole de Copenhague avait d'ailleurs décidé une telle aide, principe réaffirmé par la COP21 à Paris.

Jean Tirole, *Économie du bien commun*, PUF, 2016.

Cumul des émissions de CO₂ depuis 1850
(hors émissions liées aux changements d'usage des terres)



Source : Chaire économie du climat, données WRI

Podcast

<https://www.franceculture.fr/emissions/le-tour-du-monde-des-idees/le-tour-du-monde-des-idees-du-jeudi-09-mai-2019> Taxe carbone : un prélèvement au niveau mondial ?, France Culture, 09/05/2019

1) Quelles tendances le graphique met-il en évidence ?

2) Pourquoi les inégalités de développement représentent-elles un défi économique et politique dans la lutte contre le changement climatique ?

3) Classez dans le tableau ci-dessous les contraintes pesant sur l'action publique mentionnées dans les documents.

Contraintes économiques	Contraintes sociales	Contraintes politiques

4) D'après les documents, à quelles conditions une taxe carbone peut-elle économiquement et écologiquement efficace et socialement acceptable ?



TABLEAU DE SYNTHÈSE CHAPITRE 12

Complétez le tableau en donnant une ou deux explications aux affirmations contenues dans le tableau et/ou en donnant un ou deux exemples.

Alternative. On peut proposer la même activité sous forme de carte mentale.

L'action publique pour l'environnement implique la mise en œuvre de diverses mesures aux niveaux :

Local	National	Et international
Et constitue un enjeu économique...	... social...	... et politique.

Elle doit donc faire l'objet d'un traitement global

...Qui constitue la condition de son efficacité...

Mais se heurte à un certain nombre d'obstacles :

ACTIVITÉ « VERS LE BAC ».

Possibilité de la faire en binôme ou individuellement. A l'écrit ou via une présentation orale en s'appuyant éventuellement sur un diaporama.

Choisissez l'un des sujets (type partie 3 d'épreuve composée ou dissertation) ci-dessous, et proposez un plan détaillé pour le traiter. Réutilisez votre tableau de synthèse (ou carte mentale) ainsi que le travail fait en cours de chapitre pour expliquer chacune de vos affirmations et illustrer vos propos par des exemples précis.

-Montrez que différents acteurs interviennent dans l'élaboration de l'action publique pour l'environnement.

- Montrez que l'action publique pour l'environnement doit s'élaborer à différentes échelles.

- Montrez que l'action publique pour l'environnement repose sur la complémentarité de différents instruments.

- A quels obstacles se heurte l'action publique pour l'environnement?



Fiche eduscol ancien chapitre première

 **Sciences économiques et sociales - Première ES**

Regards croisés
2. Action publique et régulation

Ressources pour le lycée général et technologique

Fiche 2.2 : Comment un phénomène social devient-il un problème public?

INDICATIONS COMPLÉMENTAIRES : On présentera une première approche de la construction des politiques publiques par l'interaction de divers acteurs (lutte contre l'échec scolaire, l'illettrisme, le tabagisme, la délinquance routière, etc.). On montrera comment la délimitation des problèmes publics et leur inscription à l'agenda politique sont un enjeu de conflit et un objet de coopération.

NOTIONS : Agenda politique, action publique.

SAVOIRS DE REFERENCE SUR LE THEME

L'analyse des politiques publiques, et plus précisément de leur construction, se situe au carrefour de différentes disciplines scientifiques, dont deux concernent plus particulièrement l'enseignement des sciences économiques et sociales, à savoir la science politique et la sociologie.

Rompre avec les représentations communes

L'objectif est d'analyser le processus de construction des politiques publiques, et non de s'intéresser aux différentes étapes qui lui font suite, à savoir le développement du programme d'action, sa mise en œuvre, son évaluation, voire sa phase de clôture.

Comprendre le processus de construction des politiques publiques nécessite de rompre avec les représentations communes ou officielles qui les envisagent en général comme le résultat d'un volontarisme politique, d'ailleurs revendiqué a posteriori par les responsables politiques. Il faut ainsi éviter de tomber dans le piège des illusions finaliste (le sens de l'action publique pourrait être déduit de l'objectif allégué par les gouvernants), fonctionnaliste (l'intervention publique serait une réponse nécessaire à un problème préexistant¹), ou encore naturaliste (le problème aurait une essence originelle).

En réalité, la « décision » politique à l'origine de l'action publique n'est souvent que l'officialisation d'un processus multiforme que les responsables politiques sont bien loin de maîtriser. La sociologie politique montre ainsi que les politiques publiques sont le produit d'interactions entre différents acteurs, et que le prétendu problème à résoudre est parfois inventé après coup de façon à justifier ladite intervention. La sociologie préfère ainsi parler d'action publique plutôt que de « politique publique », notion privilégiée par la science politique davantage tournée vers les cercles du pouvoir.

Du problème social au problème politique

Les faits sociaux doivent être distingués des problèmes publics, de même que ces derniers sont à différencier des problèmes politiques. Un fait social ne devient un problème public que s'il devient un sujet d'attention et fait l'objet d'une catégorisation, c'est-à-dire dès lors qu'il est considéré comme problématique par une partie de la société. Un problème public n'existe pas en soi, mais résulte d'un travail collectif de construction, et de confrontation de différentes positions. C'est ainsi que la question de l'alcool au volant est devenue un problème public à partir du moment où l'on a commencé à présenter le conducteur « buveur » comme une menace pour la société, alors que pendant des décennies le problème de la sécurité routière s'était principalement posé en termes de

¹Vincent Dubois, voir bibliographie, p. 315.

Ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative (DGESCO)
Sciences économiques et sociales – Première ES
<http://www.eduscol.education.fr>

Juin 2011



Fiche eduscol ancien chapitre terminale

ministère
Éducation
nationale

É eduscol

Sciences économiques
et sociales - Terminale ES
Enseignement spécifique
Science économique
Thème n°3 : Economie du développement durable

Resources pour le lycée général et technologique

Fiche 3.2 : Quels instruments économiques pour la politique climatique ?

INDICATIONS COMPLÉMENTAIRES : L'exemple de la politique climatique permettra d'analyser les instruments dont disposent les pouvoirs publics pour mener des politiques environnementales. En lien avec le programme de première sur les marchés et leurs défaillances, on montrera la complémentarité des trois types d'instruments que sont la réglementation, la taxation, les marchés de quotas d'émission. On remarquera que, si les marchés laissés à eux-mêmes ne peuvent résoudre les problèmes, ils peuvent constituer un instrument d'action si le contexte institutionnel adapté est mis en place. Pour l'analyse de ces instruments, les exercices et la représentation graphique seront privilégiés.

Acquis de première : externalités, biens collectifs, capital social.

NOTIONS : Réglementation, taxation, marché de quotas d'émission

Savoirs de référence sur la question

Les dérèglements climatiques liés aux défaillances de marché

Le réchauffement de la planète peut susciter des aléas climatiques conduisant à des destructions massives et coûteuses (ouragans, inondations, raz de marée...); il peut engendrer, selon les endroits, une progression des zones arides ou une montée des eaux dommageables pour les surfaces habitables ou exploitables par l'homme. Ces coûts, ces dommages ou ces désutilités pour d'autres agents sont sans compensation monétaire. Les travaux des climatologues montrent que le changement climatique résulte notamment de ce qu'il est convenu d'appeler « l'effet de serre » : l'accumulation dans l'atmosphère terrestre de « gaz à effet de serre » (GES) – dont les principaux sont les dérivés carbonés, en particulier ceux émis lors de la combustion des énergies fossiles, qui sont elles-mêmes du carbone fossile stocké depuis des millénaires dans la croûte terrestre – modifie les échanges thermiques entre notre planète et la source principale de son réchauffement, le soleil.

Du point de vue économique, le climat a la nature d'un « bien commun », en ce sens qu'il n'est pas exclusif puisque sa dégradation touche, bien que de manière différenciée, tous les habitants de la planète, et qu'il est rival dans la mesure où ses dérèglements sont la résultante de l'accumulation de GES, elle-même fruit des actions individuelles. Les dérèglements du climat étant la résultante des émissions de GES, celles-ci peuvent être analysées comme une pollution qui, dans l'analyse économique, correspond à une externalité négative (cf. programme de 1^{re}, Economie, question 3.4.). Dans de telles situations, les agents économiques individuels ne prennent en compte, dans leurs décisions, que les coûts et les bénéfices privés de leurs actions, négligeant ainsi les coûts subis par les tiers, donc par la collectivité tout entière – s'agissant du climat, l'humanité tout entière. Puisqu'il y a externalité, il y a défaillance de marché en situation de laisser-faire : en présence d'externalité négative, le coût privé est inférieur au coût social, de sorte que l'action à l'origine de l'externalité tend à être choisie de manière excessive au regard de ce qui est socialement souhaitable.

Ministère de l'éducation nationale (DGESCO)
Sciences économiques et sociales – Série ES
<http://eduscol.education.fr/prog>

Juin 2012



Anthropocentrisme ou biocentrisme ?

Morin, J. & Orsini, A. (2015). J. Morin & A. Orsini (Dir), *Politique internationale de l'environnement* (pp. 55-59). Paris: Presses de Sciences Po.

négociations sur le Statut de Rome de la Cour pénale internationale. Mais à chaque reprise, cette idée d'écocide fut ramenée dans la représentation anthropocentrique, et même statocentrique, du monde. La Convention sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou toutes autres fins hostiles de 1976 n'interdit pas toutes les techniques de modification de l'environnement qui ont des effets étendus, durables ou graves, mais seulement celles utilisées par un État et qui visent à « causer des destructions, des dommages ou des préjudices à tout autre État parti » (article 1). De même, le crime de guerre reconnu dans le Statut de Rome consistant à « diriger intentionnellement une attaque en sachant qu'elle causera [...] des dommages étendus, durables et graves à l'environnement naturel qui seraient manifestement excessifs par rapport à l'ensemble de l'avantage militaire concret et direct attendu » (article 8) est conditionné par le contexte anthropocentrique des conflits militaires (voir chapitre 9).

Au-delà de l'idée d'écocide, l'idée même de reconnaître sur la scène internationale des droits aux animaux est encore vivement contestée. Le mouvement pour la libération des animaux a bien connu des avancées notables depuis son émergence dans les années 1970 (Singer, 1975). Les législations nationales et les codes de conduite de plusieurs sociétés transnationales limitent maintenant la maltraitance et la souffrance qui peuvent être imposés aux animaux. Mais il est question, dans la vaste majorité des cas, de devoirs et de responsabilités que les humains se fixent envers les animaux, et non de droits réels des animaux. Le droit national et international est encore profondément empreint de ce que certains tenants du biocentrisme appellent le « spécisme », c'est-à-dire la discrimination du traitement des êtres vivants en fonction de leur espèce. Les débats récents sur le Protocole de Nagoya de 2010 illustrent clairement que les normes relatives aux ressources génétiques, qu'elles concernent la brevetabilité ou l'accès à des fins de recherche, ne sont pas les mêmes s'il s'agit de gènes humains ou de gènes non humains. Lorsque l'Équateur proposa au sommet de Rio+20 de 2012 de reconnaître des droits à la nature, en plus des devoirs envers celle-ci, cette proposition fut rapidement écartée de la table des négociations (Kauffman et Martin, 2014).

Malgré certaines avancées biocentriques, principalement au niveau local, passer d'une conception du monde anthropocentrique à une conception biocentrique serait un changement fondamental dans la gouvernance internationale de l'environnement. Plusieurs éléments centraux de la culture occidentale militent en faveur de l'anthropocentrisme, dont « la foi emblématique de la modernité dans la technologie, la doctrine du progrès, la centralité de la raison utilitariste, l'inviolabilité de la liberté individuelle et le déni du sacré » (Litfin 2003, p. 30). Plus fondamentalement, dans les traditions judéo-chrétiennes, l'humain est une créature à l'image de Dieu, placée au centre de la création. L'injonction de Dieu rapportée dans la Genèse est on ne peut plus anthropocentrique: « [...] soyez prolifiques, multipliez-vous, remplissez la terre et soumettez-la; soyez les maîtres des poissons des mers, des oiseaux du ciel et de toute créature sur la surface de la Terre » (Livre de la Genèse, chapitre premier, verset 28-29). En raison de ces ancrages culturels profonds, il est fort improbable que la perspective biocentrique devienne la représentation du monde dominante en politique internationale de l'environnement dans un futur proche.

Morin, J. & Orsini, A. (2015). J. Morin & A. Orsini (Dir), *Politique internationale de l'environnement* (pp. 55-59). Paris: Presses de Sciences Po.



LES PROCESSUS DE MISE SUR AGENDA : SÉLECTION ET CONSTRUCTION DES PROBLÈMES PUBLICS (Patrick Hassenteufel)



LES PROCESSUS DE MISE SUR AGENDA : SÉLECTION ET CONSTRUCTION DES PROBLÈMES PUBLICS

Patrick Hassenteufel

Caisse nationale d'allocations familiales | « Informations sociales »

2010/1 n° 157 | pages 50 à 58

ISSN 0046-9459

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2010-1-page-50.htm>

Distribution électronique Cairn.info pour Caisse nationale d'allocations familiales.
© Caisse nationale d'allocations familiales. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.



QUELLES POLITIQUES POUR ENCOURAGER L'INNOVATION VERTE ? (Philippe Aghion, David Hemous et Reinhilde Veugelers)



QUELLES POLITIQUES POUR ENCOURAGER L'INNOVATION VERTE ?

Philippe Aghion, David Hemous et Reinhilde Veugelers

La Découverte | « Regards croisés sur l'économie »

2009/2 n° 6 | pages 165 à 174

ISSN 1956-7413

ISBN 9782707138765

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.cairn.info/revue-regards-croises-sur-l-economie-2009-2-page-165.htm>

Distribution électronique Cairn.info pour La Découverte.

© La Découverte. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Chevê Bihédou - 86.156.9.174 - 22/01/2020 22:57 - © La Découverte

