Chapitre 2 : Quelle action publique pour l'environnement ? (1/2)

Introduction :

En décembre 2015, près de 200 chefs d'Etat et de gouvernement s'engageaient à Paris à contenir d'ici à 2100 le réchauffement climatique « nettement en dessous de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels ». Symbole fort de l'action publique en faveur du climat, cet accord amène plus largement à s'interroger sur la manière dont les questions environnementales ont été mises à l'agenda politique. Qui sont les acteurs qui ont contribué à leur publicisation ? Quelles relations entraînent-ils ? Quelles sont les politiques publiques qu'ils préconisent et qui les met en œuvre ? Comment juger de l'efficacité des différentes politiques climatiques ? Et quelles sont les contraintes auxquelles font face les négociations internationales sur le climat ?

Ce que je dois être capable de faire à la fin du chapitre :

Je sais 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 et j'ai compris que ces acteurs entretiennent des relations de coopération et de conflit.	
Je sais que l'action publique pour l'environnement articule différentes échelles (locale, nationale, européenne, mondiale).	
Je connais 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 ; j'ai compris 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	
Je comprends 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.	

1) Les multiples acteurs de l'action publique pour l'environnement

A) Une diversité d'acteurs impliqués

DOC 3 De la construction du problème public à sa mise sur l'agenda et à l'action publique

1 Identification d'une situation ou d'un comportement désigné comme problématique par des entrepreneurs de cause[1]

En 1972, le rapport du **Club de Rome** (composé de scientifiques) intitulé « *The Limits to Growth* » (Les limites de la croissance) donnait au système économique mondial, confronté à la diminution des ressources et à la dégradation de l'environnement, soixante ans pour s'effondrer. Ce rapport eut un retentissement mondial.

2 Cadrage (mise en récit du problème) : nature du problème, causes, actions à mener

Le **GIEC** (groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat) créé en 1988, produit des rapports sur les dommages environnementaux et leurs conséquences économiques et sociales.

3 Justification : importance et gravité du problème, mobilisation de données scientifiques, recours au registre des émotions (compassion, inquiétude, colère, révolte)

4 Popularisation : communication autour du problème auprès de la population, des médias, des intellectuels, des décideurs politiques

Campagne du Fonds Mondial pour la Nature (**WWF**) pour sensibiliser l'opinion publique et les pouvoirs publics sur les risques liés au réchauffement climatique et à la fonte des glaces.

5 Mise en politique publique : propositions (mesures) et négociations pour convaincre les pouvoirs publics de la nécessité d'une **mise à l'agenda politique** (problème inscrit à l'ordre du jour politique) en vue d'une **action publique** (action des pouvoirs publics pour répondre à un problème mis à l'agenda politique)

L'accord sur le climat signé par 195 pays à Paris en 2015 lors de la **COP21** (21e Conférence des Parties) prévoit de limiter la hausse des températures à 2°, voire 1,5°, d'ici à 2100.

1. Des acteurs (individus, groupes) qui tentent de faire d'un phénomène social un problème public.

D'après Érik Neveu, « L'analyse des problèmes publics : un champ d'étude interdisciplinaire au cœur des enjeux sociaux présents », *IDÉES* n°190, décembre 2017.

6 Comprendre. Pourquoi la construction des questions environnementales comme problème public résulte-t-elle d'un long processus ?

7 Expliquer. Pourquoi l'étape de la popularisation est-elle fondamentale ?

8 Analyser. Pour chacun des exemples présentés, indiquez à quelle(s) étape(s) du processus de construction du problème public ils renvoient. Justifiez vos réponses.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

……

……

……

……

……

……

……

……

……

……

Agenda politique : ensemble des problèmes faisant l'objet d'un traitement de la part des autorités publiques et donc susceptibles de faire l'objet d'une ou plusieurs décisions.

Problèmes publics : Ensemble des problèmes perçus comme nécessitant l'intervention des pouvoirs publics.

Exercice 1 : À l'aide des documents 2 p 322, 3 p 323 et de vos recherches compléter le document suivant :

Acteurs :	Exemples :	Rôle dans la construction des problèmes publics environnementaux :
Mouvements citoyens		
	Greenpeace, Sea Shepherd, WWF, Extinction Rebellion	
		- Produisent des recherches et expertises nécessaires pour élaborer ou mettre en œuvre des politiques environnementales - Évaluent les risques environnementaux
	Etat, région, commune.	

		- Mettent en place des stratégie marketing mettant en valeur un comportement écoresponsable de manière parfois mensongère ou exagéré - Font du lobbying auprès des représentants politiques
Partis politiques		

Organisation non gouvernementale (ONG) : Organisation à but non lucratif, de dimension internationale, qui se mobilise pour défendre une cause d'intérêt général.

Pouvoirs publics : Ensemble des services chargés du gouvernement et de l'administration d'un État, ou d'une collectivité locale ou territoriale.

Parti politique : organisations durables qui visent à prendre et exercer le pouvoir.

Mouvement citoyen : action de rassembler des citoyens autour de projets ou de causes communes, qui contribuent à l'amélioration de la qualité de vie. Sa structure est horizontale (c'est-à-dire sans contrôle hiérarchique).

Doc s'entraîner P 323 :

L'émergence des questions environnementales en France et leur prise en compte par

les …… peuvent être analysées comme résultant d'un processus

de ……. En effet, la pollution, le dérèglement climatique ou encore les

atteintes à la biodiversité ne deviennent des ……que lorsque des

acteurs leur confèrent une …….. . Ces derniers interagissent, que ce soit

pour ……., pour …… tel aspect ou encore

apporter une …….. . Ces actions conduisent à une …… de

ces enjeux par les participants du …… et potentiellement par une ……..

Rôle des médias : pour certains chercheurs les médias hiérarchisent les problèmes par ordre d'importance pour l'opinion publique. La mise sur agenda d'un problème trouve donc souvent son origine dans des faits auxquels la promotion médiatique donne une forte audience.

Au contraire, pour d'autres, ils jouent le plus souvent un rôle de relais par rapport à des problèmes portés par d'autres acteurs qu'un rôle d'initiateur.

B) Des acteurs qui entretiennent des relations de coopération mais aussi de conflit.

Des relations conflictuelles *(doc 1 p 324 et 325)* :

……..

……

……

……

……

……

……

……

……

……

……

……

……

Répertoire d'action collective : les formes de protestations ne sont pas aléatoires, elles s'inspirent de registres ou répertoires qui peuvent faire l'objet d'adaptations. En fonction du contexte l'action peut prendre des formes multiples et chaque groupe maitrise une liste particulière d'actions.

Des relations de coopération : *(doc 2 p 324)*

……

……

……

……

……

……

……

……

……

……

……

……

……

Le rôle des lobbys : *(3 p 325)*

Lobby : Groupe de personnes qui tente d'influencer les décisions politiques pour favoriser ses propres intérêts. Le lobbying est un mode d'action discret et souvent indirect, par opposition aux manifestions.

……

……

……

……

……

……

C) Des acteurs publics situés à de multiples échelles

Au niveau mondial : (doc 2 p 328 et 3 p 329)

……

……

……

……

……

……

……

……

……

……

……

……

……

……

……

……

……

……

……

……

Passager clandestin : Situation d'un acteur économique qui espère obtenir les gains d'une action collective sans en avoir supporté les coûts.

Autoévaluation p 329 :

L'environnement est considéré par les économistes comme un ……., c'est-à dire un bien qui possède des caractéristiques spécifiques : ……..et …… .

Les …… liées à sa préservation connaissent ainsi plusieurs difficultés : certains pays peuvent adopter un comportement de ……. afin de bénéficier de l'action des autres, déjà engagés, sans en payer les …….. Aussi, tous les pays ne semblent pas avoir la même responsabilité face au dérèglement climatique, il est donc nécessaire de tenir compte des …… .

<u>Au niveau européen et national</u> *(doc 2 p 326) :*

……

……

……

……

……

……

……

……

……

<u>L'échelon local et régional</u> :

……

……

……

……

……

……

……

……

……

……

……

……

……

……

……

……

Les actions internationales donnent des cadres d'action, des objectifs à atteindre, elles sont donc plus générales, alors que les actions locales sont plus précises et concrète grâce à la capacité de mobilisation des acteurs locaux.

Exercice 2 : pour chacun des objectifs environnementaux de la première colonne, donnez des exemples concrets d'acteurs publics et d'actions publics (fictif ou réelle).

Les différentes échelles de l'action publique environnementale

Action publique	**Locale**	**Nationale ou européenne**	**Mondiale**
Réduire les émissions de gaz à effets de serre			
Préserver les ressources de la mer			
Préserver la biodiversité			