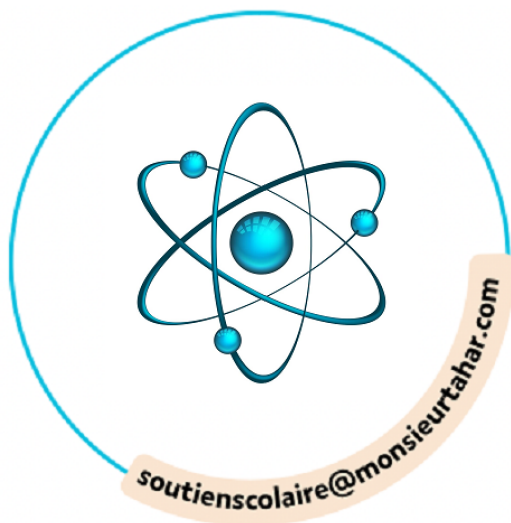
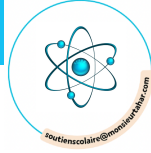


SES



CHAPITRE 12



47

Coopérations et conflits entre les acteurs

En bref

Les biens communs que représentent l'environnement, les ressources naturelles, sont gérés par une grande diversité d'acteurs (États, citoyens, experts). Leurs actions complexes qui s'exercent à différentes échelles (locale, nationale, européenne et mondiale) ne sont pas toujours harmonisées.

I Différents acteurs à différentes échelles

- À l'**échelle internationale**, les États, l'ONU et l'Union européenne prennent des mesures pour préserver l'environnement et contraindre les agents économiques à les respecter, en réduisant par exemple les émissions de gaz à effet de serre ou en réglementant la pêche du thon rouge.
- Les scientifiques du **GIEC** (Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat) prennent position et rendent leurs rapports sur le réchauffement climatique.
- Les **organisations non gouvernementales** (ONG) internationales ont pour rôle d'alerter et de former l'opinion publique sur les questions environnementales (Greenpeace, WWF).
- À l'**échelle européenne**, le programme de financement LIFE soutient des projets nationaux et transnationaux en faveur de l'environnement et du climat.
- À l'**échelle nationale puis locale**, les États mettent en place des collaborations avec les mouvements citoyens et parfois les entreprises. Les partis politiques ont tous intégré la question de l'**environnement** dans leur programme et les partis écologistes progressent lors des élections.
- Les **entreprises** ont globalement adhéré au principe d'une responsabilité sociale et environnementale (RSE) et s'engagent à abandonner la production de voitures diesel comme le fait Toyota.
- Les **mouvements citoyens**, constitués principalement d'associations, s'organisent pour se faire entendre par des manifestations, des pétitions, etc.

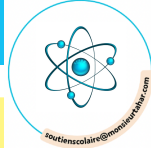


MOT CLÉ

L'**environnement** désigne le capital naturel qui regroupe l'ensemble des ressources renouvelables et non renouvelables de la planète.

II Les relations entre les différents acteurs

- La multiplicité des acteurs aux intérêts divergents est source de **conflits**. La protection de l'environnement réclamée par différents acteurs tels que les ONG peut nuire à la rentabilité des entreprises.
- Les mouvements citoyens, comme la Marche pour le climat, organisent des **événements** pour mobiliser la population et faire pression sur les gouvernements.



■ Leur objectif est la « **mise à l'agenda** » politique des problèmes environnementaux afin d'obtenir des solutions de la part des pouvoirs publics qui, seuls, peuvent proposer des lois protectrices de l'environnement.



MOT CLÉ

Une « **mise à l'agenda** » correspond au passage d'un problème du domaine privé au domaine public.

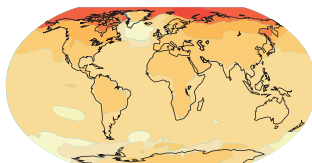
■ Les **propositions** de préservation de l'environnement diffèrent selon les acteurs. Les entreprises acceptent souvent une protection de l'environnement qui ne nuit pas à leur rendement alors que les ONG préconisent des solutions plus drastiques, moins centrées sur les conséquences en termes d'emplois et de profits.

■ Les différents acteurs internationaux collaborent aussi et privilégient la **coopération**. La Conférence des Nations unies sur les changements climatiques (COP 21) a ainsi adopté en 2015 l'Accord de Paris, entré en vigueur en 2016, prévoyant de contenir la hausse des températures sous la barre des 2°C.

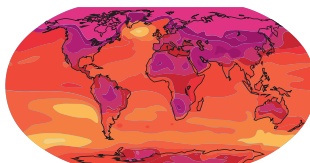
■ Au niveau national, les pouvoirs publics appliquent les **accords internationaux** en fonction de leurs spécificités. Ils associent à leurs prises de décisions les ONG comme Greenpeace. Ils s'inspirent également des rapports d'experts du GIEC. En France, le gouvernement a créé en 2019 un Conseil de défense écologique afin que l'ensemble des politiques menées par l'État respecte les objectifs du gouvernement en matière de protection du climat et de la biodiversité.

zoom

Différences de températures selon le GIEC à la fin du **xxi^e** siècle par rapport à la fin du **xx^e** siècle



Scénario RCP2,6 2081-2100

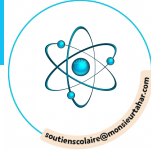


Scénario RCP8,5 2081-2100



■ Le GIEC présente plusieurs **scénarios** possibles : la première carte présente le scénario le plus favorable, la hausse des températures étant maîtrisée au prix de politiques environnementales radicales.

■ La seconde carte illustre la hausse des températures prévue à la fin du siècle sans mesures effectives pour lutter contre le réchauffement climatique. Un réchauffement de plus de deux degrés entraînerait un **manque d'eau** pour tous les pays.



48

L'efficacité des instruments des pouvoirs publics

En bref

Le système économique international provoque un déséquilibre climatique par ses émissions de gaz à effet de serre. Ces externalités négatives sont combattues par les pouvoirs publics à l'aide de plusieurs instruments.

I L'action publique pour contrôler les externalités

■ Le marché ne tient pas compte des **externalités** parce qu'elles n'ont pas de prix associé. Une entreprise à l'origine d'externalités négatives n'est pas sanctionnée et ne verse pas de compensation monétaire. Il s'agit donc d'une **défaillance** de marché qui empêche ce dernier d'atteindre une situation optimale.

■ Une production s'effectuant sans précaution (sans filtres ni recyclage) est polluante mais moins onéreuse qu'une production respectueuse de l'environnement. Les entreprises sont donc incitées à produire sans préserver l'environnement pour maintenir des **prix bas** tandis que les ménages sont amenés à consommer ces produits pour préserver leur pouvoir d'achat.

■ L'**action publique** s'articule à différentes échelles. Par exemple, pour honorer ses engagements pris au titre de l'Accord de Paris, la France a adopté dans le cadre européen un programme de diminution des émissions de CO₂ d'ici 2030 d'au moins 40 % par rapport aux niveaux de 1990. À l'échelle nationale, la France implante des centres régionaux de recyclage comme en Bretagne ou propose aux particuliers des aides financières pour rénover écologiquement leur habitation.

MOT CLÉ

Une **externalité** est une conséquence, positive ou négative, d'une activité économique, non prise en compte par le marché.

II L'efficacité des instruments de la politique climatique

■ La **réglementation** regroupe l'ensemble des normes et des lois dont le non-respect est sanctionné par des amendes. Elle est destinée à modifier le comportement des agents économiques. Elle peut limiter les externalités négatives (vignette Crit'Air) et imposer la production d'externalités positives (recyclage des déchets).

■ Ces **normes** sont diverses : les normes d'émissions limitant les rejets de CO₂, les normes de procédé imposant l'utilisation de matières recyclées, les normes de produit comme le pot catalytique et les normes d'utilisation (interdisant la circulation des véhicules certains jours, par exemple).

■ D'après l'économiste britannique Arthur Cecil Pigou (1877-1959), il est possible d'**internaliser** les externalités, c'est-à-dire de taxer les externalités négatives

qui nuisent à l'environnement et d'allouer une subvention aux externalités positives qui le préservent. Par exemple, le bonus-malus écologique impose une taxe sur les voitures les plus polluantes pouvant aller jusqu'à 20 000 euros. À l'inverse, la subvention à l'**innovation verte** consiste à récompenser financièrement les entreprises qui créent des innovations de produit (panneau solaire) ou de procédé (nouvelle manière de recycler) plus respectueuses de l'environnement, incitant ainsi les autres entreprises à se tourner vers ce type d'innovation peu polluant.

■ Pour maintenir l'équilibre climatique, c'est-à-dire la stabilité des températures, l'Union européenne a instauré le **marché des quotas** d'émission limitant les rejets de CO₂ provenant des externalités négatives. La Commission européenne fixe un plafond maximum d'émissions de CO₂ par an. Sur chaque tonne appelée « quota », un droit de propriété est posé. Les quotas sont distribués aux entreprises en fonction de leur degré de pollution.



MOT CLÉ

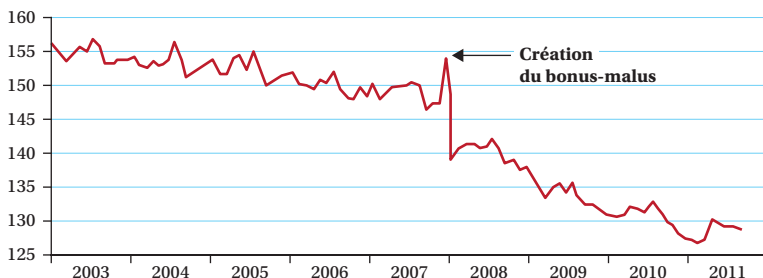
Un **marché des quotas** est un lieu d'échanges entre l'offre et la demande de quotas de CO₂ qui déterminent le prix de la tonne de carbone.

■ Une entreprise qui dépasse son nombre de quotas d'émission est contrainte d'en acheter aux **entreprises excédentaires** sur le marché des quotas au prix fixé par la loi de l'offre et de la demande.

zoOm

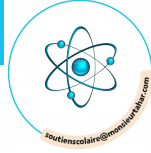
L'efficacité du bonus-malus écologique sur les véhicules neufs

Émissions moyennes en gramme de CO₂ par km
des voitures particulières neuves immatriculées



Source : Focus sur quelques faits et chiffres,
Commissariat général au développement durable, octobre 2011.

- Suite à la création du bonus-malus écologique, les véhicules particuliers neufs produits ont en moyenne **moins émis** de grammes de CO₂ par kilomètre.
- L'émission moyenne de CO₂ par kilomètre est passée de quasiment 155 g/km à moins de 130 g/km, soit une **baisse** de plus de 25 g de CO₂ par kilomètre.

**En bref**

Les principaux instruments de la politique climatique peuvent réduire partiellement les externalités négatives, mais leur efficacité étant limitée, ils sont utilisés de manière complémentaire.

I Les limites des instruments de la politique climatique

■ La **réglementation** est souvent difficile à doser : trop laxiste, elle manque d'effet, trop ferme, elle peut inciter à frauder. Elle ne pousse pas les entreprises à poursuivre leurs efforts pour préserver l'environnement quand la norme est atteinte. La taxation paraît plus dissuasive.

■ La mise aux **normes**, évoluant régulièrement, a un coût qui détériore la compétitivité-prix des entreprises, augmente les prix et creuse les inégalités entre ménages aisés et ménages pauvres. Ce coût pèse également sur les pouvoirs publics qui contrôlent leur application.

■ La **taxation** peut être onéreuse quand elle ne compense pas les subventions versées (cas du bonus-malus écologique pour les véhicules neufs). Elle peut également peser lourdement dans le budget des ménages les plus pauvres. Enfin, la taxe, augmentant les coûts des entreprises, nuit à leur compétitivité-prix et potentiellement à leurs investissements en faveur de l'environnement.

■ La taxe n'est qu'**incitative** (l'agent économique a le droit de polluer dès lors qu'il paye sa taxe), contrairement à la réglementation. La taxe n'a pas pour objectif d'établir un plafond maximum de pollution, contrairement au marché des quotas d'émission.

■ Des effets rebonds apparaissent, c'est-à-dire des **effets inattendus**, voire contraires au mécanisme mis en place (**effet Veblen**), comme l'augmentation de la demande de véhicules polluants malgré la mise en place de la taxe, certains agents économiques souhaitant se distinguer par l'achat de biens coûteux.

■ Le **marché des quotas d'émission** se révèle inefficace pour modifier le comportement des entreprises (→ **ZOOM**), le prix du quota n'étant pas suffisamment élevé. Ce marché ne s'adresse pas aux petits pollueurs (ménages, artisans), mais seulement aux plus grandes entreprises, sachant que les quotas ont été trop généreusement distribués sur le marché européen.

■ La **spéculation** se développe sur ce marché des quotas, ce qui fausse le prix du marché et modifie les quantités disponibles.

**MOT CLÉ**

On parle d'**effet Veblen** lorsque la demande d'un produit peut être d'autant plus forte que son prix est élevé.

II

Une mise en œuvre confrontée aux dysfonctionnements de l'action publique

■ L'action publique s'exerce sous la pression des groupes d'intérêt. Les acteurs politiques sont parfois en conflits et ne défendent pas toujours l'intérêt général mais des **intérêts privés** (secteur bancaire, agricole...). Les **groupes d'intérêt** se positionnent aussi en experts pour influencer l'action publique, comme le géant pétrolier Exxon qui finance des études climato-sceptiques.

■ Les changements réguliers de gouvernement et de ministres désorganisent également l'action publique par **manque de continuité**.

■ Dans une logique électoraliste, les pouvoirs publics ont régulièrement renoncé aux **avancées écologiques**, comme en 2013 où le gouvernement abandonne l'écotaxe touchant les poids lourds suite au mouvement de protestation breton des « Bonnets rouges ».



MOT CLÉ

Un **groupe d'intérêt** désigne une organisation qui tente d'influencer les pouvoirs et l'opinion publics pour obtenir des décisions en sa faveur.

zoOm

Évolution du prix de la tonne de CO₂ sur le marché européen des quotas d'émission



Source : enoptea.fr.

■ Le **prix** de la tonne de CO₂ dépend des quantités offertes et demandées sur le marché européen.

■ On constate une **remontée des prix** passant de 8 euros la tonne en janvier 2016 à 16 euros en juillet 2018, soit une multiplication par 2.

■ Le prix de la tonne apparaît bien trop bas pour agir sur le comportement des entreprises. Les experts estiment que le prix devrait être d'au moins **25 euros** par quota pour observer un changement.



50

Les contraintes pesant sur les accords internationaux

En bref

L'équilibre climatique est un bien commun difficile à sauvegarder : certains pays souhaitent mettre en place des accords environnementaux pour le préserver, d'autres les refusent pour privilégier leur croissance ou permettre leur développement.

I L'environnement, un bien commun

■ L'environnement désigne le capital naturel formé de plusieurs composants dont les **biens privés** qui peuvent être privatisés et vendus sur un marché (poissons d'un étang privé par exemple).

■ L'environnement désigne également les **biens**

communs mondiaux comme les forêts ou le climat (l'équilibre climatique) qui sont des biens

rivaux et non-excluables. Les pays européens se sont accordés pour limiter les quantités d'émission de gaz à effet de serre et pour ne pas émettre

plus de 2 000 milliards de tonnes de CO₂ dans l'atmosphère. Mais cet engagement s'avère difficile à contrôler, chacun pouvant émettre du CO₂ selon ses besoins (en faisant démarrer son véhicule par exemple ou en allumant un feu de cheminée).



MOT CLÉ

Un **bien commun** est non-excluable (on ne peut pas en contrôler l'accès) et rival (son utilisation par un individu empêche un autre de faire de même).

II La tentation du passager clandestin

■ En présence de biens communs, les agents économiques, s'ils sont rationnels, sont incités à adopter un comportement de **passager clandestin**, laissant les autres limiter leur consommation sans restreindre la leur ni en supporter les désavantages.

■ C'est ainsi que les **États-Unis** se sont désengagés dans la lutte contre le réchauffement de la planète et sont sortis de l'Accord de Paris en 2019.

■ Toutefois, la pression de l'opinion publique, les actions menées par les ONG, les sommets mondiaux sur le changement climatique incitent une grande majorité de pays (comme la Chine) à poursuivre leur **engagement**.



MOT CLÉ

Un **passager clandestin** est un agent économique rationnel qui souhaite profiter d'un bien ou d'un service sans en supporter le coût.

III Des pays très inégaux face à la question climatique

■ Tous les pays n'ont pas le même **niveau de pollution**. Ainsi, un individu riche en Occident pollue presque 3 000 fois plus qu'un individu dans un pays pauvre.

■ Le niveau de pollution de la **Chine** a été multiplié par 4 depuis 1970. Ce pays est responsable de 30 % des émissions de CO₂ de la planète. Les États-Unis et la Chine émettent à eux deux presque 50 % des émissions mondiales.

■ Les **pays pauvres** ont une faible **empreinte écologique** et sont les moins pollueurs : au Yémen ou à Haïti par exemple, l'émission de CO₂ par habitant est d'environ une demi-tonne, donc quarante fois moins qu'un Américain. Ces pays reviennent auprès des pays riches qui polluent plus et de longue date leur droit à se développer et à user de leur « dette écologique ».

■ Les **pays en développement**, plus que les pays développés, seront particulièrement exposés aux catastrophes naturelles découlant du réchauffement climatique (épidémies, famines, montée des eaux qui menacent notamment plus de 10 millions de Bangladais...). Pour respecter les accords internationaux sur l'environnement (COP, Kyoto...), ils devront s'endetter pour acquérir les équipements écologiques nécessaires à leur développement (énergies renouvelables, usines de recyclage...).

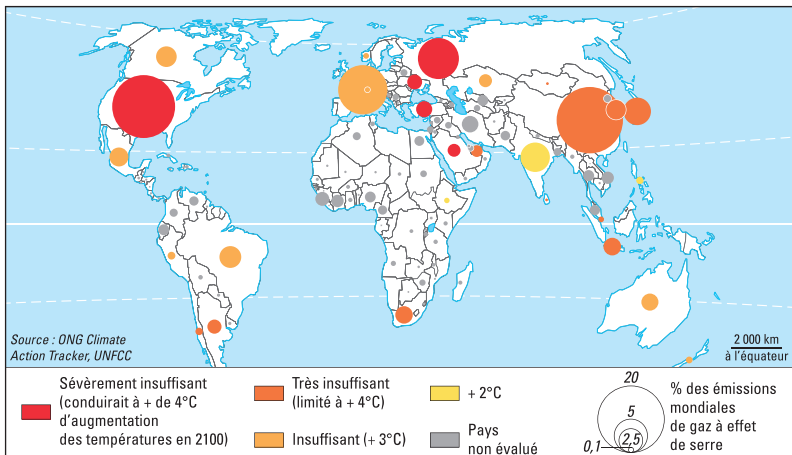


MOT CLÉ

L'empreinte écologique mesure la quantité de terres (en hectares) nécessaire à un habitant pour se nourrir et recycler ses déchets.

zoOm

Les émissions de gaz à effet de serre dans le monde



■ Tous les pays émettent du gaz à effet de serre qui nuit au climat. Dans la carte, **31** pays ont été évalués (l'Union européenne comptant pour une seule unité) représentant **85 %** des gaz à effet de serre.

■ Les **pays les plus pauvres** polluent moins que les pays riches. L'Amérique du Nord, l'Europe et l'Asie sont les **principaux pollueurs** alors que le continent africain ne pollue quasiment pas.