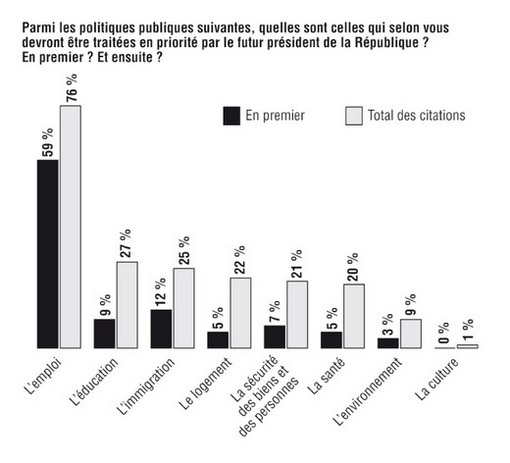
**THEME II : ACTEURS**

**Lecture suggérées :**

1. **Sur la place des associations et des entreprises voir Pierre Lascoumes, *Action publique et environnemen*t Que sais-je n°3968, 2012 en particulier p.50 à 79.**



**Sources : Ifop pour *Acteurs publics,* 2012.**

Nous nous attacherons ici à d’autres acteurs dont le rôle est plus cernable. L’ordre dans lequel nous les ferons entrer en scène pourra surprendre, mais il est justifié par l’originalité des mobilisations en ce domaine. En effet, nous commencerons par les acteurs de **proximité que sont les associations.** Puis nous traiterons des **acteurs étatiques.**

Après avoir présenté ce duo initial, nous donnerons en complément quelques repères sur deux autres acteurs : **les acteurs économiques** qui sont, depuis deux siècles, les cibles principales des régulations environnementales, mais qui dans la période contemporaine sont devenus des opérateurs majeurs des politiques de développement soutenable ; enfin se pose **la question du rôle des partis « Verts »** dont la place politique reste encore mineure.

1. **Les associations : de la proximité à la puissance collective**

Les associations tiennent un double rôle. D’une part, elles assurent une fonction culturelle de sensibilisation et de formation aux questions environnementales que ni le système éducatif, ni les médias n’accomplissent. D’autre part, elles interviennent de façon décisive dans l’action publique en révélant les dysfonctionnements (nouveaux ou récurrents), en proposant des actions à mener, en participant à des instances de concertation (du local au national), en assurant le suivi des mesures gouvernementales, en dénonçant les violations des règles et en participant, par leur vigilance, à l’évaluation des programmes. Dans ce double sens, elles remplissent des missions de service public et prennent en charge des parties délaissées de l’intérêt general

Les associations se définissent en général comme des interlocuteurs pragmatiques, certes vigilants, mais n’étant pas *a priori* des adversaires.

Le Grenelle inaugure une gouvernance à cinq : ONG, syndicats patronaux et de salariés, collectivités locales, État (Boy, 2012).

Les associations sont souvent prises en tenaille entre deux contraintes. D’une part, l’État (et de plus en plus les collectivités locales) ne leur accorde pas des moyens financiers proportionnels aux responsabilités qu’elles exercent et pour lesquelles elles sont sollicitées  **[14]**. Le volontariat demeure leur ressource principale, avec tous les aléas que comportent le militantisme et les diverses formes d’engagement social. D’autre part, à force d’être sollicitées et associées à beaucoup de projets, le risque est toujours grand pour les associations de ne plus tenir qu’un rôle formel et de devenir une caution, la recherche du compromis estompant la dimension critique. On pourra sans doute dans quelques années tirer le bilan de la participation des associations au sein du Conseil économique et social réformé à la suite du Grenelle en juillet 2008

1. **Les institutions publiques : la force des faibles**

Le 7 janvier 1971 à l’occasion d’un remaniement gouvernemental « le ministère de la Protection de la nature et de l’environnement » est créé par décret.

Au bout du compte, les administrations publiques de l’environnement se caractérisent par la force des faibles. Peu dotées institutionnellement et financièrement, elles ont été tenues d’agir sur des modes originaux. Longtemps, les réseaux associatifs leur ont servi de service extérieur pour le repérage des situations-problèmes et le suivi des décisions. Le développement de l’action européenne en ce domaine a été un stimulant décisif. Enfin, comme nous le montrerons dans la troisième partie, elles ont été amenées à innover dans la façon de conduire l’action publique en expérimentant de nouveaux instruments de régulation.

**III. Les entreprises : de la résistance à l’économie verte**

Les entreprises ont été depuis leur origine les cibles principales des mobilisations environnementales. Qu’il s’agisse des nuisances causées par les « odeurs incommodes et insalubres » au xviiie siècle, des accidents technologiques des xixe et xxe siècles, des grands aménagements ou de la surconsommation énergétique dans la période actuelle, ce sont d’abord les activités des acteurs économiques que les politiques environnementales s’efforcent de réguler. Les entreprises ont aussi beaucoup innové et transformé leurs *process* de fabrication de façon considérable. Leur rôle dans le développement économique et social, qu’il soit productiviste ou soutenable reste essentiel. À tel point que le sommet de Rio de 2012 a fait de « l’économie verte » un thème central de ses délibérations.

Enfin, à Rio + 20, les pays en développement ont globalement refusé « l’économie verte », car ils ont craint qu’à travers les principes d’un prétendu « éco-développement », les pays du Nord ne leur imposent des normes d’exploitation de leurs ressources naturelles auxquelles les entreprises occidentales sont seules capables de se conformer (quand elles le veulent).

1. **Les écologistes : une entrée en politique en dents de scie**

Enfin, il est difficile de parler des acteurs de l’environnement sans parler de la mouvance politique écologiste, au sens du rôle tenu par les partis dits « Verts ». Ils émergent dans la plupart des pays européens à partir de 1970, mais partout ils sont restés des forces d’appoint. Ces organisations peinent à sortir du statut de mouvement social protestataire qui est initialement le leur. Elles sont en général confrontées à deux difficultés majeures : la division interne et la difficulté à nouer des alliances avec les partis traditionnels. Leurs résultats électoraux sont variables selon les périodes, mais aussi selon les types d’élection. Dans certains pays, ils parviennent à obtenir entre 5 et 15 % des votes (Autriche, Belgique, Finlande, Luxembourg, Pays-Bas, Allemagne), dans les autres pays, leurs résultats sont plutôt entre 2 et 8 %.

En France, le mouvement écologiste a surtout une base naturaliste et un ancrage local. La distance avec les acteurs et les institutions politiques traditionnels a toujours été marquée.

De plus, les possibilités de « transition énergétique » (moins carbonée et moins nucléarisée) dans un pays qui dispose de deux leaders mondiaux dans le pétrole (Total) et l’atome civil (Areva) sont particulièrement entravées. Une menace pèse donc sur les parlementaires Verts : devenir l’équivalent du Parti radical, allié du PS aussi indispensable que faible. Les premiers mois du gouvernement de J.-M. Ayrault ont montré les limites de la pression écologiste, même quand une alliance existe avec le parti majoritaire. N. Bricq, ministre de l’Énergie et de l’Écologie a été écartée au bout d’un mois de fonction pour avoir refusé d’avaliser des permis d’exploitation du pétrole. Elle prétendait donner la priorité à une refonte du Code minier pour introduire une véritable évaluation de l’impact environnemental et une meilleure transparence des dossiers d’autorisation. Il y a là un exemple flagrant de « défaite de l’écologie face au lobby industriel »

1. **Sur la possibilité d’action en justice, voir Christopher D. Stone, Les arbres peuvent-ils agir *en justice ?* dans Ariane Debourdeau, les grands textes fondateurs de l’écologie, Champs Flammarion, n°1077, 2013.**

« un titulaire de droits légaux » devra satisfaire trois critères supplémentaires : (…) faire en sorte qu’une chose compte juridiquement, qu’elle ait une valeur et une dignité intrinsèques reconnues légalement et ne soit pas simplement un moyen à « notre » service » (…) :

* que la chose puisse engager des poursuites de sa propre initiative
* que pour déterminer le montant des DI, le tribunal prenne en compte le préjudice subi
* que l’indemnisation accordée lui bénéficie en propre

(…) le compromis que visent les tribunaux d’une façon plus ou moins directe selon les cas, est un équilibre entre les difficultés économiques engendrées pour le riverain situé en amont (ou pour la collectivité tributaire de son activité) par une diminution de la pollution et les difficultés économiques résultant de la pollution continue imposée aux riverains situés en aval. Ce qui, en revanche ne pèse pas dans la balance c’est le dommage subi par le cours d’eau, ses poissons, ses tortues et ses formes de vie « inférieures ».

(…) Les entreprises non plus ne peuvent pas parler, pas plus que les Etats, les domaines immobiliers, les nourrissons, les personnes frappées d’incapacité, les municipalités ou les universités. Des avocats parlent en leur nom, comme ils le font habituellement pour le citoyen ordinaire confronté à la justice. Il faudrait à mon sens, traiter les problèmes juridiques des objets naturels comme on le fait pour les personnes incapables se trouvant dans un état végétatif »

1. **Laurent Fonbaustier*, Environnement et pacte écologique, remarques sur la philosophie d’un nouveau « droit à »,* cahiers du Conseil constitutionnel n°15**

« L'herbe est mortelle, or, les hommes sont mortels, donc, les hommes sont de l'herbe » (cité par G. Bateson, *Une unité sacrée. Quelques pas de plus vers une écologie de l'esprit*, trad. par J.−J. Wittezaele, éditions du Seuil, 1996, p. 325)

Le droit que l'on s'apprête à constitutionnaliser est−il en définitive un « droit pour l'environnement » 6 ou un droit pour l'homme?

Pour simplifier, on se souvient que lors d'une longue période, héritière de Bacon et Descartes, et dans une certaine mesure prolongée par Kant, une idée dominait selon laquelle l'homme, être de raison, jouissait dans le monde d'une position spécifique et impartagée, l'autorisant à soumettre et à domestiquer par tous les moyens la nature 7. Cette problématique de l'homme « contre la nature » 8 fut le péché originel de la modernité, dont les présupposés conduisaient à accorder tous les droits à l'homme et aucun à la nature 9. La donne idéologique et philosophique se transforma peu à peu, à la suite d'une double prise de conscience qui s'est d'ailleurs accélérée dans les dernières décennies: celle du caractère limité des ressources naturelles (dans le cadre d'une nouvelle appréhension du monde comme espace fini 10) et celle de la possible nocivité des actions et entreprises humaines sur l'environnement 11.

**Ccl**

Les interprétations du « droit à » l'environnement et des concrétisations exigées par le principe abstrait évoqué dans cette modeste esquisse sont donc ouvertes. Qu'on ne s'y trompe pas! Elles agiteront nécessairement les différentes conceptions que l'on se fait des rapports entre droit, nature et culture. Imparfaite, la Charte a cependant le mérite, qu'on ne saurait reconnaître à certains bricolages constitutionnels récents, d'engager un débat de fond, au coeur duquel s'affrontent différentes approches de l'homme en son milieu. Comment ne pas se ranger aux impressions, tout à la fois surannées et d'avenir, du philosophe qui y verrait le signe d'une urgence à renouer avec une politique focalisée sur le destin de l'humanité? Une telle écologie, faite de nouveau et d'ancien, est véhiculée par un pacte que l'on nous (se) propose de conclure avec nous−mêmes. Puisse−t−elle prendre le relais des formes séculaires, qui n'étaient pas nécessairement plus nobles, d'engagements religieux, politiques ou communautaires, et nous permettre ainsi, à mi−chemin entre espérance et réalisme, de renouveler nos militantismes 62. Car, assurément, l'avenir dépend plus que jamais de nous...

**Textes :**

**Article 2 de la Charte**

Toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement.

**Articles L.141-1 et suivants du Code de l’environnement ;**

**Articles L.142-2 et suivants du Code de l’environnement.**

**Proposition de loi n°1692 déposée le 14 janvier 2014 pour étendre les actions de groupe aux questions sanitaires et environnementales**

Extension de l’action de groupe en droit de la consommation au droit de l’environnement et de la santé

**Mise en pratique :**

La société X entend exploiter une activité industrielle dans un espace faiblement urbanisé, à proximité d’un vaste ensemble forestier et d’une rivière ; cette rivière accueille une faune et une flore aquatique d’intérêt limité mais elle abrite quelques espèces protégées et pourrait alimenter certains captages d’eau potable relativement éloignés.

La société X a adopté une charte éthique comportant notamment un engagement général de « prise en compte de la dimension environnementale de son activité » et un plus particulier indiquant que « la société s’interdit toute atteinte à la biodiversité ».

Compte tenu des caractéristiques techniques de son projet ainsi que des bâtiments et équipements d’ores et déjà implantés sur le site, la société X n’a pas besoin d’autorisation administrative préalable à son activité.

Comment peuvent se manifester et se structurer les oppositions à ce projet ?

* Article 2 de la Charte de l’environnement : Toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement.
  + Associations & Partis politiques
    - Article L141-1
  + Institutions publiques
    - Article L142-4
  + Entreprises

Finalement et compte tenu des pressions, la société X repense son projet : elle décide notamment de mettre en œuvre des procédés limitant son emprise sur l’environnement mais qui nécessiteront d’obtenir préalablement des autorisations administratives. Là encore, comment peuvent se manifester et se structurer les oppositions à ce projet ?

* + Associations & Partis politiques
    - Article L141-1 : « associations agrées de protection de l’environnement »
    - Article L142-1 : possible d’agir contre décision admin
    - Article L142-2 : eau
  + Institutions publiques
    - Article L142-4 : collectivités territoriales
  + Entreprises