

50-79

Distribution électronique Cairn pour les éditions Presses Universitaires de France. © Presses Universitaires de France. Tous droits réservés pour tous pays. Il est interdit, sauf accord préalable et écrit de l’éditeur, de reproduire (notamment par photocopie) partiellement ou totalement le présent article, de le stocker dans une banque de données ou de le communiquer au public sous quelque forme et de quelque manière que ce soit.

**Chapitre II**

**Acteurs et institutions de l’environnement**

[**Pierre Lascoumes**](http://www.cairn.info/%5BARTICLE_SAME_AUTHOR_URL%5D)

**1**

Nous avons vu dans la partie précédente le rôle décisif des crises dans la prise de conscience des enjeux environnementaux, puis l’importance croissante, au sein des réflexions écologistes, des questions sociales et politiques, enfin l’ampleur des principes d’action posés aux niveaux nationaux et internationaux. Cependant, les perceptions et les concepts ne surgissent pas d’eux-mêmes, leur élaboration hésitante et parfois tumultueuse est le produit des mobilisations humaines. Les politiques d’environnement sont le résultat d’actions collectives, plus ou moins cohérentes et coordonnées, mais déterminantes. Cela vaut pour toutes les politiques publiques, mais plus particulièrement pour celles qui ont été développées sous l’impulsion de la société civile.

**2**

Très souvent, on invoque « le poids de l’opinion publique » dans l’évolution de ce domaine, mais l’impact de ce facteur est difficile à établir. En effet, les opinions sont fluctuantes selon les types d’enquête et selon les périodes. Elles convergent, en revanche, pour montrer que, contrairement à une croyance répandue durant les vingt dernières années, l’environnement est resté une préoccupation de second rang qui oscille entre le 5e et le 10e rangs. Ainsi, un sondage effectué par l’Ifop pour *Acteurs publics* en avril 2012 donne les résultats suivants : l’environnement vient au 7e rang qu’il soit cité comme priorité, ou quand on totalise toutes ses mentions (fig. 2 ci-après).

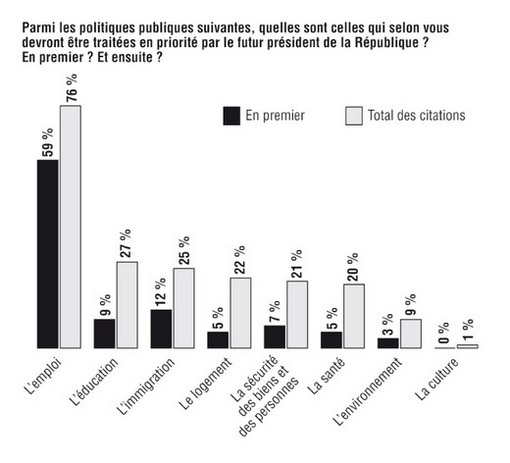


Fig. 2 – Sondage sur les politiques publiques prioritaires selon les Français en avril 2012

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

**3**

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.

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

**4**

Une des grandes originalités des politiques environnementales est d’avoir été portées par des revendications émanant d’organisations de la société civile. Dans ce sens, elles ont été pour l’essentiel conçues par des interactions entre un milieu associatif relativement structuré et des réseaux administratifs et politiques sensibles à ces enjeux. C. Spanou (1991) a montré comment, en matière d’environnement (comme pour la consommation et les droits des femmes), les réseaux où se retrouvent des fonctionnaires et des militants (ils sont parfois l’un et l’autre) ont eu un rôle décisif dans la traduction en action publique des mouvements sociaux.

**5**

Le mouvement associatif contemporain est la résultante de trois courants. Le premier vient des sociétés savantes naturalistes du xixe siècle (la plus connue est la « Société zoologique d’acclimatation » créée par Geffroy Saint-Hilaire en 1854) qui associent spécialistes et profanes dans la connaissance des milieux naturels. Leurs observations systématiques leur ont permis d’enregistrer les dégradations progressives des milieux et des espèces. Un deuxième courant prend forme à la même époque qui envisage cette fois la nature (surtout les paysages) sous l’angle d’un patrimoine constitutif de l’identité des territoires. Les dimensions esthétiques et de loisir sont combinées avec la revendication de mesures de protection. Le concept de « parc national » en est la meilleure expression, aux États-Unis comme en Europe. En France, en 1913, est établi le parc de la Bérarde  **[1]** à la demande d’associations naturalistes et du Club alpin français. Mais beaucoup d’associations locales se créent pour la sauvegarde de sites naturels moins spectaculaires et, à partir des années 1960, souvent en opposition à des projets d’aménagement jugés menaçants pour les milieux naturels et la qualité de la vie locale. C’est aussi la période où la prise de conscience de l’utilité d’une action collective face aux initiatives administratives et politiques incite à la structuration. Des fédérations associatives sont fondées, en Bretagne (SEPNB, 1958), puis en Alsace (AFRPN, 1965), en Aquitaine (SEPANSO, 1969) et dans la région Rhône-Alpes (CORA, 1969 ; FRAPNA, 1971), en Provence Côte d’Azur (URVN, 1972), etc. Une Fédération nationale est mise en place dès 1968 (FFSPN)  **[2]**. Le troisième courant se développe dans ces mêmes années 1970 avec la création d’associations centrées sur les questions technologiques et d’énergie, en particulier nucléaire. Leur forme d’action est aussi plus contestataire, à la mesure des blocages qu’elle rencontrent. La plus connue est Les Amis de la Terre (1970)  **[3]**. Cette décennie est largement dominée par les combats antinucléaires. Ils sont non seulement un terrain de rencontre entre les composantes environnementales classiques et les mouvements protestataires ; mais surtout, ils modifient les répertoires d’action en orientant une partie croissante du mouvement associatif, d’un côté vers une contre-expertise des arguments technocratiques, et d’un autre côté, vers des actions contentieuses et médiatiques. Aujourd’hui encore, il faut parler du champ associatif de l’environnement au pluriel, tant pour ses activités, que pour la diversité des groupes et de leur taille. Cet ensemble reste, comme l’a écrit A. Micoud, « une nébuleuse »  **[4]**. L’inventaire et le classement des associations existantes restent à faire. Les chiffres varient de 5 000 (relevant de l’écologie au sens strict) à 40 000 (en intégrant l’urbanisme et le cadre de vie). Mais beaucoup ont une existence courte. Mille cinq cents disposent d’un agrément ministériel leur permettant de participer aux structures de concertation territoriale et seulement cent dix à celles nationales  **[5]**.

**Encadré 3. – France Nature Environnement, extrait des statuts**

« France Nature Environnement a pour objet la protection de la nature et de l’environnement, dans la perspective humaniste d’une société supportable et désirable et donc notamment de :

* conserver et de restaurer les espaces, ressources, milieux et habitats naturels, terrestres et marins, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres fondamentaux de la biosphère, l’eau, l’air, le sol, le sous-sol, les sites et paysages, le cadre de vie ;
* participer à la sauvegarde du domaine public naturel, fluvial et maritime ainsi que des chemins ruraux, lutter contre les pollutions et nuisances, promouvoir une utilisation de l’énergie sobre et efficace, prévenir les dommages écologiques et les risques naturels, technologiques et sanitaires ;
* défendre un aménagement soutenable du territoire et un urbanisme économes, harmonieux et équilibrés ;
* promouvoir et de veiller à une production et une consommation ainsi que des déplacements supportables et désirables pour l’humain et l’environnement ;
* promouvoir et veiller à la diffusion et au développement d’une information environnementale et sanitaire, vraie et loyale.

D’une manière générale, son objet est également d’agir pour la sauvegarde de ses intérêts dans le domaine de l’environnement, ainsi que pour la défense en justice de l’ensemble de ses membres, y compris la défense de tous leurs intérêts notamment ceux résultant de l’objet de chaque association fédérée ou définis par l’agrément délivré au titre de l’article L. 141-1 du Code de l’environnement et des droits et obligations relatifs à l’agrément d’association agréée de protection de l’environnement au titre des articles L. 141-1 et L. 141-3 du Code de l’environnement. »

**6**

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 général. Leur répertoire d’intervention est extrêmement diversifié, allant de l’animation locale à la gestion de réserves naturelles, en passant par la production de données originales et la participation à des comités techniques divers. Ces associations sont souvent des groupes à compétences multiples.

**7**

Leurs formes d’action sont diversifiées, mais elles empruntent le plus souvent aux modalités suivantes. Dans un cadre local, c’est d’abord la recherche d’une solution négociée qui est au cœur de leur action. Les associations se définissent en général comme des interlocuteurs pragmatiques, certes vigilants, mais n’étant pas *a priori* des adversaires. L’image stéréotypée qui leur est régulièrement donnée de « poil à gratter » ou d’« empêcheurs de décider en rond » provient de leurs compétences spécifiques et de leur aptitude à soulever dans des projets des questions posant problème et souvent éludées. On les réduit trop à des groupes d’opposants particularistes, étiquetés péjorativement sous le nom de Nimby (« Not In My BackYard », pas dans mon arrière-cour). Mais il a été montré que ces mobilisations de proximité participaient aussi du débat démocratique local en matière d’aménagement (Jobert, 1998). L’échec d’une concertation aboutit en général à la dénonciation d’un projet, d’une pratique ou d’un état de fait considéré comme dommageable. Divers types d’action à caractère public visent alors à exercer une pression sur les décideurs (pétitions, manifestations, etc.). La contestation peut prendre un caractère plus marqué lorsqu’il s’agit de dénoncer une décision illégale de l’Administration ou d’une instance politique. Face à l’absence ou au manque de contrôle des administrations, l’association se substitue à l’autorité publique et finit fréquemment par avoir recours aux tribunaux (Lascoumes, 1995)  **[6]**. Ces procès ont parfois une portée générale et visent l’obtention d’une décision exemplaire. Au-delà du cas particulier, c’est alors une mauvaise pratique récurrente qui est visée. Les conditions de réalisation des enquêtes publiques ont été l’occasion de très nombreux litiges qui ont contribué à l’amélioration de leur qualité (précision, transparence). En 2011, la fédération France Nature Environnement a saisi le Conseil constitutionnel de changements intervenus sans information ni concertation dans le classement des établissements à risques. Le Conseil lui a donné raison en octobre 2011, estimant la décision contraire à la Charte de l’environnement (art. 7)  **[7]**. Autre exemple significatif : en juin 2012 la Cour de justice de l’Union européenne a reconnu aux associations environnementales le droit de contester devant sa juridiction les décisions émanant de la Commission. Le principe de la défense de l’intérêt général par les ONG se trouve ainsi renforcé. Dans certains cas, l’action associative peut aussi rechercher une compensation pécuniaire afin de remettre en état un milieu dégradé ou, si des actions urgentes ont déjà été menées, d’obtenir l’indemnisation de ses services.

**8**

Enfin, les grandes fédérations nationales (FNE) et les associations internationales (Greenpeace, WWF) ont développé des stratégies spécifiques vis-à-vis de la Commission et du Parlement européen pour suivre et influer sur les politiques communautaires. C’est en effet un espace politique relativement confidentiel où prévalent les avis d’experts et l’action de lobbying. À partir des années 1990, les grands réseaux associatifs ont organisé la défense de leurs intérêts à Bruxelles sur un modèle proche de celui des associations de consommateurs afin de faire contrepoids aux actions d’influence très prégnante des acteurs économiques. Cela s’est traduit essentiellement par deux formes d’action. Tout d’abord, une expertise renforcée sur un certain nombre d’enjeux environnementaux allant de la qualité de l’eau à la mise sous surveillance des substances chimiques a fait de ces réseaux associatifs des interlocuteurs incontournables  **[8]**. Ensuite, les associations tiennent un rôle décisif dans la publicisation des dossiers préparatoires aux régulations européennes (les livres blanc et vert) mais aussi par leur connaissance des méandres des négociations où se mêlent les enjeux techniques, économiques et nationaux (Berny, 2009). Leur action a ainsi été décisive dans le maintien sur l’agenda européen pendant huit années (1998-2006) et l’adoption finale du règlement REACH modifiant radicalement l’évaluation des risques chimiques (Jouzel, Lascoumes, 2011).

**Encadré 4. – Les associations environnementales le Grenelle (2007) et la Conférence environnementale (2012)**

Un moment particulier (et exceptionnel ?) de concertation entre associations et pouvoir politique est intervenu en 2007 avec le Grenelle environnement.

La campagne présidentielle est atypique. Les trois principaux candidats ont des conseillers de haut niveau en matière environnementale : N. Kosciusko-Morizet pour N. Sarkozy, B. Rebelle (ex-directeur de Greenpeace) pour S. Royal, C. Lepage (ancienne ministre) pour F. Bayrou. Surtout, la candidature de N. Hulot en octobre 2006 – qui bénéficie du soutien d’une pétition signée par plus de 700 000 personnes –, puis son retrait permettent aux enjeux environnementaux d’être plus présents que d’habitude dans la campagne. Les mouvements associatifs y ont vu une formidable opportunité. Un groupe d’ONG crée un collectif « Alliance pour la planète »  **[9]** (Greenpeace, WWF, Écologie Sans Frontières, etc.) afin de réaliser une veille écologique sur les programmes des candidats. En janvier 2007, ils formulent l’idée d’un « Grenelle écolo ». De son côté, Nicolas Hulot et sa fondation rédigent un « Pacte écologique » fortement médiatisé et qui est signé par tous les candidats. Dans les semaines précédant l’élection, ces deux groupes s’accordent pour intensifier la pression et demandent la tenue d’un « Grenelle environnement »  **[10]**. Nicolas Sarkozy en campagne s’engage à faire du développement durable une priorité de son mandat. Dès son élection, il reçoit un ensemble d’associations pour discuter de l’organisation du Grenelle  **[11]**. Le 21 juin, c’est le ministre Jean-Louis Borloo qui finalise avec les associations le projet annoncé le 6 juillet comme un « temps de refondation »  **[12]**. L’engagement – inédit – de FNE dans ce processus (très discuté en interne) et de ses alliés s’explique par la crédibilité qu’ils accordent aux engagements environnementaux des gouvernements de droite depuis la constitutionnalisation en juin 2005 d’une Charte de l’environnement, et par l’opportunité qui leur est donnée de promouvoir leurs revendications. Le rôle de garant des engagements présidentiels tenu par N. Hulot les a également convaincus.

Le Grenelle inaugure une gouvernance à cinq : ONG, syndicats patronaux et de salariés, collectivités locales, État (Boy, 2012). Les ONG participent activement aux groupes de travail du Grenelle, mais retrouveront une position de plus en plus critique lors de la préparation des deux lois qui en ont découlé en 2009 et 2010. On remarquera que la campagne présidentielle de 2012 n’a pas été accompagnée d’une mobilisation équivalente.

Sur le modèle du Grenelle, le gouvernement socialiste a réalisé une Conférence environnementale en septembre 2012. À cette occasion une nouvelle fédération d’ONG, « Rassemblement pour la planète »  **[13]** , a été créée en juillet pour faire contrepoids au rôle monopolistique de FNE. Aux cinq acteurs du Grenelle sont adjoints des représentants des parlementaires. Deux thèmes prioritaires sont retenus : la transition énergétique (et ce faisant la place du nucléaire) et la biodiversité (reprise du programme de la « trame verte et bleue » qui n’avait pas abouti dans les années précédentes). Les associations sont toujours au centre de cette concertation.

**9**

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  **[15]**.

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

**10**

L’histoire de l’administration environnementale est révélatrice des hésitations politiques permanentes sur l’ampleur et le degré de priorité à donner à ce domaine d’action publique. Peu autonome, instable dans son périmètre et faiblement doté financièrement, le ministère de l’Environnement est à l’image du statut aléatoire que les questions écologiques ont dans les sociétés industrialisées. Soudainement visibles et dramatisées à l’occasion d’une crise (tempête Xynthia, catastrophe de Fukushima), elles perdent rapidement leur caractère prioritaire face aux questions d’emploi, d’éducation, d’immigration, de logement ou encore de sécurité (voir fig. 2 p. 51).

**11**

Il est possible de synthétiser l’histoire de cette administration publique en trois étapes. Mais il ne faut pas se laisser abuser par le « renforcement » apparent de ce secteur. Nous montrerons dans un deuxième temps ses faiblesses chroniques renforcées par d’autres plus récentes.

**12**

La première période dure une vingtaine d’années (1968-1992). Au départ, la notion existe à peine, les questions environnementales sont totalement dispersées, et la mise en cohérence d’une action publique s’effectue progressivement (Voir Spanou, 1991 ; Lascoumes, 1998 ; Charvolin, 2003). Au début des années 1970, la préparation de la conférence de Stockholm suscite la mobilisation d’éléments de l’appareil d’État. Une réflexion était déjà amorcée au sein de la Datar en charge de l’aménagement du territoire où certains responsables s’inquiétaient de la disparition croissante de l’espace rural et des effets de l’urbanisation à grande échelle. Un colloque est organisé en 1968 sur les changements écologiques anticipables à 2050. C’est donc l’impact des multiples aménagements – nous dirions aujourd’hui de l’anthropoïsation des milieux naturels – qui sert de révélateur, pousse à la prospective et permet des anticipations en particulier sous l’impulsion de S. Antoine  **[16]**.

**13**

Des structures innovantes avaient été créées antérieurement pour administrer des biens publics comme les parcs nationaux (1960), l’air (1961) et l’eau (1964). On avait alors imaginé des organisations territoriales afin d’associer les représentants des intérêts en présence (élus locaux, acteurs économiques, environnementalistes) à la gestion de ces ressources convoitées. Un peu plus tard, deux initiatives marquent l’amorce d’un changement administratif. À la suite de l’accident de Feyzin (1966), le ministère de l’Industrie met en place en 1969 un bureau de l’Environnement industriel. Puis, au ministère de l’Agriculture une division en charge depuis 1961 de la protection de la nature acquiert le statut de Direction en 1970. La même année une mission « Environnement » est créée au ministère de l’Équipement auprès du directeur de l’aménagement et de l’urbanisme. Enfin, le ministère de la Santé se positionne sur les questions de bruit et de pollution atmosphérique et tente de s’imposer comme structure de coordination des questions environnementales.

**14**

Ces différents éléments sont agrégés dans un rapport commandé par le Premier ministre J. Chaban-Delmas en 1969 réalisé par la Datar en relation avec l’académicien L. Armand et connu comme les « 100 mesures ». Il s’agit d’un « programme d’action propre à assurer une maîtrise plus grande de l’environnement » qui est décliné sous des angles tant institutionnels que d’action publique. 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. Son socle initial est constitué par le transfert de la direction de la Protection de la nature, puis celui du service de l’environnement industriel qui deviendra en 1973 la direction de la Prévention des pollutions et des nuisances. La France n’innove pas radicalement. Deux autres structures de même type ont été récemment mises en place dans le monde anglo-saxon. La première est l’Environmental Protection Agency (1969) aux États-Unis qui, en tant qu’agence fédérale, va surtout développer ses compétences d’expertise et de négociation avec les groupes d’intérêts pour préparer les règlements fédéraux et assurer leur mise en œuvre. La seconde est, à l’inverse, le fruit du regroupement en 1970 d’un vaste ensemble de compétences (logement, transport, santé publique, gouvernement local, protection de la nature et des ressources naturelles) dans un unique secrétariat d’État à l’environnement en Grande-Bretagne. Sa taille est gigantesque. Un troisième modèle est envisagé par le premier des ministres de l’Environnement, R. Poujade  **[17]** , celui de la Suède qui menait une action décentralisée en relation avec les collectivités locales pour faire internaliser les coûts des pollutions industrielles, mais aussi urbaines et rurales. Le gouvernement français fait un choix différent et minimaliste en retenant le modèle d’une « administration de mission »  **[18]**. Il s’agit d’une structure qui a pour finalité essentielle la sensibilisation de tous les autres secteurs ministériels. Elle est à ce titre rattachée au Premier ministre, mais elle n’a pas de pouvoir de contrôle de l’exécutif et, étant dépourvue de services déconcentrés, elle est totalement dépendante de l’action territorialisée des ministères sectorisés sur un mode classique pour réaliser ses programmes. Des « délégués régionaux » sont bien nommés en 1975, mais ils n’ont qu’un rôle de conseil et sont sous la tutelle attentive des préfets.

**15**

Le ministère voit peu à peu ses compétences étendues et il se structure au niveau central en directions : aux côtés de la protection de la nature et des risques industriels, sont ajoutés l’eau, le bruit, la qualité de vie et la vie associative. Mais la fragilité institutionnelle de ce ministère dont la légitimité est discutée de tous côtés se manifeste à l’occasion des nombreux redécoupages qu’il subit. Entre 1971 et 1988, le ministère est ballotté entre des rattachements à divers ministères (Culture, Tourisme, Qualité de la vie, Équipement) et des périodes où il exerce ses responsabilités en tant que secrétariat d’État auprès du Premier ministre. Enfin, malgré plusieurs projets, il n’y a pas création d’un corps de fonctionnaires de l’environnement, ni d’école pour former de tels spécialistes. Ce sont des membres des « grands corps » d’ingénieur (Mines, Ponts et Chaussées, Génie forestier) et de haut fonctionnaire (Ena, préfets) qui assurent ces responsabilités.

**16**

Un changement important intervient en 1988 où, sous le gouvernement de M. Rocard, pour la première fois, est nommé à la tête de ce ministère un écologiste (B. Lalonde) qui obtient également le statut de ministre de plein exercice. Il établit alors un Plan national de l’environnement qui est soumis au Parlement et renforce la structuration de son administration. Des directions régionales sont créées (DIREN) pour veiller à la mise en œuvre des programmes décidés par le ministère (eau, paysages) et coordonner les actions avec les autres ministères au niveau départemental (sites, réserves naturelles, carrières). De nouvelles agences sont chargées de produire de la connaissance sur les milieux et les effets des politiques (IFEN), de développer la recherche et l’implantation de projets novateurs en matière d’énergie (ADEME), et de renforcer l’expertise en matière de risques technologiques et sur les produits dangereux (INERIS). Le ministère sort ainsi de sa marginalité et met en place une organisation verticale selon le modèle classique. Cependant, il ne parvient pas à obtenir des moyens d’action au niveau départemental, ce qui le laisse dépendant des autres ministères qui ne partagent pas souvent les mêmes objectifs que lui. Il dispose tout de même de plus de moyens et d’autorité pour mieux veiller à l’application des nombreux textes de loi adoptés durant la décennie initiale  **[19]**.

**17**

En parallèle, la pression européenne s’exerce plus fortement pour assurer la transposition des directives et leur mise en œuvre. Les nombreux contentieux menés par les associations devant les tribunaux français et la Cour de justice européenne contribuent à cette dynamique normalisatrice. Au niveau central, l’action ministérielle est soutenue par la création d’une direction de la recherche économique et sociale, et d’une autre direction chargée de la dimension internationale.

**18**

Mais dix ans plus tard, ce modèle semble avoir atteint ses limites. Si la protection des espèces protégées et des milieux valorisés (parcs, littoral, montagne) a pu être renforcée, elle n’est pas pour autant optimale. Les espaces ordinaires (ruraux, urbains) bénéficient d’une attention beaucoup plus faible, l’étalement urbain et les infrastructures de transport réduisent de façon continue la biodiversité. Certes, globalement, la qualité de l’air et de l’eau a progressé, mais cela provient en fait d’un effet de moyenne. Si l’élimination des principaux « points noirs » a été réussie, dans le même temps les zones d’excellentes qualités de ces milieux diminuent, et de nouveaux problèmes sont mis en évidence (pollution de l’air due aux transports, détérioration des nappes phréatiques). La montée en puissance de la notion de « développement soutenable » et la pression croissante de la crise économique conduisent à tous niveaux à prioriser le développement et les activités productives. La dimension strictement environnementale est de plus en plus perçue comme une contrainte trop prégnante : au niveau national comme territorial, les acteurs de l’environnement critiquent de nombreux projets mais perdent beaucoup d’arbitrages politiques. De plus, avec l’exigence croissante d’un meilleur « management public » et la quête de l’efficacité, la pression à la réorganisation des services de l’État s’accentue. Sur le plan administratif, des expérimentations sont menées qui préfigurent une redistribution des cartes plus profondes. Ainsi, un rapprochement est testé au niveau départemental entre les directions de l’Agriculture et de l’Équipement (1993). Au plan régional, c’est la capacité des deux frères longtemps ennemis de l’industrie et de l’environnement qui est expérimentée dans des structures communes.

**19**

L’arrivée de N. Sarkozy en mai 2007 marque une étape de rupture avec une réorganisation d’envergure et la création du MEEDDAT (ministère de l’Écologie, de l’Énergie, du Développement durable et de l’Aménagement du territoire)  **[20]**. Ainsi pour la première fois, les programmes publics relatifs à l’énergie, aux transports, à l’équipement et l’aménagement territorial, ainsi qu’à l’écologie se trouvent rassemblés dans un seul ministère intégré. Cette fusion est confortée par les travaux du Grenelle environnement dont les conclusions doivent devenir la feuille de route du nouveau ministère durant le quinquennat (*Boy et al.,* 2012). La réforme est basée sur la critique du fonctionnement administratif précédent dans lequel le ministère de l’Environnement agissait comme un contre-pouvoir face aux ministères-lobbies favorables aux aménagements destructeurs des milieux naturels. Sur le fond, il s’agit d’incarner une écologie politique libérale qui rappelle qu’historiquement les gouvernements de droite ont eu un rôle décisif dans la construction des institutions et des politiques environnementales  **[21]**. La nouvelle approche vise une « écologie efficace » et plus seulement d’opposition  **[22]**. Sa traduction la plus symbolique serait de faire du ministre de l’Environnement un vice-Premier ministre chargé du développement durable, comme l’avait proposé N. Hulot dans son pacte écologique. Le MEEDDAT refondu passe de 12 à 5 grandes directions (Énergie et Climat ; Infrastructures et Transports ; Risques et Santé, Ressources naturelles, Territoires et Habitat ; Aviation civile). L’ensemble est complété par deux unités à vocation transversale : un Commissariat au développement durable et un Secrétariat général. La fusion est également opérée au niveau régional avec la création des DREAL regroupant les services de l’Industrie, de l’Équipement et de l’Environnement.

**20**

Ces transformations ne sont pas seulement justifiées par la recherche d’une plus grande cohérence en faveur du développement soutenable. La recherche d’économies de moyen (services et personnels) dans le contexte de la RGPP  **[23]** a servi d’accélérateur. Le MEEDDAT est d’ailleurs toujours donné en exemple aux autres ministères pour la célérité de ces transformations et l’évolution des façons d’agir de l’État qui en ont découlé. Il est encore un peu tôt pour évaluer l’impact de ces recompositions. Cependant, deux lois programmatiques ont été adoptées  **[24]** et au niveau territorial, la capacité de guidage des politiques et celle d’arbitrage entre les enjeux locaux ont été renforcées.

**21**

Pour autant, malgré l’abondance des discours et malgré son nouveau périmètre, le poids budgétaire de ce ministère demeure faible par rapport à beaucoup d’autres. Dans le budget civil de l’État, il a toujours été très proche de celui des Affaires culturelles c’est-à-dire au-dessous de 1 %. Selon M. Prieur, le budget a été multiplié par dix en quarante ans… passant de 0,03 % en 1971 à près de 0,3 % en 2011  **[25]**. Cela est à pondérer de deux façons : d’un côté, le budget des établissements publics (ADEME, Agences de l’eau, ANDRA, INERIS, Office de la pêche et de la chasse, etc.) n’est pas comptabilisé ; d’un autre côté, l’écologie au sens strict n’en représente qu’une part. Ainsi, en 2012 (après la fusion avec l’Équipement), sur 27 736 M€, le transport et le logement représentaient chacun 28 % du budget du MEEDDAT, le fonctionnement 9,5 % et l’écologie (programmes et recherche) 5,5 %  **[26]**. En 2012, le ministère de l’Écologie et du Développement durable repose sur plus de 60 000 fonctionnaires et exerce la tutelle de 98 établissements publics, mais une très grande partie des personnels et des agences est concentrée dans les transports.

**22**

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**

**23**

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. La matière est immense, mais il est possible de donner trois repères principaux, allant du meilleur au plus préoccupant.

**24**

Le meilleur est à ce jour « l’écologie industrielle », un modèle très intégré qui permet de limiter les impacts de l’industrie sur l’environnement. Il est basé sur une analyse des flux de matière et d’énergie et cherche à les maîtriser dans un système global qui s’inspire des écosystèmes naturels. Pour bien en comprendre l’originalité, il suffit de savoir que l’essentiel des mesures environnementales consiste encore en des actions de « bout de chaîne » (*end of pipe*), c’est-à-dire des « philtres » de nature diverse qui limitent les rejets polluants dans l’air, l’eau ou le sol. Mais comme le montrent les performances irrégulières des papeteries ou de la sidérurgie, tout dépend du réglage des systèmes d’épuration et du moment des mesures. Les besoins de la production incitent régulièrement à relâcher les contrôles, et la technique des enregistrements d’émission en continu n’est pas toujours dissuasive. C’est pourquoi une version plus sophistiquée (correspondant aux « principes environnementaux » nos 3, 4 et 9  **[27]** ) s’efforce d’agir en amont, « à la source », mais suppose un changement radical du *process* de fabrication. Ce qui implique de nouvelles technologies et, en général, des installations neuves. Ainsi, le secteur des cimenteries, qui a généré durant des décennies des nuisances liées au rejet de poussières, est parvenu aujourd’hui à supprimer complètement ce problème. Dans beaucoup de secteurs, une vigilance sur le choix des sources énergétiques et des matières premières utilisées a permis une réduction significative des rejets et déchets de fin de chaîne. Mais nous sommes là toujours soit dans du curatif, soit dans du préventif partiel, le tout traité au cas par cas, installation par installation. L’écologie industrielle envisage les problèmes plus globalement. Elle raisonne à partir d’un groupe d’entreprises et organise entre elles une circulation de flux de telle sorte que les externalités de l’une deviennent une matière première pour les autres, avec en bout de course des déchets ultimes les plus réduits possible. L’exemple phare de cette « symbiose » se trouve à Kalundborg au Danemark où, il y a une trentaine d’années, un réseau d’échanges d’eau, d’énergie (gaz, vapeur d’eau, chaleur) et de sous-produits a été créé  **[28]**. En France, une expérience de même type est amorcée depuis 2001 à la Grande-Synthe près de Dunkerque, outre des entreprises, elle approvisionne aussi un système de chauffage urbain.

**25**

L’écologie industrielle est l’exception qui confirme la règle, car dans leur très grande majorité, les entreprises ont un rapport en dents de scie à la protection de l’environnement. Selon les spécificités de leur secteur et selon leur ancienneté, elles agissent avec plus ou moins de conviction sur la dépollution, l’adoption de technologies propres, la limitation et le recyclage des déchets, l’efficacité énergétique, etc. Malgré deux siècles d’ancienneté des réglementations visant la sûreté des équipements  **[29]** , et malgré la pression croissante des contrôles (depuis les années 1980), l’attitude dominante dans le milieu industriel a longtemps été la résistance et la mise en conformité *a minima* des établissements. Cependant, depuis les années 1990, les plus grandes entreprises, et aussi beaucoup de PME ont développé des démarches de développement durable. Mais on trouve de tout sous ce label : du simple plan de communication accompagné de réformes de surface (on parle alors de *greenwasching* ou d’écoblanchiment) jusqu’à des démarches réfléchies et mises en œuvre avec constance (Aggeri, 2005)  **[30]**. Divers éléments venant du management nourrissent – avec des effets très variables – la stratégie industrielle en ce domaine. L’ouvrage de H. Bowen *Social Responsibilities of the Businessman* (1953) est considéré comme la référence séminale  **[31]**. Durant les vingt dernières années, sous la notion plus vaste de « responsabilité sociale » sont explicités les engagements de l’entreprise vis-à-vis de toutes les parties prenantes en termes de respect des réglementations, des règles de qualité des produits et de transparence dans la gestion. Une étude réalisée par l’Ifop en 2009  **[32]** a montré cependant que beaucoup d’entreprises ne se considèrent pas comme les acteurs décisifs du développement durable. Seulement 30 % des dirigeants estiment que les grandes entreprises disposent des meilleurs leviers pour répondre à ces enjeux. Quatre-vingt-trois pour cent admettent que c’est l’évolution de la réglementation qui les a fait évoluer dans cette direction et seulement 54 % le risque de détérioration de leur image. Pour 87 % des enquêtés, ce sont les clients, et non l’amélioration de leur insertion environnementale, qui restent l’objectif principal. Les consommateurs de leur côté sont de moins en moins dupes de ces manipulations publicitaires. Qualifier un nouveau véhicule « d’objet vert » ou d’« OVNI écologique » prête de plus en plus souvent à sourire. L’impact de ces manœuvres peut même s’inverser lorsque des actions en justice aboutissent à faire condamner des fabricants pour publicité mensongère  **[33]**.

**26**

La prise en compte par la direction des entreprises de références, mêlant morale et économie, a été soutenue par l’élaboration de standards (normes ISO, GRI  **[34]** ). Elles peuvent y adhérer volontairement pour renforcer aussi bien leur cohérence interne que leur image externe  **[35]**. L’intérêt normatif de ces standards est qu’ils exigent un *reporting,* c’est-à-dire des comptes rendus réguliers validés par des experts extérieurs à l’entreprise. En France, la loi Grenelle II (a. 225) prévoit qu’annuellement les entreprises sont tenues de réaliser un rapport sur leur impact environnemental et leur stratégie de développement durable (*reporting* RSE). Il s’adresse autant aux actionnaires et investisseurs qu’aux consommateurs et ONG. Il devrait fournir, ce qui fait souvent défaut, des données systématiques et vérifiables. Un décret d’application (avril 2012) a précisé avec retard le champ d’application du rapport (des rejets CO2 en passant par la politique salariale homme/femme, la consommation énergétique et la place faite aux minorités). Mais les syndicats patronaux ont lutté pour que, dans un premier temps, seules les entreprises de plus de 500 salariés soient concernées et que l’échéance soit reculée d’un an (exercice 2012). Malgré ces résistances, le dispositif a, en théorie, vocation à être étendu.

**27**

Les engagements progressifs des entreprises en matière de développement durable ont aussi leurs revers, du moins ils comportent une part de risque. En effet, en imposant aux entreprises des investissements environnementaux, les ONG et les autorités publiques ont renforcé le rôle de leader des acteurs économiques. Une conversion logique a été opérée, en particulier par les sociétés transnationales : l’environnement doit cesser d’être une contrainte et devenir à la fois source d’innovation et, surtout, être inclus dans une dynamique de marché. « L’économie verte » est le thème principal du Rio + 20 où la notion de développement durable, dans une de ses énièmes mutations, devient le moyen « d’éradication de la pauvreté » dans le monde. Elle s’oppose à « l’économie brune » du développement traditionnel qui a épuisé beaucoup de ressources sans résoudre les inégalités de développement. Les rapports du PNUE donnent cette définition : « l’économie verte est une économie qui entraîne une amélioration du bien-être humain et de l’équité sociale tout en réduisant de manière significative les risques environnementaux et la pénurie des ressources. Sous sa forme la plus simple, elle se caractérise par un faible taux d’émission de carbone, l’utilisation rationnelle des ressources et l’inclusion sociale ». Ce programme vise explicitement une économie qui génère une croissance des revenus par des investissements dans l’exploitation du « capital naturel ». En filigrane, c’est une marchandisation de la nature, en particulier de l’eau, de la terre et de la biodiversité des pays les moins développés qui est envisagée. Les grandes entreprises occidentales, mais aussi celles liées aux gouvernements des États en développement en seraient les premiers bénéficiaires. Un des exemples les plus manifestes de cette tendance est le projet Desertec conduit par des entreprises allemandes en Afrique du Nord qui vise à convertir les déserts en centrale solaire. Le but est d’approvisionner cette région en électricité, mais aussi d’en exporter vers l’Europe. Une centrale de 500 MGW a été construite au Maroc, d’autres sont projetées dans la région. Au Soudan et en Éthiopie, des millions d’hectares ont été achetés ou loués à long terme par des entreprises de l’agroalimentaire pour produire des céréales. Mais c’est alors la capacité d’irrigation du Nil qui est en cause et son accaparement. De plus, rien ne garantit que cette exploitation renforcée des biens naturels, devenus des ressources monétisables, se fasse dans de meilleures conditions que celles de « l’économie brune », aujourd’hui tant décriée. Les espoirs placés au début des années 2000 dans les agrocarburants comme substituts du pétrole ont été vite déçus. Au bout du compte, leur bilan carbone est faible, voire négatif, car de très grands espaces ont été déboisés au Brésil et en Indonésie pour produire les plantes nécessaires à l’élaboration de ces carburants. Depuis quelques années, les entreprises multinationales ont multiplié les partenariats avec les agences onusiennes afin de promouvoir cette « économie verte », en particulier celles qui dominent les secteurs de l’énergie, de la pharmacie et de la recherche de nouvelles matières premières. Parions que les ONG et les politiques de régulation environnementale trouveront là de nouveaux chantiers. Gageons aussi que, compte tenu de la forte autonomie normative des grandes firmes, leur régulation sera d’autant plus difficile à mettre en place que « l’économie verte » va dans le sens des intérêts à court et moyen termes des États. Surtout ceux où règne toujours la pauvreté et pour lesquels le développement économique et social demeure un horizon désirable. De plus, les organisations internationales manquent autant de volonté politique que d’outils pour intervenir sur les questions où la souveraineté nationale est en cause. 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).

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

**28**

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 %.

**29**

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. Justifiant sa candidature à l’élection présidentielle de 1974, l’écologiste tiers-mondiste R. Dumont déclare : « Si les écologistes avaient trouvé un porte-parole qui les satisfasse parmi les candidats classiques, ils n’auraient pas suscité le leur. » Cependant, bien qu’il soit le premier candidat de cette mouvance à se présenter à ce type d’élection, la grande fédération nationale de protection de la nature refuse de le soutenir. Il n’obtiendra que 1,34 %. Mais durant la même décennie, le vote écologiste prend forme : les élections municipales de 1977 (5 à 18 %), européennes de 1979 (4,4 %) marquent cette implantation. Dans les années 1980, une lente progression se confirme à l’élection présidentielle de 1981 (3,8 %), comme aux municipales de 1983 (5 à 10 %). Mais l’affrontement de deux listes leur interdit l’accès au Parlement européen en 1984, malgré un total de 6,7 % des voix. À cette époque, le « ni droite ni gauche » prévaut  **[36]**. Les élections municipales de 1989 (8 %), européennes de 1989 (10,6 %) et régionales de 1992 (10,4 %) marquent un léger changement d’échelle : le parti disposant de plus de ressources se structure et développe ses compétences. Mais les dissensions internes perdurent et la décennie 1990 ne connaît pas de progression. Les années 2000 sont une période de stabilisation (voir tableau 1) où l’expérience de l’alliance avec le PS (Jospin 1997-2002) atténua un peu les méfiances réciproques. Cependant, si le nombre d’élus va en augmentant, celui des militants se restreint. Évalué à 20 000 après le succès des élections européennes en 2009 (16,2 %), deux ans après leur nombre se réduit de moitié. En 2012, les scores modestes des écologistes aux élections présidentielles (2,2 %) et législatives (5,6 %) modèrent leurs ambitions. De plus, les conditions de l’accord de novembre 2011 entre le PS et Europe Écologie – Les Verts (EELV) ont ravivé de vieux clivages. La volonté explicite des dirigeants du mouvement d’obtenir une représentation parlementaire (11 sénateurs et 18 députés)  **[37]** et des postes ministériels a été perçue par bon nombre de militants comme relevant des manœuvres politiciennes les plus honnies. Un ancien président des Amis de la Terre estime ainsi que : « l’écologie politique n’est plus qu’un masque aux couleurs passées derrière lequel se cache EELV pour tenter de dissimuler (bien mal), la vacuité de sa pensée au moins égale à sa soif de distinction »  **[38]**. Malgré des résultats électoraux indéniables, le fonctionnement interne du parti est aussi mis en cause pour des pratiques ordinaires de clanisme et de parachutage. « Je ne veux plus entendre parler de cette expression "faire de la politique autrement" », déclare É. Thérouin élue locale écartée des législatives de juin 2012 par la direction du parti  **[39]**. Des conflits internes sont donc prévisibles qui réactiveront les tensions caractéristiques de ces mouvements hétérogènes et difficilement fédérables.

**Tableau 1 – Évolution du vote écologiste en France selon trois types d’élection**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| *Présidentielle* | 3,3 %(1995) | 7,1 %(2002) | 2,9 %(2007) | 2,2 %(2012) |
| *Législative* | 6,4 %(1997) | 5,6 %(2002) | 3,2 %(2007) | 5,6 %(2012) |
| *Européenne* | 4,9 %(1994) | 11,2 %(1999) | 7,4 %(2004) | 16,2 %(2009) |

**30**

Le plus important ici est d’interroger la capacité d’influence des écologistes sur la politique gouvernementale. En 1969, G. Pompidou alors candidat à l’élection présidentielle s’était engagé auprès des associations de FFSPN à sauver le parc de la Vanoise. Il a tenu parole. Lors des élections législatives de 1972, 22 associations ayant réalisé une « Charte de la nature » ont sollicité tous les candidats afin de réclamer leur soutien. Au niveau national, les écologistes participent à trois reprises au gouvernement (Rocard, Cresson-Lalonde 1988-1992 ; Jospin-Hascoët, Voynet, Cochet 1997-2002 ; Ayrault-Duflot, Canfin, 2012). Mais leur action dès 1983 a d’abord été sensible au niveau municipal (Cherbourg, Chambéry), puis au niveau régional à partir de 1992 (Nord-Pas-de-Calais).

**31**

L’influence politique des écologistes ne saurait se résumer à leurs implications dans l’exercice du pouvoir. Leur rôle est incontestable dans la capacité à construire des problèmes publics et à agir pour l’inscription sur l’agenda politique des questions environnementales : les exemples sont multiples, de la protection des espaces et espèces naturels au nucléaire en passant par la protection des sites paysagers, les OGM et les nanotechnologies. Bon gré mal gré, tous les partis ont consacré depuis les années 1990 une part de leur programme électoral aux questions environnementales et, comme les entreprises, ont verdi leur discours avec plus ou moins de conviction.

**32**

La capacité des Verts à véritablement modifier la trajectoire de fond des politiques publiques est moins évidente. Depuis le milieu des années 1990, les Verts ont voulu montrer leur capacité à traiter d’autres questions que celles liées à l’environnement et se sont engagés sur différentes questions sociales, concernant en particulier les libertés publiques et l’immigration. En tant que ministre, D. Voynet a consacré beaucoup d’énergie à réformer *(a minima)* la loi de Ch. Pasqua sur l’aménagement du territoire  **[40]** , mais n’est pas parvenue à faire aboutir celle sur l’eau pourtant tout aussi prioritaire. Le cas des Verts allemands parvenant à la fin des années 1990 à faire accomplir un « tournant énergétique » et obtenir une stratégie de sortie du nucléaire est une exception par sa netteté. En France, on n’observe pas sur le long terme de différences majeures entre les gouvernements de droite et de gauche. Il faut mettre au crédit des premiers une très grande partie des réformes, mais ils ont aussi gouverné quatre fois plus longtemps sous la Ve République. Il faut ajouter que le système électoral français et son incitation au bipartisme sont un obstacle direct à l’influence électorale des Verts. Ce n’est pas le seul. Le poids déterminant dans notre pays des corps d’ingénieurs d’État dans l’orientation de secteurs aussi déterminants que l’agriculture, les transports ou l’énergie cantonne souvent les écologistes au rôle fragile de contre-pouvoir. 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 »  **[41]**.

**33**

La troisième partie de l’ouvrage qui traite plus précisément de l’élaboration et du contenu des politiques environnementales permettra de préciser ces remarques.

**[1]**

Qui deviendra le parc des Écrins.

**[2]**

La Fédération française des sociétés de protection de la nature, qui est devenue France Nature Environnement, FNE, en 1990. Elle regroupe aujourd’hui près de 3 000 associations et 850 000 adhérents.

**[3]**

Créée en 1961 aux États-Unis par des dissidents de la grande fondation naturaliste du Sierra Club crée en 1892.

**[4]**

Micoud A., « La nébuleuse associative », *L’Environnement question sociale*, O. Jacob, p. 119-129.

**[5]**

Il faut aussi tenir compte des antennes nationales d’associations internationales très professionnalisées comme Greenpeace France ou WWF France qui revendiquent chacune autour de 160 000 adhérents, plus souvent donateurs que militants.

**[6]**

En 2010, FNE a introduit plus de 120 recours devant les tribunaux (civil, pénal et administratif) et accordé 180 consultations juridiques sur des dossiers traités par ses membres.

**[7]**

Voir *supra,* p. 48.

**[8]**

S. Saurugger, « L’expertise : une forme de participation des groupes d’intérêts au processus de décision communautaire ? », *Revue française de science politique* , 52, 2002, p. 375-401.

**[9]**

L’Alliance regroupe 80 associations, elle est menée par Écologie Sans Frontière.

**[10]**

Une hypothèse fréquemment exposée dans le milieu associatif fait du Grenelle une idée de N. Kosciusko-Morizet qu’elle aurait fait promouvoir par Écologie Sans Frontière dont elle serait proche *via* ses dirigeants.

**[11]**

WWF, Greenpeace, Les Amis de la Terre, Ligue de protection des oiseaux, ligue Roc pour la préservation de la faune sauvage, Réseau action climat, France Nature Environnement, Écologie Sans Frontière, l’ordre du jour est de « fixer les objectifs du futur Grenelle de l’environnement ».

**[12]**

D. Barbet, *Les Enjeux politiques et institutionnels du « Grenelle de l’environnement », histoire d’un mot*, Pur, 2009.

**[13]**

Elle regroupe Écologie Sans Frontière, Générations futures, Réseau Environnement Santé, Robin des Bois, Respire, Sea-Sheperd, Green Cross France et d’autres

**[14]**

Au seul niveau national, FNE est représenté dans plus de 200 instances de concertation. Quarante salariés et 110 bénévoles y sont impliqués.

**[15]**

Les ONG environnementales ont obtenu 18 conseillers pour elles-mêmes, plus 15 personnalités qualifiées sur un total de 233 membres.

**[16]**

Énarque, il fait l’essentiel de sa carrière à la Datar (1962-1972). Il initie le découpage actuel des régions, les parcs naturels régionaux et le conservatoire du littoral. Il pratique la prospective et prépare avec L. A rmand les « Cent mesures » à l’origine du ministère de l’Environnement. Il entre au cabinet de R. Poujade et fait le reste de sa carrière dans ce ministère en s’impliquant beaucoup dans l’action internationale (Plan bleu de la Méditerranée notamment).

**[17]**

R. Poujade, *Le Ministère de l’impossible*, Calmann-Lévy, 1975.

**[18]**

M. Prieur, *Droit de l’environnement*, Dalloz, 2012, p. 198.

**[19]**

Parmi les plus emblématiques : gestion des déchets ménagers (1975), protection de la nature (1976), risques industriels (1976), protection de la montagne (1985) et du littoral (1986), etc.

**[20]**

Un ministre d’État en a la charge : ce sera brièvement A. Juppé puis J.-L. Borloo dès juin. Il dispose de deux secrétariats d’État à l’Écologie et aux Transports.

**[21]**

Création des parcs nationaux en 1960, des agences de bassin en 1964, du ministère en 1971, mais aussi adoption de lois centrales : protection de la nature et installations classées en 1976, etc.

**[22]**

D. Barbet, *Grenelle : histoire politique d’un mot, op. cit.*, p. 122-126.

**[23]**

Révision générale des politiques publiques amorcée en 2007.

**[24]**

Grenelle no 1 en 2009 et Grenelle no 2 en 2010.

**[25]**

M. Prieur, *Droit de l’environnement, op. cit.*, p. 40.

**[26]**

Soit 979 M€ répartis de la manière suivante : 347 M€ pour l’urbanisme, le paysage, l’eau et la biodiversité ; 229 M€ pour la prévention des risques ; 99 M€ pour l’énergie et le climat ; 207 M€ pour la météorologie; 97 M€ pour l’information cartographique. À cela s’ajoute le budget de l’ADEME : 571 M€.

**[27]**

Voir *supra,* p. 48

**[28]**

[http://www.ecoparc.com/ecologie-industrielle/ kalundborg.php](http://www.ecoparc.com/ecologie-industrielle/%20kalundborg.php)

**[29]**

Les principales lois de surveillance des établissements industriels (dits « installations classées ») basées sur des arrêtés préfectoraux prescrivant des normes de sûreté et de limitation des rejets polluants datent de 1810, 1917, 1976, 1985, 1998, 2003, etc.

**[30]**

D. Bourg, *et al.Environnement et Entreprises* Pearson Éducation, 2006 ; P. d’Humières, *Le Développement durable va-t-il tuer le capitalisme ?*, Éditions Maxima, 2010.

**[31]**

Bowen H. R., *Social Responsibilities of the Businessman*, New York, Harper & Brothers, 1953.

**[32]**

Étude réalisée en mars 2009 par l’Ifop pour le groupe La Poste.

**[33]**

Les Amis de la Terre ont créé le prix Pinocchio sanctionnant les campagnes de communication les plus mensongères en termes environnementaux. Des actions judiciaires ont commencé à être intentées pour publicité commerciale trompeuse, *Le Monde,* 9 mars 2012.

**[34]**

Normes ISO environnementales 14 000 et 26 000, et GRI (*Global Reporting Initiative,* créée en 1997).

**[35]**

A. Debourdeau, « Policer les énoncés, façonner la responsabilité des entreprises », Notes CSI, no 19, 2010.

**[36]**

G. Sainteny, *Les Verts* Puf, 1992 ; D. Boy, « Le mouvement vert », *in*P. Perrineau, *et al.La Politique en France et en Europe*, Presses de Sciences Po, p. 311-336.

**[37]**

Ce qui leur permet pour la première fois d’obtenir un groupe dans chacune des assemblées.

**[38]**

D. Simonnet, « L’écologie n’est pas morte, c’est l’écologie politique qui n’existe plus », *Le Monde* 3 avril 2012, p. 20. Le 22 juin 2012, D. Cohn-Bendit, déclare : « Nous incarnons souvent l’insoutenable légèreté de l’arrivisme. ».

**[39]**

*Le Monde*, 25 juin 2012, p. 6.

**[40]**

Loi Pasqua en 1995 et Voynet en 1999.

**[41]**

*Le Monde* 25 juin 2012, p. 1.. Des forages au large de la Guyane étaient en cause, ainsi que le sort des permis de forage accordés pour l’exploration de sites de gaz de schiste

Document téléchargé depuis www.cairn.info - iep\_paris - 193.54.67.93 - 04/09/2014 11h33. © P.U.F.Document téléchargé depuis www.cairn.info - iep\_paris - 193.54.67.93 - 04/09/2014 11h33. © P.U.F.Document téléchargé depuis www.cairn.info - iep\_paris - 193.54.67.93 - 04/09/2014 11h33. © P.U.F.Document téléchargé depuis www.cairn.info - iep\_paris - 193.54.67.93 - 04/09/2014 11h33. © P.U.F.Document téléchargé depuis www.cairn.info - iep\_paris - 193.54.67.93 - 04/09/2014 11h33. © P.U.F.Document téléchargé depuis www.cairn.info - iep\_paris - 193.54.67.93 - 04/09/2014 11h33. © P.U.F.Document téléchargé depuis www.cairn.info - iep\_paris - 193.54.67.93 - 04/09/2014 11h33. © P.U.F.Document téléchargé depuis www.cairn.info - iep\_paris - 193.54.67.93 - 04/09/2014 11h33. © P.U.F.Document téléchargé depuis www.cairn.info - iep\_paris - 193.54.67.93 - 04/09/2014 11h33. © P.U.F.Document téléchargé depuis www.cairn.info - iep\_paris - 193.54.67.93 - 04/09/2014 11h33. © P.U.F.Document téléchargé depuis www.cairn.info - iep\_paris - 193.54.67.93 - 04/09/2014 11h33. © P.U.F.Document téléchargé depuis www.cairn.info - iep\_paris - 193.54.67.93 - 04/09/2014 11h33. © P.U.F.Document téléchargé depuis www.cairn.info - iep\_paris - 193.54.67.93 - 04/09/2014 11h33. © P.U.F.Document téléchargé depuis www.cairn.info - iep\_paris - 193.54.67.93 - 04/09/2014 11h33. © P.U.F.Document téléchargé depuis www.cairn.info - iep\_paris - 193.54.67.93 - 04/09/2014 11h33. © P.U.F.Document téléchargé depuis www.cairn.info - iep\_paris - 193.54.67.93 - 04/09/2014 11h33. © P.U.F.Document téléchargé depuis www.cairn.info - iep\_paris - 193.54.67.93 - 04/09/2014 11h33. © P.U.F.Document téléchargé depuis www.cairn.info - iep\_paris - 193.54.67.93 - 04/09/2014 11h33. © P.U.F.Document téléchargé depuis www.cairn.info - iep\_paris - 193.54.67.93 - 04/09/2014 11h33. © P.U.F.Document téléchargé depuis www.cairn.info - iep\_paris - 193.54.67.93 - 04/09/2014 11h33. © P.U.F.Document téléchargé depuis www.cairn.info - iep\_paris - 193.54.67.93 - 04/09/2014 11h33. © P.U.F.Document téléchargé depuis www.cairn.info - iep\_paris - 193.54.67.93 - 04/09/2014 11h33. © P.U.F.Document téléchargé depuis www.cairn.info - iep\_paris - 193.54.67.93 - 04/09/2014 11h33. © P.U.F.Document téléchargé depuis www.cairn.info - iep\_paris - 193.54.67.93 - 04/09/2014 11h33. © P.U.F.Document téléchargé depuis www.cairn.info - iep\_paris - 193.54.67.93 - 04/09/2014 11h33. © P.U.F.Document téléchargé depuis www.cairn.info - iep\_paris - 193.54.67.93 - 04/09/2014 11h33. © P.U.F.Document téléchargé depuis www.cairn.info - iep\_paris - 193.54.67.93 - 04/09/2014 11h33. © P.U.F.Document téléchargé depuis www.cairn.info - iep\_paris - 193.54.67.93 - 04/09/2014 11h33. © P.U.F.Document téléchargé depuis www.cairn.info - iep\_paris - 193.54.67.93 - 04/09/2014 11h33. © P.U.F.Document téléchargé depuis www.cairn.info - iep\_paris - 193.54.67.93 - 04/09/2014 11h33. © P.U.F.Document téléchargé depuis www.cairn.info - iep\_paris - 193.54.67.93 - 04/09/2014 11h33. © P.U.F.Document téléchargé depuis www.cairn.info - iep\_paris - 193.54.67.93 - 04/09/2014 11h33. © P.U.F.