



AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

Ecologie et choix socio-politiques

G. Bertolini

Citer ce document / Cite this document :

Bertolini G. Ecologie et choix socio-politiques. In: Économie rurale. N°127, 1978. Ecologie et société - Deuxième partie. pp. 11-14;

doi : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1978.2582>

https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1978_num_127_1_2582

Fichier pdf généré le 08/05/2018

Abstract

Ecology and socio-political choices - The movement in favour of ecology is part of the dynamic impetus of changing values. Present values are marked by the influence of economics. No new values have as yet been acquired involving the abandoning of other values linked to economic affairs, but there is an accumulation of values with priority given to the defence of acquired values.

The policy in favour of the environment seems to be the result of many varied forces, with various motivations that are sometimes ambiguous.

The environment which is the privileged place for the influence of external forces must also be considered as a field of sociopolitical forces.

Such an attitude leads to certain criteria of choice and analysis being revised. In particular the analysis of costs and advantages must be abandoned or completed by a socio-dynamic type analysis aimed at showing up the interaction of various forms of reasoning and non-converging interests and at considering the "rule of the game" as being at stake in situations that may rise to conflict.

Unlike the historico-relative nature — reversible and depending on given circumstances of the rules set up there appears the irreversible and variegated character of man's influence on this environment.

Résumé

Le mouvement en faveur de l'écologie s'inscrit dans une dynamique des changements de valeurs. Or les valeurs actuelles sont très marquées par la force de l'économique. Il n'y a pas encore eu semble-t-il acquisition de valeurs nouvelles (moyennant l'abandon d'autres valeurs liées à l'économique), mais accumulation de valeurs (avec priorité à la défense des valeurs acquises).

La politique en faveur de l'environnement apparaît comme la résultante de forces multiples, ayant pour ressort des motivations diverses, parfois ambiguës.

Lieu privilégié d'exercice des effets externes, l'environnement doit aussi être considéré comme un champ de forces socio- politiques.

Une telle optique conduit à réviser divers critères de choix et d'analyse. L'analyse coûts-avantages, en particulier, doit être abandonnée ou complétée par une analyse de type socio-dynamique, visant à mettre en lumière l'interaction de rationalités diverses et d'intérêts non convergents, et à considérer la « règle du jeu » comme enjeu," dans le cadre de situations à caractère conflictuel.

A l'opposé de la nature historico-relative, contingente et réversible des règles édictées, se manifeste toutefois le caractère irréversible de multiples actions de l'homme sur son environnement.

Ecologie et choix socio-politiques

G. BERTOLINI

Attaché de recherches au CNRS

Le mouvement en faveur de l'écologie s'inscrit dans une dynamique des changements de valeurs. Or les valeurs actuelles sont très marquées par la force de l'économique. Il n'y a pas encore eu semble-t-il acquisition de valeurs nouvelles (moyennant l'abandon d'autres valeurs liées à l'économique), mais accumulation de valeurs (avec priorité à la défense des valeurs acquises).

La politique en faveur de l'environnement apparaît comme la résultante de forces multiples, ayant pour ressort des motivations diverses, parfois ambiguës.

Lieu privilégié d'exercice des effets externes, l'environnement doit aussi être considéré comme un champ de forces socio-politiques.

Une telle optique conduit à réviser divers critères de choix et d'analyse. L'analyse coûts-avantages, en particulier, doit être abandonnée ou complétée par une analyse de type socio-dynamique, visant à mettre en lumière l'interaction de rationalités diverses et d'intérêts non convergents, et à considérer la « règle du jeu » comme enjeu, dans le cadre de situations à caractère conflictuel.

A l'opposé de la nature historico-relative, contingente et réversible des règles édictées, se manifeste toutefois le caractère irréversible de multiples actions de l'homme sur son environnement.

ECOLOGY AND SOCIO-POLITICAL CHOICES

The movement in favour of ecology is part of the dynamic impetus of changing values. Present values are marked by the influence of economics. No new values have as yet been acquired involving the abandoning of other values linked to economic affairs, but there is an accumulation of values with priority given to the defence of acquired values.

The policy in favour of the environment seems to be the result of many varied forces, with various motivations that are sometimes ambiguous.

The environment which is the privileged place for the influence of external forces must also be considered as a field of socio-political forces.

Such an attitude leads to certain criteria of choice and analysis being revised. In particular the analysis of costs and advantages must be abandoned or completed by a socio-dynamic type analysis aimed at showing up the interaction of various forms of reasoning and non-converging interests and at considering the "rule of the game" as being at stake in situations that may rise to conflict.

Unlike the historico-relative nature — reversible and depending on given circumstances of the rules set up there appears the irreversible and variegated character of man's influence on this environment.

LA DYNAMIQUE DES CHANGEMENTS DE VALEURS

Dans le contexte d'une redécouverte de l'idée au niveau d'un large public, le thème de l'environnement a parfois pris les apparences d'une mode, caractérisée par ses excès (« l'angélisme naturel »), voire ses idoles, et une inflation des écrits sur le sujet (on brode sur le thème). L'amplification est due à un phénomène de retard dans la prise de conscience ainsi qu'à la généralité du fait que constituent les atteintes à l'environnement.

Les préoccupations scientifiques relatives à l'écologie sont en fait d'inspiration plus ancienne, de nature plus stable, et ont besoin de pérennité. Mais les moyens alloués et l'importance accordée aux préoccupations écologiques restent tributaires de multiples facteurs.

Le mouvement en faveur de l'écologie s'inscrit dans le cadre d'une dynamique des changements de valeurs. Or les valeurs actuelles sont très marquées par la force de l'économique, et il n'y a pas eu semble-t-il jusqu' alors

acquisition de valeurs écologiques moyennant l'abandon d'autres valeurs liées à l'économique, mais accumulation de valeurs, avec priorité à la défense des valeurs acquises.

Une telle dynamique n'est du reste pas sans analogie ni rapport avec un modèle de consommation se traduisant par une accumulation de biens, et une confusion entre « mieux-être » et « mieux-avoir ».

L'action des industriels, d'autre part, a représenté tantôt une forme de récupération et d'entretien du mouvement (l'anti-pollution comme argument commercial, occasions nouvelles de profit par le biais de la dépollution...), tantôt un frein majeur vis-à-vis de mesures relativement draconiennes (interdiction de l'emballage perdu...).

Au plan des gouvernants, le problème de l'environnement a été d'abord présenté comme un problème moral, voire de civilisation, impliquant une dimension culturelle ; une telle vision plaçait le problème en marge de l'économique et du politique.

En fait la lutte engagée à la fois sous la pression des

nécessités et sous l'effet de la pression sociale, s'est insérée essentiellement dans le cadre de deux préoccupations parfois contradictoires : « impératifs économiques » et « nécessités électorales ». Ainsi l'objectif traditionnel de croissance économique devait respecter diverses contraintes non indépendantes entre elles, relatives à l'emploi, au niveau des prix et à la balance des paiements, « triangle magique » de toute politique économique. S'y est ajoutée la protection de la nature et la sauvegarde de l'environnement, puis l'émergence de la notion de qualité de la vie. Cependant s'agit-il à l'heure actuelle d'un nouvel objectif intégrant celui de croissance économique, d'un objectif conjoint ou d'une contrainte supplémentaire à respecter ?

A défaut d'un réel examen des rapports entre croissance économique et mieux-être, quelques timides tentatives de conciliation ont eu lieu (fermeture d'usines polluantes, effet inflationniste de diverses mesures antipollution, handicap pour l'industrie nationale de dispositions plus strictes que dans d'autres pays...).

Sur le plan politique, la pollution a d'autre part été considérée à l'origine dans une assez large mesure comme un problème fictif. Si on reconnaît que l'agressivité est une constante sociologique dont les champs d'application sont pour partie substituables, une telle diversion permettait d'éviter d'autres mobilisations.

Certains problèmes réels étaient toutefois reconnus, conduisant à la définition de priorités (« secteurs-problèmes », « zones-problèmes »). Au-delà cependant, le souci d'actions d'envergure était assorti de l'attente de résultats spectaculaires. Or la résolution du problème de pollution des eaux apparaît aujourd'hui comme une action beaucoup plus longue et coûteuse que prévu, nécessitant diverses réorientations. Les multiples lois en faveur de l'environnement attendent leurs décrets d'application.

Si l'on ajoute les tentatives de « récupération politique » des voix des écologistes (de la candidature de René Dumont lors de l'élection présidentielle aux listes écologiques des municipales), *la politique de l'environnement apparaît comme la résultante de forces multiples, ayant pour ressort des motivations diverses, parfois ambiguës.*

DE L'ANALYSE COÛTS-AVANTAGES À LA SOCIO-DYNAMIQUE

Le problème des choix politiques peut être appréhendé sous l'angle de la théorie de la décision, dont il importe de définir les critères. L'analyse coûts-avantages apparaît comme l'un des instruments privilégiés d'aide à la décision.

Les limites de l'analyse coûts-avantages

Cependant l'optique de l'analyse coûts-avantages est essentiellement une optique comptable, confrontée à la complexité du repérage des effets et aux difficultés de

leur chiffrage. Or, *tandis qu'il existe une accointance entre les effets externes et le non-chiffré ou le mal-chiffré, l'environnement apparaît comme le lieu privilégié d'exercice des effets externes.*

Le problème est en fait pour partie simplifié si pour saisir les changements, on adopte une solution « de base », généralement le statu quo dynamisé.

Toutefois, le statu quo est plus qu'un simple instrument de repérage et de chiffrage d'effets différentiels. Il est souvent un état d'équilibre présentant certains caractères de stabilité, en raison en particulier de la force des intérêts acquis (par exemple « le droit » du premier pollueur), de la viscosité de l'appareil productif (par exemple : mesures antipollution concernant seulement les nouveaux investissements productifs) ou de la persistance des schémas de pensées traditionnels.

Un tel état correspond du reste généralement à l'acceptable plus qu'à l'équitable, l'existence d'un seuil « d'inacceptabilité » lui conférant une relative stabilité. Les « normes d'acceptabilité » ont un caractère évolutif : les normes antipollution sont ainsi fonction de l'état des connaissances, l'acceptabilité est fonction (par exemple pour la pollution de l'air) du degré de sensibilité des agents aux pollutions.

Le fait de considérer l'environnement comme un bien collectif masque en outre l'identité des « bénéficiaires », n'explicite pas l'aspect répartition (1).

L'un des mérites de l'analyse coûts-avantages consiste néanmoins à dégager des catégories de bénéficiaires, autorisant une comptabilité par catégories d'agents ; mais il s'agit d'ensembles d'intérêts agrégés suivant des relations comptables et non coalitions de d'action.

Par ailleurs, au niveau du repérage des effets, une telle analyse s'arrête trop tôt dans l'examen des conséquences dont le caractère incertain débouche en fait sur l'établissement de scénarios. La complexité des chaînes écologiques, les grands accidents de pollution, l'intérêt porté aux études prospectives en témoignent.

Le débat nucléaire illustre bien le dépassement du scientifique. La démarche ramène toujours l'économiste à la même porte : celle du choix politique.

Le choc de rationalités diverses et d'intérêts non convergents débouche sur une analyse en termes socio-économiques ou socio-dynamiques. *L'environnement apparaît comme un champ de forces.* L'approche comptable doit être remplacée ou complétée par une optique dynamique, visant à l'examen du rapport des forces en présence et de leurs interactions, dans le cadre de situations de type conflictuel.

1. Cf., par exemple à ce sujet : J.P. BARDE et E. GERELL, *A qui profite l'environnement : riches ou pauvres?*, Paris, PUF, 1977.

Un exemple : la notion de gaspillage

Le choc de rationalités diverses apparaît par exemple dans le caractère flou et multivoque de la notion de gaspillage. Elle peut être appréhendée suivant divers points de vue, et les différences d'appréciations traduisent pour partie l'existence d'intérêts non convergents :

— *d'un point de vue technico-scientifique*, le gaspillage peut être défini par référence aux techniques de production sans déchets ou polluants ;

— *d'un point de vue industriel*, la production n'a pour objectif ni la valorisation intégrale de la matière, ni la minimisation des pollutions et nuisances. Le gaspillage (individuel) pour l'industriel comme pour le consommateur, ne serait le résultat que d'une erreur ou d'une sous-information ; la rationalité individuelle conduit toutefois au gaspillage collectif. Sous le vocable de « consommateurs » ou de « particuliers » se cache en fait un personnage aux multiples facettes, assumant une succession de rôles : un citoyen, enclin au bon sens et répondant favorablement aux appels au civisme ; un contribuable, ayant une rationalité financière et très sensible à l'équité, donc aux transferts de charges ; un travailleur, préoccupé des incidences sur l'emploi ; un consommateur, très sensible aux effets-prix ; un écologiste « radical », pour qui l'environnement n'a pas de prix.

— *du point de vue de la collectivité* :

* pour le grand public, le gaspillage n'est souvent qu'une simple notion de bon sens assortie d'une dose de sentimentalisme (quelle honte ! quel dommage !), les réactions traduisant tout à la fois la réalité des problèmes et la méconnaissance des données de ces problèmes et des solutions possibles ;

* au plan global, coûts privés et coûts sociaux ne coïncident pas ; l'optimum collectif ne coïncide pas avec les optima individuels ;

* pour les pouvoirs publics : à côté de grands desseins apparaissent les effets de la pression de l'opinion publique et aussi des circonstances. En outre, l'expression « pouvoirs publics » masque les préoccupations éventuellement divergentes d'une pluralité de ministères et l'existence de conflits internes.

La politique d'économies d'énergie et ses contradictions

La rationalisation des choix budgétaires se doit cependant d'être autre chose que l'égalisation du décibel marginal.

La politique d'économies d'énergie s'accompagne ainsi de diverses contradictions :

— on s'est efforcé simultanément de décourager les usagers d'utiliser leurs véhicules, et de soutenir les ventes d'automobiles,

— les économies sur l'éclairage ont provoqué le cri d'alarme des fabricants de lampes et de matériel d'éclairage, « secteur qui emploie près de 20.000 salariés »,

— la politique commerciale d'EDF en faveur du tout électrique a accompagné la campagne en faveur des économies d'énergie.

La mobilisation de l'opinion publique représente d'autre part, pour les pouvoirs publics, une arme à double tranchant : tantôt l'Etat devra utiliser les groupements de citoyens pour imposer diverses mesures, tantôt il devra lutter contre eux pour des réalisations impliquant le sacrifice de ressources d'agrément ou de valeurs écologiques.

Le problème de la cohérence de l'action des pouvoirs publics se pose aussi dans le temps, dans le cadre d'une action à caractère progressif. Une attitude apparemment cartésienne consiste ainsi à prendre les problèmes successivement. Une vision partielle et superficielle des phénomènes, présumant leur séparabilité, et le caractère fragmentaire des mesures comportent en fait un risque d'inefficacité, comme en témoignent les **mécanismes de transferts de pollution**, dont on peut examiner la logique.

Les transferts de pollution

— Pour les gouvernants, ils répondent à la nécessité d'obtenir des résultats immédiats et spectaculaires.

— Pour les pollueurs, face aux velléités des pouvoirs publics d'appliquer une législation draconienne et alors que des remèdes véritables s'avèreraient assez coûteux, apparaît l'opportunité de transformer les formes les plus visibles en formes plus insidieuses.

Les transferts de pollution représentent ainsi des manœuvres dilatoires permettant de bénéficier d'un retard dans la prise de conscience et l'institution d'un nouveau cadre réglementaire.

Les transferts spatiaux (« étalement » dans l'espace) permettent aussi de substituer à des dommages localisés concernant un petit nombre d'agents des dommages diffus, rendant impossible l'application du principe pollueur-payeur ou d'autres formes de négociation, ce qui conduit à un transfert des charges du pollueur au citoyen.

Les transferts spatiaux à large échelle constituent aussi un alibi pour les gouvernants, l'étranger faisant figure de responsable de divers maux nationaux.

Les transferts intertemporels, au détriment de générations futures dont la défense n'est guère assurée dans le présent, se traduisent par la substitution à des formes certaines, connues, mais limitées, de risques considérables de pollution, au détriment de victimes potentielles (changement de l'échelle des problèmes : cf. le Torrey Canyon, la couverture du risque nucléaire...).

LA REGLE DU JEU COMME ENJEU

A la base de divers maux écologiques est souvent placée la loi de la rentabilité et du profit. En fait, la rentabilité n'est qu'une notion contingente ; elle est fonction de la règle du jeu. Il existe d'autres règles compa-

tibles avec l'existence d'une économie de marché. Le fait d'attribuer aux déchets ou polluants un prix nul n'est pas inscrit dans les lois de l'économie de marché, c'est une convention historiquement adoptée au bénéfice du pollueur. D'autres règles peuvent être édictées : ainsi, la loi du 15 juillet 1975 sur l'élimination des déchets et la récupération des matériaux pose le principe d'un « devoir de suite » du commerçant ou du fabricant sur les déchets qu'il produit indirectement, après consommation au stade « final ». Une telle règle peut servir de base au fonctionnement de nouveaux mécanismes de marché.

Diverses mesures peuvent d'autre part modifier les éléments du calcul économique des agents : relèvement des redevances aux Agences de Bassin, institution de redevances pour l'air, les emballages...

Le profit est fonction des réactions du consommateur (boycottage des produits, action sur les pouvoirs publics...) et des pouvoirs publics (nécessité pour les producteurs d'entretenir une image de marque d'agents dynamiques et responsables, souci d'éviter l'adoption de législations plus draconiennes...). En définitive, les pouvoirs publics ne doivent pas être considérés comme l'agent privilégié capable, au nom de la rationalité collective, d'imposer la règle du jeu. Une réglementation trop contraignante est vouée à l'échec, qui entraîne l'érosion du pouvoir coercitif.

La mise en œuvre d'une politique nécessite l'adhésion d'un groupe social fort et déterminant.

D'autre part, le souhaitable doit s'inscrire dans le champ des possibles, le « champ des possibles » étant lui-même le résultat de diverses interactions. Ainsi un déchet peut être considéré comme un produit dont on ne sait pas se servir ou comme une lacune de notre potentiel technologique, et signifier seulement qu'une innovation à notre portée n'a pas eu lieu.

Pour le secteur privé, l'innovation est fonction des conditions de rentabilité (donc de la règle du jeu), tandis que l'Etat peut susciter ou stimuler la recherche-développement. Les politiques définies par les pouvoirs publics en matière d'environnement relèvent dès lors essentiellement de mécanismes de concertation et de négociation (contrats d'entreprise, contrats de branches, institution de Comités de Bassin). Dans le cadre d'actions à caractère progressif et expérimental, elles deviennent, en quelque sorte, des « enchères d'essai ».

A l'issue de cette brève analyse émerge la nature historico-relative, contingente et réversible des règles édictées. A l'opposé se manifeste toutefois le caractère irréversible de multiples actions de l'homme sur son environnement.