

Les inégalités environnementales : quels enjeux pour la recherche et l'action publique ?

Séminaire BABEL – 5 février 2015
Construire le développement durable

Julie Gobert
CREIDD

Introduction

- A la recherche d'une définition : Enjeu sémantique important
→ les plus défavorisés souffrent **de façon disproportionnée** de pollutions ou de risques environnementaux, produits par la société dans son ensemble.

Questionnements sous-jacents:

- Sous quelles conditions passe-t-on du constat de disparités dans l'attribution des biens et maux environnementaux à celui d'inégalités environnementales (valeur) (Harpet, 2014)?
Passage au registre de l'injustice = revendications.
- Qui est responsable? Celui qui subit les effets en est rarement le producteur, mais a des capacités différentes d'y répondre.
- Quel périmètre d'étude pour visibiliser les disparités?
- Les inégalités environnementales ne sont-elles que le prolongement des inégalités sociales?

Typologie des inégalités environnementales (travaillé à partir de Walker, 2003)

- **L'inégale distribution des biens et maux environnementaux (justice distributive) :**
 - **l'exposition à un impact environnemental** (distribution des coûts environnementaux) comme la pollution de l'air, le risque d'inondations, etc.
 - **l'accès aux ressources/aménités environnementales** (distribution des bénéfices et aménités environnementales) : accès aux espaces verts, à l'énergie (à des coûts abordables)...
 - la **capacité à influencer les décisions** affectant l'environnement : implication de la communauté/du citoyen dans le processus de prise de décision, éducation et pédagogie, transparence (**justice procédurale**)...
 - la **justice à l'égard de l'environnement** (distribution des coûts et des bénéfices entre les usagers anthropiques et écologiques) : prise en compte de la valeur de la biodiversité...
 - **l'impact différencié des politiques environnementales** selon les publics (effets sociaux différenciés)
- Comment prendre en compte les représentations du juste et de l'injuste?

Plan

1. **La justice environnementale aux Etats-Unis : L'émergence rapide d'une thématique socio-politique**
2. **Les inégalités environnementales dans le contexte français**
3. **Exemple d'inégalités environnementales dues à la potentielle application d'une politique environnementale**
4. **Retours réflexifs sur les enjeux de recherche**



1. LA JUSTICE ENVIRONNEMENTALE AUX ETATS-UNIS : L'ÉMERGENCE RAPIDE D'UNE THÉMATIQUE SOCIO-POLITIQUE

Contexte socio-historique

- Éléments historiques et scandales environnementaux (Love Canal 1978, Three Mile Island 1979..)
- Des exigences sociales et environnementales prolongeant le Civil Rights movement
- Travail en commun des chercheurs, des activistes et des populations (épidémiologie populaire...) (Bullard, 2001)
- Un moyen d'investir la thématique environnementale pour les populations noires-américaines dans un 1^{er} temps et l'ensemble des minorités dans une second temps
- La citoyenneté environnementale : pouvoir participer, avoir droit à un environnement sain (Dobson, 2005)

Pourquoi le développement du sentiment d'injustice?

- Non coïncidence des échelles et des territoires de distribution des impacts négatifs et positifs → sentiment d'injustice
- Non intégration de l'ensemble des parties prenantes et personnes concernées dans la définition d'un projet : terminologie utilisée inaccessible, réunions en comité restreint...
- Pas de prise en compte de tous les effets dans les études d'impacts (santé, dévalorisation immobilière...) et particulièrement des ressentis

Justice environnementale : un paradigme et un méta-cadre théorique

La JE met aussi en relation des problématiques, des cadres d'interprétation et d'intervention publique différents :

“The environmental justice paradigm effectively bridged environment, labor, and social justice issues by taking structurally separate but ideologically compatible issues such as zoning, siting of facilities, socioeconomic and demographic characteristics of host communities, environmental health, and occupational safety and linked them into one environmental justice frame.” [Taylor, 2000, 562]

- Structuration de coalitions d'action plurielles (syndicats, communautés, groupements religieux, associations diverses...)

Qui est responsable de la sur-exposition des minorités et des ménages à faibles revenus?

- Les procédures d'implantation d'infrastructures
- La planification urbaine (Katrina)
- Intentionnalité du maître d'ouvrage (moins de plaintes, volonté de se situer près d'autres équipements...)?
- Dynamiques résidentielles – Fonctionnement normal du marché de l'immobilier et des choix résidentiels?

Le territoire est stigmatisé par la présence d'une infrastructure et son image se dégrade. Ceux qui peuvent partir quittent le territoire, n'y restent que ceux qui ne peuvent pas bouger, donc les moins aisés.

Quels objectifs? Quelles solutions?

- Au départ:
 - réclamation du droit à un environnement sain. Volonté de ne pas se conformer au « réflexe NIMBY ».
 - Remise en cause de la ségrégation implicite dans les pratiques de planning. Souhait de redistribuer les infrastructures. Mais entremêlement lieux de travail, de vie et de loisir pour les populations peu aisées.
- Aujourd'hui :
 - volonté de participer au processus de décision,
 - redistribution des bénéfices en nature, à titre collectif, sans monétariser ce qui ne peut l'être
 - mieux prévenir les maux environnementaux, diminuer les impacts, obliger le maître d'ouvrage à être responsable des risques et impacts qu'il crée.

Institutionnalisation : Les obligations à respecter pour les agences gouvernementales

Source : EPA, 2002

- What are the population characteristics of the project area broken down by race, ethnicity, age, and other demographic factors?
- What are the income levels of affected residents?
- What is the housing stock by type, age, and price in the project area?
- How do these factors compare to communitywide, citywide, and countrywide factors?
- To what extent will the project affect low-income and minority populations?
- Are there alternatives or alternative locations that would not adversely affect minority or low-income persons?
- Are there mitigation measures that would reduce or minimize the effects of the project on minority or low-income persons?
- Have the target populations of the EO been effectively involved in the entire NEPA process?

Enjeux en terme de recherche et disputes académiques

- Besoin d'études longitudinales pour comprendre les processus à l'œuvre (path dependency : Schönach, 2014), les effets de causalité et déterminer les registres de responsabilité...
- Quelles visions de la justice? Et donc quelles modalités d'action? Pouvoirs publics, industriels, société civile?
- Quelles capacités des groupes et des individus
 - à objectiver les problématiques de justice environnementales?
 - Street science (Coburn, 2005) → réseaux de connaissances locaux
 - Popular epidemiology/ community-based knowledge (Brown, 1987; Minkler, 2011)
 - Recherche action
 - À se défendre contre des situations d'inégalités : capacitation individuelle et communautaire

Défis socio-politiques et épistémologiques

- Non-émergence de la thématique due à structuration du champ politique, de la construction nationale, autour de clivages majeurs : Etat/Eglise, fédéralisme/centralisme, possédants/travailleurs...
- Captation de la thématique environnementale par des franges de la société dans 60-70's.
- 3 conceptions de l'environnement peu réductibles (Theys, 2001): biocentrique et objective; anthropocentrique et subjective ; technocentrique.
- Participation à la « socialisation de l'environnement par ses enjeux (in)égalitaires » (Faburel, 2014), émergence d'une social-écologie qui se départit de son prisme technique

Les spécificités européennes dans l'appréhension des inégalités environnementales

- Optique non raciale mais davantage tournée vers les inégalités sociales.
Prise compte de
 - ❑ l'accès aux aménités environnementales (espaces verts),
 - ❑ la satisfaction des besoins vitaux (habitat digne, chauffage – fourniture en électricité, qualité de la nourriture...),
 - ❑ des besoins économiques (qualité du transport et accès au travail et aux services),
 - ❑ des besoins esthétiques et spirituels
- Intérêt qui ne se limite à l'implantation d'infrastructures ou aux impacts d'un projet urbain
- Pas ou peu de prise en charge par les pouvoirs publics ou le monde associatif...

Etapes d'une mise en lumière de l'inégalité environnementale (Harpet 2014)

Dans le cadre américain:

- prise de conscience des différences
- discernement de la disproportion des écarts
- mesure des dommages et préjudices subis (degré physique, moral) : objectivation
- recherche des causes et motifs des différences (comment justifier ces écarts ?)
- sollicitation d'un tiers (appel à témoin) ou structuration d'une coalition d'action – passage à une problématique sociale à médiatiser
- demande d'une reconnaissance de dignité (Fraser, 2005) sur le projet lui-même, mais plus globalement de la communauté (Schlosberg, 2002)
- exigence d'une réciprocité dans la répartition des biens et des charges (surseoir au cumul des inégalités) au niveau local voire d'une régulation régionale et nationale.

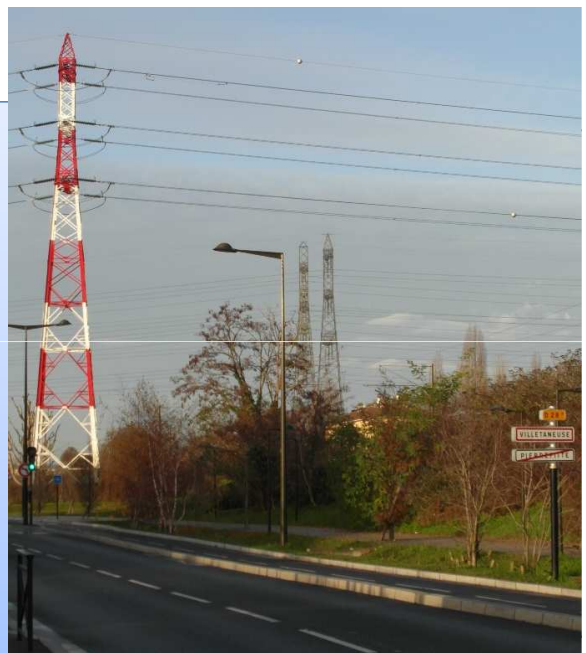
Vision plus top-down en France.

Identification par les chercheurs, des protocoles statistique...

Pas de mobilisation spécifique sur la question.

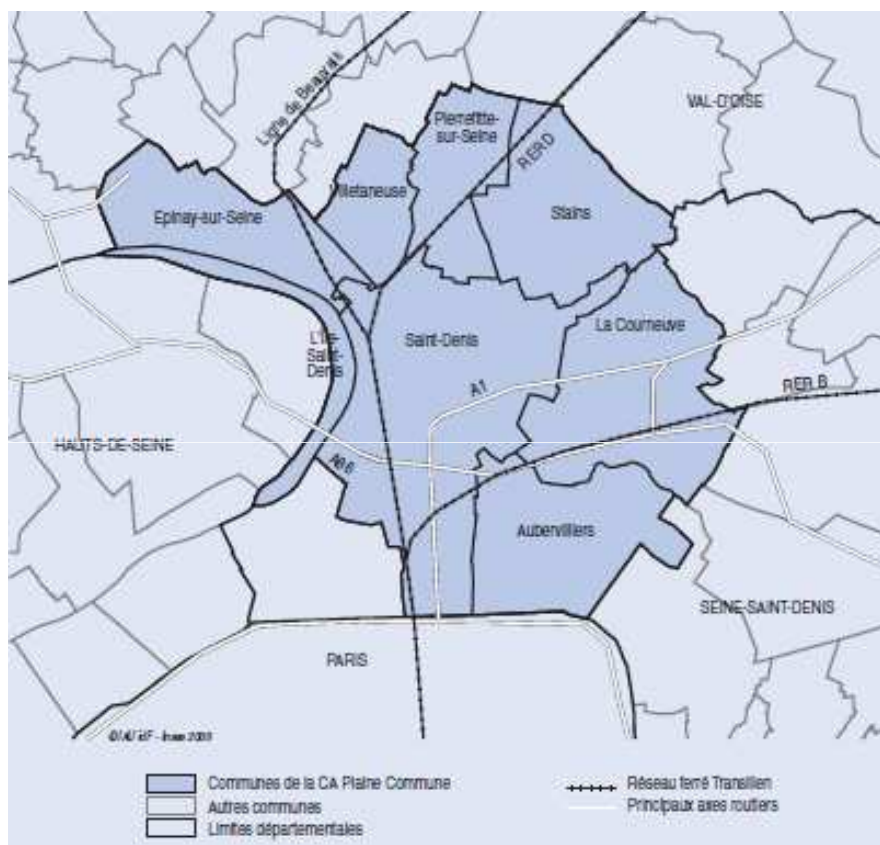
Quelques sujets phares : santé et environnement, précarité énergétique...

3. EXEMPLE D'INÉGALITÉS ENVIRONNEMENTALES DUES À L'APPLICATION D'UNE POLITIQUE ENVIRONNEMENTALE (ARISTAT – FINANCEMENT: PLAINE COMMUNE)



La possible instauration d'une Zone d'actions prioritaires pour l'air

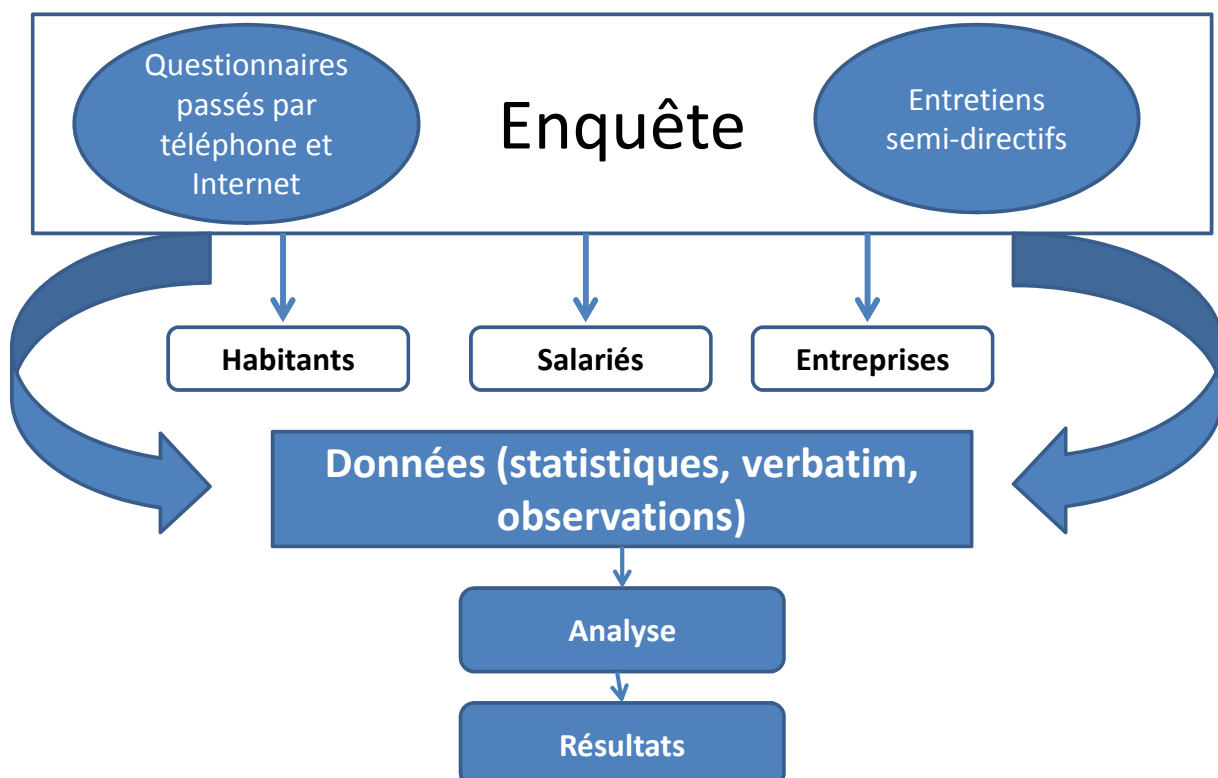
- Dépassement des seuils européens – Menace de sanctions financières.
- Lois Grenelle I et II
- Impacts non négligeables sur la santé des particules
- Principal contributeur : la circulation automobile (véhicules légers et lourds)
- ZAPA : outil réglementaire contraignant. Choix de viser les véhicules ne correspondant pas aux normes euros
 - Objectif : améliorer le bien-être global (santé)
 - Effet induit potentiel : Mesure qui impacte avant tout les ménages défavorisés
 - Questionnement sous-jacent à l'étude : une mesure en faveur de l'environnement ne risque-t-elle pas à l'état brut de renforcer les inégalités sociales de mobilité?
- Etude sociologique, étude sur les scénarios d'émissions et les reports de trafic. Pas de couplage avec une étude épidémiologique.



Remarques contextuelles

- Les ménages résidant auprès des axes fréquentés sont souvent les moins aisés. Mais globalement caractéristiques socio-économiques du territoire alarmantes.
- Ils subissent donc le bruit (ou les coûts afférents à la protection contre le bruit) et la pollution atmosphérique (et ses conséquences sanitaires)
- Souvent n'ont pas le même accès à la santé que d'autres territoires (déficit de médecins généralistes) et d'autres populations (volonté de ne pas faire de frais, moindre capacité à se protéger ou à mettre en place des stratégies d'évitement...)

Etude des conséquences socio-économiques possibles d'une ZAPA



Objectifs de l'enquête

- Connaître les perceptions, les représentations des acteurs du territoire sur les transports et l'environnement
- Définir comment ils vivent leur mobilité quotidienne et les registres de justification utilisés au sujet de leur mobilité quotidienne
- Recueillir les réactions face à un dispositif de contrainte de la circulation telle que la ZAPA.
- Déterminer les capacités d'adaptation

Une adaptation différenciée à la ZAPA

- **Une difficile remise en cause de l'automobilité** : le plus souvent, les habitants considèrent qu'ils changeront de véhicules si une ZAPA est mise en place.
- **Le report modal vers les transports en commun est conditionné** à une amélioration de la desserte et de l'accessibilité de ces derniers.
- A l'échelle individuelle, il apparaît que **deux variables sont particulièrement importantes dans l'adaptabilité des individus à la ZAPA** :
 - **Le contenu du portefeuille de « droits d'accès » (Flamm, 2005)** (compétences de mobilité acquises au cours de la vie : permis de conduire, connaissance du système de transport en commun, disposition d'un abonnement, savoir faire du vélo, etc.)
 - **Le recours à la multimodalité déjà existante** dans les déplacements quotidiens. Les automobilistes capables d'envisager et de recourir à l'altéromobilité en temps normal, c'est-à-dire en dehors de toute contrainte, envisagent plus sereinement une ZAPA que les autres et vice-versa

Typologie des usagers (selon l'usage et le ressenti à l'égard de la voiture) et capacité d'adaptation à une ZAPA

- Usager multimodal → Bonne adaptabilité
- Usager unimodal satisfait → Faible
- Usager unimodal contraint → Faible si pas de modification des conditions de transport et/ou de travail
- Non usager qui souhaite augmenter son portefeuille de compétences de mobilité → Bonne
- Altermobile radical → Déjà adapté

Conclusions de l'étude

- Pas de réductibilité de la mobilité, de la sensibilité aux mesures contraignantes et de l'adaptabilité à la variable revenu
- Les salariés précaires s'adaptent le plus facilement mais au prix de leur bien-être et de calculs contraignants
- Disproportion des effets d'une mesure en faveur de l'environnement sur les populations les moins favorisées (salariés précaires, ménages pauvres) même si peu de reconnaissance par les ménages concernés eux-mêmes
- Nécessité des pouvoirs publics de compenser les effets négatifs globaux et différenciés d'une mesure pour ne pas renforcer les inégalités sociales

➡ **Abandon des ZAPA car considérées comme inefficaces d'un point de vue environnemental et injustes socialement. Mais nouvelles propositions parisiennes**

Prolongations

- Comment concilier le droit à un environnement sain pour tous (en diminuant globalement la pollution atmosphérique) et particulièrement pour les plus exposés sans atteindre à leur droit à la mobilité et leur bien-être...?
- Inégalité environnementale \neq mal environnemental + caractéristiques sociales défavorables d'une population
- Construire modalités d'acceptabilité pour tous sans que les plus défavorisés soient les plus impactés
- Construire le commun et prendre en compte les irréversibilités environnementales



**RETOURS RÉFLEXIFS SUR LES
ENJEUX DE LA RECHERCHE**

Registres d'action

- **Régulation par l'Etat**
 - Développer les connaissances (et particulièrement le recueil de données)
 - Des politiques intégrant et minimisant les impacts socio-environnementaux
 - Prendre en compte les conséquences sociales des mesures environnementales : manque crucial d'évaluation
 - Renouveler les évaluations environnementales pour y intégrer de manière plus forte les enjeux sociaux et cumulatifs

- **Régulation par les acteurs des territoires**
 - Les négociations de compensations socio-environnementales
 - L'empowerment (donner aux individus, aux communautés les capacités de se protéger, d'agir eux-mêmes et de participer), élever les facultés de résilience.

Mettre en avant un droit à un environnement sain et pas seulement un « droit à la ville » : droit de participer aux décisions qui concernent son environnement, droit de jouir des aménités, droit à la mobilité, etc.

ACTION PUBLIQUE CONTRE LES INÉGALITÉS ENVIRONNEMENTALES Justice distributive / Justice procédurale

Motifs et modes de régulation des inégalités Source : Walker G et coll. 2005

Motifs des inégalités	Modes de régulation
Les populations défavorisées paient le plus lourd tribut aux impacts négatifs provenant des sites industriels.	distribution
Les populations défavorisées paient le plus lourd tribut aux impacts négatifs provenant des sites industriels et sont aussi plus vulnérables aux effets de la pollution.	distribution et protection
La pollution industrielle se cumule à d'autres inégalités environnementales et sociales concentrées dans les mêmes zones défavorisées.	cumul et distribution
L'implantation des sites IPC s'est faite selon des processus de décision qui ont abouti à une répartition inégale.	procédure
Les populations défavorisées sont les moins à même de pouvoir choisir librement leur lieu d'habitation.	procédure et distribution
Les populations locales qui ont un degré d'exposition disproportionné ne reçoivent pas de compensation des activités industrielles à hauteur du préjudice subi.	distribution et compensation

Bibliographie sommaire

- Schönach P., 2014, Historical paths of environmental injustice: a century of placing industrial facilities in Helsinki, Finland, *Local Environment: The International Journal of Justice and Sustainability*
- Dobson A., 1998, *Justice and the Environment – Conceptions of environmental sustainability and Dimensions of social justice*, Oxford
- Davy B., 1997, *Essential Injustice*, Springer
- Foreman C., 1998, *The promise and peril of Environmental Justice*, Brookings
- Gobert J., 2008, « Compensation territoriale, justice et inégalités environnementales aux Etats-Unis », *Espace Populations Sociétés*, n°1/2008, p. 71-82
- Pellow D. (dir), 2005, *Power, Justice and the Environment*, MIT Press
- Sandler R. (dir), 2007, *Environmental justice and Environmentalism – The social justice challenge to the Environmental Movement*, MIT Press
- Holifield R., Porter M., Walker G., 2010, *Spaces of environmental Justice*, Wiley-Blackwell
- Blanchon D., Gardin J., Moreau S. (dir.), 2011, *Justice et injustices environnementales*, Presses universitaires de Paris Ouest
- Da Cunha A., Guinand S. (dir), 2014, *Qualité urbaine, justice spatiale et projet*, Presses Polytechniques et universitaires romandes

MERCI DE VOTRE ATTENTION



Julie.gobert@gmail.com

Chercheure associée au Lab'Urba (UPEC)

Chercheure au CREIDD (Université de Technologie de Troyes)