

**Cap sur de nouveaux modèles sociétaux durables
pour pouvoir vivre dans les tourmentes**

DOCUMENT DE TRAVAIL

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION : DE NOUVEAUX MODELES DANS UNE EPOQUE DE DEREGULATION	4
APRES LA PANDEMIE.....	4
LE NOUVEAU CONTEXTE GEOPOLITIQUE ET ECONOMIQUE MONDIAL	7
<i>Les crises énergétique et alimentaire, l'augmentation de la dette... des freins dangereux aux ODD</i>	7
<i>Une régression de certains Objectifs de Développement Durable</i>	8
<i>L'accélération du réchauffement.....</i>	9
<i>La nature se délite</i>	16
<i>Une économie de guerre ?.....</i>	17
<i>...Ou l'économie du chaos ?.....</i>	19
I. DU TEMPS DE L'ACTION AU TEMPS DU NOUVEAU MODELE	22
1. LE « TEMPS DE L'ACTION » EST POLYSEMIQUE	22
A. <i>L'urgence de l'action.....</i>	22
B. <i>L'action est enclenchée.....</i>	27
C. <i>L'inaction dénoncée.....</i>	30
D. <i>Les fractures idéologiques</i>	33
E. <i>La tentation de la régression</i>	36
2. DE MULTIPLES PROPOSITIONS DE CHANGEMENTS DE MODELES	38
A. <i>Qu'est-ce qu'un changement de modèle ?</i>	38
B. <i>Mesurer pour agir ?.....</i>	41
C. <i>Diverses propositions « sur la table »</i>	45
3. LA DEMARCHE MULTI-ACTEURS INSPIRE LE NOUVEAU MODELE DE SOCIETE	52
A. <i>Les acteurs identifiés.....</i>	52
B. <i>Les acteurs émergents</i>	54
II. NATURE ET PUISSANCE.....	56
1. DE LA VOLONTE DE PUISSANCE A LA VOLONTE DE VIVRE.....	56
A. <i>L'anthropocène est l'ère des fragilités</i>	56
B. <i>La fragilité socle et clé du nouveau modèle.....</i>	57
C. <i>Les sciences humaines éclairent la fragilité autant que les sciences dures</i>	60
2. ERIGER LA SOBRIETE TRANSFORMATIVE.....	62
A. <i>L'utilité de la notion de sobriété</i>	62
B. <i>La puissance de transformation de la sobriété</i>	66
3. INSTITUTIONNALISER L'ADAPTATION	68
A. <i>La volonté d'adaptation n'est pas une résignation, mais une volonté de vivre.....</i>	68
B. <i>Refonder l'assurance pour vivre et non survivre.....</i>	77
4. CŒURER POUR UN MODELE DE RUPTURE	82
A. <i>Rompre avec les aspects du modèle existant qui paralysent l'avènement du nouveau</i>	82
B. <i>Rompre avec la fatigue démocratique.....</i>	97
III. QUELLE PUISSANCE PUBLIQUE POUR GERER LA FRAGILITE ?.....	110
1. LA PLACE DE LA SCIENCE DANS L'ESPACE PUBLIC.....	110
A. <i>Vérité, science et démocratie.....</i>	110
B. <i>Tous les citoyens doivent connaître le fonctionnement de la planète</i>	113
2. LA FISCALITE.....	119
A. <i>En finir avec les ajustements fiscaux contradictoires</i>	119
B. <i>Un nouveau système fiscal fondé sur la valeur de la ressource naturelle</i>	124
3. LA PLANIFICATION DES RUPTURES `	125
4. UN GIRONDISME SAVATEUR	133
A. <i>La problématique des territoires</i>	133
B. <i>Quelle ambition au cœur des nouveaux modèles territoriaux ?.....</i>	141
C. <i>Les universités avec les territoires pour aider au nouveau modèle économique local</i>	149

D. Un nouveau modèle girardin.....	151
IV. DES REFORMES POUR UNE REVOLUTION	157
1. L'ECONOMIE PEUT-ELLE ETRE LA CLE DE VOUTE D'UN NOUVEAU MODELE ?.....	157
A. Les innovations : eldorado ou mirage ?.....	157
B. Réindustrialiser, oui, mais pour l'avenir.	163
C. Quel modèle agricole ?.....	168
D. Numérique et sobriété	175
2. L'ENTREPRISE PEUT-ELLE ETRE LE VECTEUR D'UN NOUVEAU MODELE ?.....	180
A. La valeur, notion renouvelée pour l'entreprise.....	180
B. L'économie de fonctionnalité	192
3. LE CHOIX DU SIECLE : ALLIANCES DU COMMUN, OU ALLIANCES DE REGRESSION ?	200

DOCUMENT DE TRAVAIL

INTRODUCTION : DE NOUVEAUX MODELES DANS UNE EPOQUE DE DEREGULATION

Après la pandémie

Le Comité 21 a fait paraître son rapport sur la grande transformation en janvier 2020, avec une édition mise à jour après le premier confinement en juin 2020. Quatre ans ont passé, et le monde a considérablement changé depuis, pas forcément comme nous l'avions pensé, ou espéré, loin de là.

Souvenons-nous de l'ambiance après le premier confinement : des textes multiples espéraient que « le monde d'après » serait différent... Exactement comme après la crise financière de 2009¹, éditorialistes, intellectuels, politiques remettaient en cause la financiarisation, et pensaient que « la leçon avait servi à quelque chose », les mêmes dessinaient, espéraient, convoquaient « le monde d'après ». On peut citer la note de Terra Nova, qui, sous la plume de Jean Pisani-Ferry, exposait : « il est de plus en plus probable que la pandémie de COVID-19 marquera la fin du modèle de croissance né il y a quelques décennies avec la vraie évolution Reagan Thatcher, la conversion de la Chine au capitalisme et la disparition de l'URSS. L'épidémie de coronavirus a révélé la fragilité de nos sociétés et la volonté de répondre à l'urgence climatique, a aussi conforté les États, érodé un soutien déjà fragile à la mondialisation et induit une réévaluation de la valeur sociale des métiers de services essentiels. La combinaison État minimal / économie de marché libre apparaît tout à coup terriblement datée ». Il posait la question : « Alors, qui va céder, qu'est-ce qui va céder ? Implicitement ou explicitement, ce débat dominera probablement la discussion sur les politiques publiques dans les années à venir. [...] Il faudra mettre l'efficacité au premier rang des objectifs. Cela impliquera de favoriser la productivité plutôt que les rêves de décroissance, de promouvoir une approche économique de la transition verte plutôt que de dilapider des ressources dans des investissements mal choisis. » Il conseillait : « En soi, cependant, l'efficacité ne suffira pas à relever les défis qui ont émergé. Les nouvelles priorités – la préservation des biens publics, la sécurité économique, l'inclusion - devront occuper le devant de la scène, reléguant la valeur actionnariale au second plan. Et au lieu de considérer la croissance comme la solution ultime aux inégalités, les sociétés avancées devront s'attaquer de front aux problèmes de redistribution. »²

De même, Bertrand Badré observait³ : « il faut prendre la mesure de l'événement. Sortir les outils. Essayer de travailler ensemble. Non pas colmater les brèches ou calfeutrer ce qui peut encore l'être mais s'attaquer au dessin – dessein ? – de notre système et à ses réglages, préserver ce qui doit l'être et modifier ce qui ne répond plus à la commande. Notre modèle concentré sur la valeur actionnariale est extraordinairement efficace. Trop sans doute. Nous avons optimisé à tous les étages et avons oublié que cela venait au prix d'une fragilité : l'absence de maillot [...]. Découvrir le choix fait de s'en remettre à l'efficacité du marché pour des approvisionnements stratégiques a été un choc. Le « juste ce qu'il faut - juste à temps » ne marche plus en cas de crise mondiale. Nous avons oublié d'enraciner notre système. De lui donner une assise et de travailler à sa résilience, autre mot redécouvert ces derniers mois. Le profit ne vaut que s'il est durable et lui aussi enraciné. Il ne peut être une fin en soi mais doit être un moyen ».

Au-delà des propositions économiques, l'imaginaire s'était déconfiné et avait produit une rentrée littéraire porteuse d'utopies au premier sens du terme, répondant à la soif de « récits » tant réclamés...⁴

¹ Voir Temps de crise financière, économique, écologique, sociale : enjeux, contradictions, opportunités par le Comité de prospective du Comité 21.

² <https://tnova.fr/economie-social/finances-macro-economie/les-defis-du-monde-dapres-lanalyse-de-jean-pisani-ferry/>.

³ Préface de Bertrand Badré - Manifeste pour le Monde d'après - Cercle Orion.

⁴ Bien sûr il y a eu l'explosion des livres catastrophes, qui faisait écho à la fois à la pandémie et aux gilets jaunes, ainsi *L'île de Jacob* de Dorothée Janin, *Personne ne sort les fusils* de Sandra Lucbert, qui reprenait la thématique de l'enfer managérial, *Arène* de Négari Djavadi, qui dépeignait les banlieues, ou *Radical* de Tom Connan qui stigmatisait l'appauvrissement des classes moyennes dans un pays dirigé par une caste arrogante, Thomas Sands et son roman *L'un des tiens* (qui se déroule dans un France postapocalyptique, où le peuple est rongé par la peur et les épidémies). Climat et guerres se confrontent dans *La grâce et les ténèbres* d'Ann Scott où la cybersurveillance envahit le quotidien du héros. Mais était aussi esquissé un monde différent, en particulier Pierre Ducrozet qui dans *Le grand vertige* qui raconte la création d'un réseau indépendant constitué de personnalités iconoclastes pour établir un nouveau contrat avec la nature et

Au Comité 21, nous étions lucides et vigilants, et écrivions en plein confinement que nous vivions, non pas la première tragédie, mais la première tragédie GLOBALE du 21^{ème} siècle, où s'entrechoquent tous les excès de la croissance, et tous les méfaits de notre inaction. La ruse de la nature est que cette pandémie « moderne » nous a renvoyés aux temps historiques des grandes épidémies, comme si, brusquement, tout notre savoir scientifique et technique ne servait à rien dans un premier temps. Deux mois de confinement nous auront rendu à notre condition humaine ancestrale : la vulnérabilité et l'impérieuse nécessité de l'ancrage territorial.⁵ Nous préconisons que cette crise révélerait la manière dont est (et sera) traitée l'urgence, l'exception dans notre siècle. Car cette crise ne sera pas la dernière, et les menaces globales, très identifiées, en provoqueront d'autres. Une pandémie, identifiée par les spécialistes, n'était pas, avant son déclenchement, au premier rang des préoccupations des prévisionnistes. Le « mainstream » mettait toujours les menaces financières au premier rang, les menaces écologiques commençaient à être prises en compte. Nous remarquons que toutes les transformations étaient liées, en rappelant les contenus de notre rapport intitulé *La grande transformation*, qui mettait en évidence combien l'avènement de celle-ci est interactif.

De nombreuses propositions fleurissant pendant la pandémie et remettaient les ODD au cœur du sujet, en proposant des liens avec la crise du COVID-19 et de ce fait nous proposons cinq perspectives :

1- Prendre la mesure de l'ampleur de la crise économique à venir ce et la nécessité de décliner ensemble deux crises systémiques, l'une de court et moyen terme, due au COVID-19, l'autre, de long terme, environnementale. Une révision des ODD était pour nous indispensable, une révision du Green Deal aussi, pas à la baisse, mais à la hausse.

2- Surmonter la division des acteurs qui s'opposent sur la temporalité : faut-il construire le monde d'après, par une relance verte, en même temps que les mesures économiques de soutien, ou bien faut-il assurer la survie immédiate des agents économiques et des ménages et poser ensuite les fondements d'un nouveau monde ?

3- Se mobiliser pour que la durabilité (soutenabilité comme dirait France Stratégies, après d'autres...) inspire tous les plans de relance, français et européens. Au-delà des conditionnalités, ce sont les investissements qui doivent être dirigés vers la transformation du modèle économique. Comme le dit souvent Philippe Dessertine, le président de notre Comité de prospective, il faut construire le monde d'après pour que l'ancien s'efface, et non pas détruire le monde d'avant en y laissant nos forces.

4- Réformer notre système institutionnel pour qu'il soit au service du bien commun, avec une définition de ce bien commun. Le confinement a permis de retrouver le fil de l'essentiel, incarné par les soignants, les personnes

résister aux changements climatiques, Pierre Carpentier, qui dans *Cela aussi sera réinventé* décrit un monde où il est transformé et la surface de la Terre déformée, entraînant l'affrontement de militaires de l'OTAN, de groupuscules sauvages et de nomades décontextualisés. Avec son roman d'anticipation sur la dégradation du monde, *2030*, Philippe Djian décrit les dilemmes d'un homme dans une société en mutation et en pleine urgence écologique.

Il y a enfin l'illusion, l'extinction ou le rêve d'une société transformée. Thomas Vinau avec *Fin de saison* a choisi comme personnage un survivaliste qui se retrouve enfermé dans sa cave pendant la fin du monde, avec pour compagnie un chien et un lapin. De quoi se poser de nombreuses questions. L'animal est aussi présent dans *Des rêves à tenir* de Nicolas Deleau (puisque des utopistes se rassemblent régulièrement dans le bar d'un petit village de pêche pour sauver l'humanité grâce à la sauvegarde des langoustes). L'extinction de l'humanité est déjà réalisée dans *Le sanctuaire* de Laurine Roux où une famille lutte pour sa survie en exterminant les oiseaux à l'origine de l'apocalypse. L'animal est une obsession puisque dans *Les métamorphoses* Camille Brunel démarre son récit avec une épidémie qui transforme les humains en animaux et les civilisations en monde sauvage.

⁵ Nous ajoutons : « C'est sans nul doute une épreuve d'humanité, mais nous y apparaissions divisés : d'abord les pays ont du mal à s'entendre, et résistent mal à la tentation de la fermeture. Chacun nous réagissons selon nos particularités, nos engagements, nos inclinaisons, nos habitudes : les professionnels de santé y reconnaissent les conséquences des coupes budgétaires, les écologistes celles du mépris de la nature, les nationalistes celles de la mondialisation, les collapsologues l'expression du premier effondrement, les techniciens l'opportunité de consacrer l'algorithme comme clé de la civilisation, les économistes l'occasion d'effacer les dettes, les tyrans celle de tyranniser, et les démocraties celle de rassembler leurs citoyens...

Pourtant, il s'agit bien de la même humanité, dont la communauté de destin est patente, à travers tous les pays, avec la même vulnérabilité, dépendante de l'histoire de chacun, et de la situation sanitaire de son pays. Il s'agit de l'irruption de la mort au-devant de la scène, alors que nos civilisations la dissimulent ou la nient, et la menace d'une sévère récession, qui va évidemment atteindre les plus faibles. »

qui assurent justement les services essentiels, le goût de la nature, la nostalgie des autres, la solidarité. C'est au crible de ces valeurs qu'il faut réinventer les services dédiés au bien commun.

5- Considérer le numérique et l'IA (lesquels nous ont permis d'assurer une partie de la continuité de l'activité économique) comme des moyens de contribuer au bien commun, sans en faire le fondement d'une civilisation techniciste ; une réflexion profonde s'impose sur ce sujet, y compris sur son aspect environnemental et social.

En fait, après la pandémie, deux visions du monde émergeaient : celle illustrée par exemple par Jean Viard, qui, dans deux livres successifs⁶, montre à quel point la pandémie a apporté une nouvelle vision du monde, en particulier pour l'Occident, l'autre, qui illustre la prophétie du Ministre des Affaires étrangères français de l'époque, Jean-Yves Le Drian : « le monde d'après sera le même en pire ».

Certes le Parlement français a publié en France des rapports d'enquête⁷ (le plus souvent très sévères) sur la gestion de la crise sanitaire, mais peu d'institutions ont dressé un tableau du « monde d'après » sur lequel un nouveau modèle pouvait être construit. Les députés européens ont publié en 2021 un rapport⁸ sur les conséquences à tirer de la pandémie COVID-19 en formulant des propositions, principalement en matière de santé⁹. Ils ont aussi évoqué les conséquences démocratiques des mesures provisoires de suspension des libertés, en souhaitant la mise en place d'une meilleure communication en situation de crise et de processus décisionnels transparents, un contrôle parlementaire au niveau de l'Union Européenne comme au niveau national, lors de l'adoption d'une législation d'urgence, et des mesures concrètes pour soutenir les communautés marginalisées, les minorités et les personnes défavorisées en période de crise. Ils ont évoqué aussi l'aspect social de la crise (aggravation des violences sexistes, aspiration à l'égalité dans les plans nationaux de relance, attention aux besoins des populations vieillissantes, et exigence de normes relatives au travail à domicile dans l'ensemble de l'UE).

Le Secrétaire général des Nations Unies a publié deux rapports¹⁰ sur la riposte globale de l'ONU par rapport à la crise COVID (« Sauver des vies, protéger les sociétés, mieux se rétablir ») en 2020 et 2021 qui reprend les grandes thématiques des ODD, en proposant d'apporter une réponse globale, qui ne laisse personne de côté, de réduire notre vulnérabilité aux futures pandémies, de renforcer la résilience aux chocs futurs – particulièrement aux changements climatiques –, et de surmonter les inégalités graves et systémiques révélées par la pandémie.

Il préconisait trois axes d'actions :

- Une intervention sanitaire complète, guidée et à large échelle ;
- La mise en place de mesures pour faire face aux terribles conséquences économiques, humanitaires et sociales de la crise, ainsi qu'en matière de droits humains ;
- La planification pour un meilleur relèvement après la crise.

L'association Focus 2030 a fait, en 2022, la compilation de 17 études émanant d'agences des Nations unies, d'autres organisations internationales, d'organisations non gouvernementales et de centres de recherche et en a tiré les conclusions suivantes : « En 2020, la pandémie de COVID-19 a ralenti, et le plus souvent inversé, les progrès durablement acquis vers l'atteinte des 17 ODD. Sa conséquence la plus glaçante concerne sans doute la santé mondiale (ODD 3), puisqu'en septembre 2021, elle a déjà causé le décès de 4,7 millions de personnes¹¹.

⁶ *La révolution que l'on attendait est arrivée*, Editions de l'Aube, 2021 ; *Un juste regard*, Editions de l'Aube, 2023.

⁷ Assemblée nationale : Rapport d'information fait au nom de la mission d'information sur l'impact, la gestion et les conséquences dans toutes ses dimensions de l'épidémie de Coronavirus-Covid-19, 2020.

Sénat : Commission d'enquête pour l'évaluation des politiques publiques face aux grandes pandémies à la lumière de la crise sanitaire de la COVID-19 et de sa gestion.

⁸ <https://www.europarl.europa.eu/committees/fr/covi/home/highlights>

⁹ Comme soit l'investissement accru dans les soins de santé, l'introduction de plans de surveillance des menaces émergentes pour la santé, la réalisation de tests de résistance des systèmes de santé nationaux, l'amélioration de la transparence des activités de passation conjointe de marchés, l'amélioration de l'autonomie stratégique de l'UE en ce qui concerne les principaux ingrédients pharmaceutiques et les médicaments, et l'élaboration d'une stratégie de l'UE pour lutter contre le "COVID long".

¹⁰ <https://www.un.org/fr/coronavirus/UN-response>

¹¹ Finalement le chiffre est arrêté à 6 993 000, le 1^{er} septembre 2023 - Source : OMS

Mais elle a entraîné des conséquences en cascade sur l'ensemble des ODD. Le ralentissement de l'économie mondiale a ainsi entraîné la perte de 255 millions d'emplois, et a durement affecté les 1,6 milliards de personnes travaillant dans l'économie informelle (ODD 8), sans couverture sociale (ODD 1) ni sanitaire (ODD 3). La hausse de la pauvreté mondiale qui s'en est suivie (ODD 1) est sans précédent. Elle a causé une hausse de la faim (ODD 2), du travail des enfants (ODD 16), ou encore des inégalités entre les femmes et les hommes (ODD 5). Et si la diminution de l'activité humaine a constitué un répit pour les espèces végétales et animales menacées (ODD 14 et 15) et pour les changements climatiques (ODD 13), elle aura été trop brève pour avoir des conséquences positives sur les écosystèmes. »

Nous constatons aujourd'hui que la première pandémie mondiale n'a pas provoqué le sursaut de l'humanité pour une nouvelle ère, mais qu'elle a au contraire semé le scepticisme envers la science, un traumatisme de la jeunesse, et un appauvrissement économique, le rebond n'ayant été qu'éphémère.

On ne peut qu'évoquer ici les propos du philosophe Abdennour Bidar qui, dans le Monde en date du 15 juin 2022, s'étonnait : « de la guerre contre le virus à l'amnésie, de la psychose collective à l'oubli total : mais comment se fait-il que nous soyons passés aussi vite au sortir d'une crise sanitaire qui a pourtant ébranlé à ce point tout notre vivre ensemble et provoqué, outre beaucoup de morts, de si gros dommages psychologiques, sociaux et politiques ? »¹²

Le nouveau contexte géopolitique et économique mondial

Une des raisons est que, depuis la pandémie, le contexte international a considérablement changé, certes à cause de ses conséquences, mais aussi en raison d'autres facteurs : d'abord l'accélération des crises provoquées par la guerre en Ukraine, puis par le conflit Israël/Palestine, la stagnation des progrès que l'Agenda 2030 laissait espérer, l'accélération de la crise climatique, si bien qu'on peut se demander si nous ne sommes pas passés à une économie de guerre.

Les crises énergétique et alimentaire, l'augmentation de la dette... des freins dangereux aux ODD

La crise énergétique : un bouleversement majeur à l'échelle mondiale et nationale

Afin d'enrayer l'offensive russe contre l'Ukraine, l'Union Européenne a imposé des sanctions sévères à la Russie, auxquelles celle-ci a répondu en coupant l'exportation du gaz vers l'Union Européenne. Ainsi, dans le but de trouver des sources de gaz alternatives, l'Europe s'est tournée vers les États-Unis, l'Australie et le Qatar afin de négocier des approvisionnements. Ces négociations ont par la suite entraîné une hausse des prix du gaz et a également eu une incidence directe sur la hausse des prix de l'électricité¹³. Dans ce contexte de crise énergétique, le nucléaire semble connaître, en France surtout, un renouveau, malgré des problématiques d'infrastructures, de vieillissement des centrales nucléaires et l'augmentation des prix de l'uranium. En quatre mois, l'acceptation par les citoyens français de la production d'énergie nucléaire était par exemple passée de 6 % à 75 %¹⁴ fin 2022. Le modèle « d'avant », soit celui des années 1970, année de la première crise pétrolière se réimpose, du moins en France, contrairement aux années du « mix » énergétique, en se présentant comme LA solution conjointement au réchauffement climatique, et à l'indépendance énergétique.

Une insécurité alimentaire accentuée face à la hausse des prix des denrées alimentaires

D'après le rapport de 2023 sur le financement du développement durable¹⁵, 345 millions de personnes faisaient face à une pénurie alimentaire sévère. Ce chiffre a fait plus que doubler par rapport aux données d'avant la pandémie (135 millions en 2019). Cette situation est d'abord la conséquence des dégâts que la pandémie a provoqués avec un effet majeur sur les chaînes d'approvisionnement alimentaire à cause des confinements et de la fermeture des frontières. Mais la crise alimentaire s'est intensifiée à la suite du conflit Ukraine/Russie, avec des effets significatifs sur l'inflation et une augmentation de 50% des prix des denrées alimentaires par rapport à l'année 2019¹⁶ au niveau mondial. Le Sommet du G7 de Hiroshima a d'ailleurs publié, en mai 2023, le « Plan

¹² Nous ajouterions pour notre part « géopolitiques ».

¹³ <https://www.iea.org/topics/global-energy-crisis?language=fr>.

¹⁴ <https://www.radiofrance.fr/franceinter/podcasts/le-telephone-sonne/le-telephone-sonne-du-lundi-16-janvier-2023-2048296>.

¹⁵ <https://desapublications.un.org/publications/financing-sustainable-development-report-2023>.

¹⁶ <https://news.un.org/fr/story/2023/04/1134192>.

d'action de Hiroshima pour une sécurité alimentaire mondiale résiliente. »¹⁷ Les prix mondiaux des cultures et des denrées alimentaires augmentent depuis la mi-2020. Les mesures prises par l'UE et les Nations unies ont contribué à freiner la hausse des prix, mais les perspectives restent incertaines, et le monde a connu **29%** de baisse de la production céréalière ukrainienne en 2022-2023 ; en juillet 2023, **la Russie s'est retirée de l'initiative céréalière de la mer Noire**, et la situation reste très difficile comme l'a reconnu le G20 de New Delhi de septembre 2023, en appuyant une reconstitution ambitieuse des ressources du Fonds international de développement agricole par ses membres pour soutenir son action contre l'insécurité alimentaire.¹⁸

Début 2025, le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires a publié son *Aperçu de la situation humanitaire mondiale*. Ce document souligne l'état critique de la sécurité alimentaire dans le monde, où plus de 280 millions de personnes souffrent d'une faim aiguë. Cette alerte fait écho au dernier rapport annuel, publié en 2024 dans le cadre de la réunion ministérielle du groupe de travail du G20 chargé de l'Alliance Mondiale contre la Faim et la Pauvreté, qui montre que le monde a reculé de 15 ans, avec des niveaux de sous-alimentation comparables à ceux de 2008-2009, avec 733 millions de personnes confrontées à la faim en 2023, soit 1 personne sur 11 dans le monde et 1 personne sur 5 en Afrique.

Une régression de certains Objectifs de Développement Durable

12% des 169 cibles des Objectifs de Développement Durable (ODD) sont en bon état d'avancement, 50% d'entre elles sont faibles et insuffisantes, et 30% en sont au point mort voire sur une régression... C'était le difficile constat réalisé en 2023 par le Rapport sur l'état d'avancement des Objectifs de Développement Durable, dans un contexte marqué par les stigmates de crises multiples (sanitaire, climatique, géopolitique...). Le rythme des progrès obtenus, depuis 2015, montre qu'aucun des objectifs n'est en voie d'être atteint au niveau mondial d'ici à 2030, si bien que Antonio Guterres, Secrétaire général des Nations Unies soulignait une « promesse de paix, prospérité et dignité en péril » ou encore un « bilan sombre à mi-parcours ». Et, en 2024, seules 16% des cibles des ODD sont en passe d'être atteintes au niveau mondial d'ici à 2030, les 84% restants affichant des progrès limités ou une inversion des progrès. Le SDSN 2024 constate que :

- Le rythme de progression des ODD varie considérablement d'un groupe de pays à l'autre. Les pays nordiques restent en tête de la réalisation des ODD, tandis que les BRICS réalisent des progrès significatifs et que les pays pauvres et vulnérables sont à la traîne.
- Le développement durable reste un défi d'investissement à long terme. La réforme de l'architecture financière mondiale est plus urgente que jamais.
- Les cibles des ODD relatives aux systèmes alimentaires et terrestres sont particulièrement mal orientées.

¹⁷ Il faut aussi citer le ralentissement de l'industrialisation et une augmentation de la dette externe des pays les moins avancés.

La croissance économique des pays les moins avancés n'a pas évolué comme prévu. En effet, l'industrialisation est l'un des enjeux fortement impactés par les crises, notamment dans les pays les moins avancés du continent africain. Malgré les projections d'une reprise de la croissance économique, les conditions ne sont pas suffisantes pour réduire les problèmes de pauvreté et encourager le développement à moyen et long terme. Le redressement économique consécutif à la pandémie a été inachevé et inégal, surtout en ce qui concerne les emplois du secteur de la production. Tandis que, dans certains pays, les ménages ont bénéficié de politiques de support, la production dans les pays les moins avancés a stagné à cause notamment d'un manque de mesures de soutien, et d'une demande globale amoindrie et volatile.

La dette extérieure publique représente une autre barrière pour le développement économique des pays les plus pauvres. Selon le rapport sur la dette internationale de la Banque mondiale, le surendettement des pays en développement s'est intensifié à des rythmes alarmants depuis les années 2000. D'après les chiffres du rapport, depuis la fin de l'année 2021, les montants destinés pour solder la dette équivalent à plus de 10% des recettes issues de l'exportation et du RNB des pays en voie de développement. Cette situation est notamment liée aux diverses crises traversées ces dernières années (COVID 19, inflation, énergie...), qui ont frappé durement les pays les moins avancés, freinant la capacité de ces États à investir dans les secteurs publics et la protection sociale, par exemple, ce qui entrave l'avancée de l'Agenda 2030 et la réalisation des 17 ODD.

¹⁸ Les deux pays champions de la 13^{ème} reconstitution, ont lancé, en décembre dernier, un appel en faveur d'une reconstitution ambitieuse des ressources du FIDA et ont montré l'exemple en annonçant des contributions importantes (\$4 millions pour l'Angola et \$150 millions pour la France). À ce jour, plus de 48 États membres du FIDA ont contribué à cet appel important pour mobiliser 2 milliards de dollars de nouveaux financements, ce qui permettra au FIDA d'améliorer sensiblement les conditions de vie de 100 millions de ruraux et de doubler son impact à l'horizon 2030.

L'année 2023 a constitué un moment charnière pour les ODD, à mi-chemin de leur réalisation, tandis que l'espoir d'un redressement de la trajectoire pouvait paraître encore possible, comme l'a exprimé le Sommet sur les ODD qui a eu lieu dans le cadre de l'Assemblée Générale des Nations Unies. Dans la colonne des acquis positifs lors de ce sommet, s'inscrit le plan de relance des ODD. Mais le réalisme prime. Ainsi le Président de l'Assemblée générale des Nations Unies, Dennis Francis, a rappelé que « des blessures persistent depuis la gestion de la pandémie », reflétant la conviction que les pays riches ont choisi avec soin les objectifs qu'ils pouvaient atteindre.

La question importante est : « **les ODD peuvent-ils fonder de nouveaux modèles de développement ?** » C'est ce que dessinait pour l'ensemble du monde l'Agenda 2030, et particulièrement les composantes diverses de l'ODD 17, et c'est ce que s'assignait l'objectif 2 de la feuille de route française publiée en 2020 : « Transformer les modèles de sociétés par la sobriété carbone et l'économie des ressources naturelles, pour agir en faveur du climat, de la planète et de sa biodiversité ». On observera que la France parlait de modèles de sociétés, et pas seulement de modèles économiques. **Pour l'instant, surtout avec le retour des conflits armés entre nations, on a un peu de mal à les entrevoir, sauf à redresser drastiquement la barre ou plutôt changer de cap. Il nous apparait que la situation internationale, qui s'enflamme et réduit à néant l'ODD 16 sur la paix, peut condamner à terme le processus des ODD, et qu'il faut dès maintenant songer à ses évolutions.** Le peut-on alors que les guerres se sont multipliées depuis la signature du traité d'Addis Abeba, qui a conclu l'Agenda 2030 ? Après une certaine pause dans les années 1990 et au début des années 2000, les conflits en Libye, en Syrie et au Yémen, déclenchés par les soulèvements arabes de 2011, ont été les premiers à éclater, puis dans la région du Sahel. Une nouvelle vague de graves affrontements a déferlé : en 2020, la guerre entre l'Azerbaïdjan et l'Arménie au sujet de l'enclave du Haut-Karabakh, les combats sanglants dans la région du Tigré, dans le nord de l'Éthiopie, le conflit provoqué par la prise de pouvoir de l'armée au Myanmar en 2021 et l'attaque de la Russie sur l'Ukraine en 2022. À cela se sont ajoutés les ravages au Soudan et à Gaza en 2023... Et les dépenses militaires des États n'ont jamais été aussi importantes depuis trente ans, soit depuis la fin de la Guerre froide, selon l'Institut international de recherche sur la paix de Stockholm (Sipri).

L'arrivée de Donald Trump au pouvoir a mis un terme aux espoirs de « rattrapage » des ODD : une des premières mesures de la nouvelle administration a été, dès janvier 2025, de geler l'aide internationale versée par les USA (un temps très court de trois mois étant consacré à la révision projet par projet), bloquant ainsi des milliers de programmes alimentaires et de santé, au motif « qu'ils seraient souvent contraires aux valeurs américaines et déstabiliseraient la paix mondiale. »

L'Aide émise par les membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE s'est certes élevée à un montant historique de 223,7 milliards de dollars US en 2023, soit 0,37% du revenu national brut combiné des pays du CAD, en particulier à cause l'aide humanitaire et aux réfugiés, mais doit être comparé au 2,2 du même RNB mondial... et est beaucoup ciblée à la guerre en Ukraine et à l'accueil des réfugiés ukrainiens.

Mais partout, des diminutions considérables sont observées : ainsi dans les pays d'Europe du Nord, qui traditionnellement sont les champions de l'aide, la Suède a réduit ses dons de 975 millions de couronnes (84 millions d'euros) entre 2024 et 2025. La France n'est pas en reste : en plus de la première coupe de 742 millions d'euros en février 2024, le budget 2025 de l'aide publique au développement (APD) subit une coupe supérieure à 2,1 milliards d'euros et diminue de 37%, revenant à un niveau inférieur à celui de 2021, ce qui est évidemment contraire à la loi de programmation fixant la cible de consacrer 0,7% du revenu national brut à l'APD... cible initialement projetée pour 2025.

Où est le modèle de développement, à une époque où en 2022, à l'échelle mondiale, le changement climatique a entraîné une perte de 6,3 % du PIB pondéré en fonction de la population¹⁹, et ce chiffre ne fera qu'augmenter ?

L'accélération du réchauffement

¹⁹ Report – Loss and Damage Today: The uneven effects of climate change on global GDP & capital by Siders | Nov 28, 2023.

Même si les dernières années avaient connu des records de chaleur, charriant incendies, canicules, sécheresses, et aussi inondations et autres phénomènes extrêmes, 2023 et 2024 sont les années de la bascule climatique. Pour trois raisons principales : l'ensemble des continents a été touché, des extrêmes en matière de températures ont été atteints, le réchauffement des océans et la fonte de la Banquise s'accroissent ; certes, le monde est touché depuis juillet 2023 par le phénomène El Nino, mais l'OMM considère son influence moindre que d'habitude.

L'ensemble des continents a été touché en 2023, plus fortement en 2024

C'est sans doute ce qui est le plus frappant : les températures ont battu des records dans tous les continents : en Afrique, en Asie, en Europe, dans les Amériques et dans les continents arctiques et antarctique ; des îles, territoires particulièrement fragiles, ont été dévastées²⁰.

Une étude, réalisée par vingt-deux climatologues internationaux de l'initiative « World Weather Attribution » (WWA), a constaté que « le changement climatique avait rendu les vagues de chaleur humide au moins 30 fois plus probables, avec des températures d'au moins 2°C plus élevées qu'elles ne l'auraient été sans changement climatique ».

Ces chaleurs multiplient les incendies : le rapport intitulé *Spreading like Wildfire : The Rising Threat of Extraordinary Landscapes Fires*, co-produit par le Programme des Nations Unies pour l'environnement paru en 2022 prévoyait d'ailleurs une augmentation des incendies extrêmes pouvant atteindre 14% à l'horizon 2030, 30% d'ici à 2050 et 50% à la fin du siècle²¹.

Des températures extrêmes ont été atteintes

Selon Copernicus, « la saison juin-juillet-août 2023 a été de loin la plus chaude jamais enregistrée dans le monde, avec une température moyenne mondiale de 16,77°C ». En juillet, mois le plus chaud jamais mesuré, la température moyenne globale a même atteint 16,9 degrés : c'est 1,5 degré au-dessus du niveau préindustriel, la limite fixée par les Accords de Paris.

Ces chaleurs extrêmes sont aussi visibles l'hiver. Ainsi, l'hiver australien a été le plus chaud jamais enregistré, avec une température moyenne de 16,75°C de juin à août. L'Amérique Latine a également connu des vagues de chaleur hivernales, avec des pointes à 30°C à Sao Paulo, 25°C à Santiago de Chile et 30°C à Buenos Aires.

L'Europe (dont la France) a été frappée par plusieurs canicules, alors que, déjà, elle a subi en 2022 une année plus chaude de 2,3 degrés que le climat de la fin du XIX^{ème} siècle, confirmant la surchauffe du continent à un rythme deux fois plus rapide que la moyenne mondiale (sources OMM et Copernicus) si bien que l'augmentation des températures pourrait atteindre ou dépasser 4°C d'ici à la fin du siècle.

Enfin, les écarts de températures donnent lieu à des inondations massives. Citons la Chine, la Corée du Sud, la RDC, l'Italie, le Pérou, la Grèce, évidemment la Lybie, avec près de 25 000 morts ou disparus, ou bien la région de Valence à l'automne 2024.

²¹ Les incendies se sont succédés, cet été comme au Canada, où l'équivalent de deux fois les émissions annuelles de CO₂ de ce pays ont été dégagées, en Méditerranée, où les îles ont été durement touchées, comme Rhodes, Corfou, Eubée, Tenerife, la Sicile ; la Grèce a été également ravagée jusqu'aux environs d'Athènes, l'Algérie également. De son côté, l'île d'Hawaï a elle aussi été victime d'incendies dévastateurs.

En 2023, de multiples catastrophes climatiques

Anomalies de températures ces douze derniers mois
(janvier-décembre 2023, période de référence : 1991-2020)

-2,2 0 5,4 °C

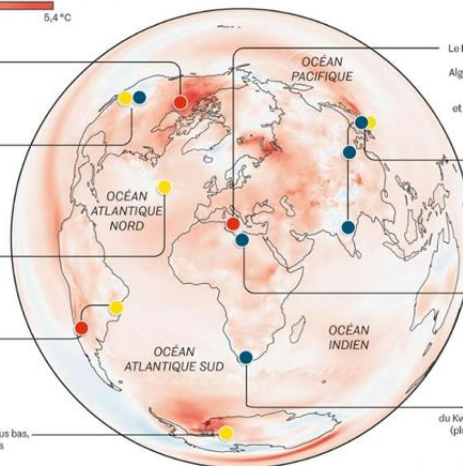
Au **Canada**, plus de 18,5 millions d'hectares ont brûlé, soit un tiers de la surface de la France. En juillet, en Nouvelle-Écosse, il a plu en 24 heures l'équivalent de trois mois de précipitations.

Les **États-Unis** ont subi des pluies torrentielles cet été dans l'État de New York ou en Californie. Phoenix (Arizona) a connu 31 jours consécutifs à plus de 43°C. 53,3°C ont été mesurés dans la Vallée de la Mort.

L'**Atlantique Nord** a atteint le 26 juillet une température moyenne de 24,9°C, un record.

En **Amérique latine**, le centre du **Chili** a été dévasté par de gigantesques incendies. Température record de 44,8°C au Brésil.

L'**Antarctique** a atteint son volume le plus bas, quasiment 2 millions de kilomètres carrés au-dessous de la moyenne 2011-2020.



Événements climatiques

Incendie de grande ampleur ●
Fortes précipitations ●
Fortes chaleurs ●

Le **Basin méditerranéen** a été ravagé par de nombreux incendies (île de Rhodes, Algérie...). Des records de températures ont été battus : 50,4°C à Agadir, au Maroc, 43,2°C à Carcassonne, en France, et 28,71°C à la surface de la Méditerranée.

En Asie, de fortes précipitations se sont abattues en **Inde**, causant la mort de 65 personnes, en **Chine**, où le typhon Doksuri a fait au moins 62 morts, et au **Japon**. L'**Inde** et le **Japon** ont connu leur été le plus chaud.

En **Libye**, la tempête Daniel a provoqué la rupture de deux barrages à Derna, en septembre, suivie d'une crue, faisant plus de 4 000 morts.

En **Afrique du Sud**, la province du KwaZulu-Natal a subi de fortes intempéries (plus de 200 mm en 24 heures) provoquant des inondations (7 morts).

Sources : Copernicus ; Le Monde • Infographie Le Monde

À l'échelle mondiale, l'OIT prévoit que les pics de chaleur réduiront de 2,2% le total des heures de travail potentielles dans le monde (équivalent à 80 millions d'emplois à temps plein) en 2030²² et précise que les pertes économiques avaient été estimées à 280 milliards de dollars américains en 1995. Ce chiffre devrait augmenter pour atteindre 2 400 milliards de dollars américains en 2030.

Le 12 janvier 2024, comme l'a rappelé le journal « Le Monde²³ », l'Organisation météorologique mondiale (OMM), s'appuyant sur le travail des plus grands instituts (la NASA, le MET britannique, Berkeley Earth...) a donc confirmé que « 2023 est de loin l'année la plus chaude jamais enregistrée. » La moyenne des températures mondiales a dépassé celle de l'ère préindustrielle de 1,45°C, et *Le Monde* a raison de qualifier 2023 d'« ahurissant » à plusieurs niveaux. La moyenne sur les douze mois est largement supérieure à celles des précédentes années record, 2016 et 2020, qui étaient déjà supérieures de 1,29 °C et 1,27 °C à l'ère préindustrielle, selon l'OMM. Elle a été 0,6 °C plus élevée que celle de la période 1991-2020, un passé pourtant très proche. Chaque mois de juin à décembre a battu les records mensuels absolus de température, et la barre du +1,5°C a été franchie en moyenne pendant tout le second semestre, jusqu'à un record mensuel de décembre à +1,78°C par rapport à l'ère préindustrielle.

2024 « est selon l'OMM l'année la plus chaude jamais enregistrée, couronnant une décennie de chaleur sans précédent due aux activités humaines ». Il est confirmé, comme l'avaient prévu à la COP28 150 chercheurs du Global Carbon Project, que **2024 devrait par ailleurs être la première année à officiellement dépasser 1,5 °C de réchauffement par rapport à l'ère préindustrielle**. Le secrétaire général des Nations unies Antonio Guterres a qualifié la situation, dans son message du Nouvel an, d'effondrement climatique en temps réel. D'ailleurs, un consensus scientifique commence à apparaître sur le dépassement à long terme de l'objectif le plus ambitieux de l'accord de Paris, près de dix ans après l'adoption du traité. Deux études l'illustrent : la première²⁴ publiée en Allemagne, avance que la planète « est très probablement entrée dans une période de 20 ans au cours de laquelle les températures mondiales seront constamment supérieures à 1,5 °C en moyenne ». La seconde²⁵, canadienne, remarque qu'on a constaté douze mois consécutifs au-dessus de 1,5 °C, ce qui signifie qu'avec les reculs actuels des politiques climatiques, il existe « 76 % de probabilité » pour que le seuil d'1,5 °C soit atteint « à long terme avec les politiques climatiques actuelles ».

²² Si la température ne dépassait pas 1,5°C et que les travaux agricoles et de construction se déroulent à l'ombre.

²³

<https://journal.lemonde.fr/data/3460/reader/reader.html?t=1705303821528#!preferred/0/package/3460/pub/4850/page/6/alb/194905>.

²⁴ <https://www.nature.com/articles/s41558-025-02246-9>.

²⁵ <https://www.nature.com/articles/s41558-025-02247-8>.

Encore plus grave : le climatologue James Hanse, ancien chef climatologue de la Nasa²⁶ a assuré le 4 février que l'objectif 2°C de l'accord de Paris était « mort », ajoutant que la vitesse du réchauffement climatique a précédemment été « largement sous-estimée ». Il met en perspective la signification d'un tel dépassement : « Nous sommes aujourd'hui tout près des températures de la période de l'éémien, il y a 130 000 ans, ou du holsteinien, il y a 400 000 ans. Or, à ces deux périodes, nous savons que le niveau moyen des mers était de 4 à 6 mètres plus élevé qu'aujourd'hui. », et que « dépasser ce réchauffement renverrait le climat à ce qu'il était au début du pliocène, lorsque les océans étaient environ 25m au-dessus de leur hauteur actuelle. »²⁷

Une inquiétude supplémentaire se fait jour : de nombreux scientifiques commencent à dire qu'ils ne comprennent pas l'accélération plus rapide que prévue, et émettent de nombreuses hypothèses : ainsi dans un article daté de mars 2024, le climatologue Gavin Schmidt avance : « d'autres phénomènes anthropiques pourraient-ils venir se superposer au carbone, peut-être un peu trop considéré aujourd'hui comme seule et unique cause de réchauffement, comme par exemple : l'influence de la déforestation sur la perte d'une part grandissante d'évapotranspiration des forêts tropicales ». D'autres soulignent que **cinq points de bascule pourraient être franchis au niveau de réchauffement actuel**, et rendraient possible la disparition des glaciers de montagne, le déplacement des forêts boréales et la perte de glace dans la mer de Barents. D'autres encore considèrent que les boucles de rétroaction (albédo, méthane, nuages, etc.) sont mal évaluées. C'est dire si le 7^{ème} rapport du GIEC sera scruté.

Des températures très élevées ont été observées dans l'Océan

Les températures moyennes mondiales à la surface de la mer ont continué d'augmenter après une longue période de températures inhabituellement élevées depuis avril 2023, elles ont atteint des niveaux records en juillet de la même année. **Le constat des scientifiques de l'institut Copernicus est sans appel. En 2024, les températures de l'océan étaient « beaucoup plus élevées » que la moyenne dans la zone allant de l'Ouest de Terre Neuve au milieu de l'Atlantique**, ainsi que dans l'archipel de Saint-Pierre et Miquelon où la température moyenne annuelle a dépassé la normale de plus de 1,6 degré.

Les océans, garants de l'équilibre climatique mondial, sont donc gravement menacés par le réchauffement climatique. Le rapport 2024 de l'UNESCO²⁸ met en lumière qu'en vingt ans, la vitesse de réchauffement des océans a doublé. Ce doublement ne signifie pas que la température des océans a été multipliée par deux, mais bien que l'élévation de la température se produit deux fois plus vite. L'océan absorbe et retient de plus en plus rapidement la chaleur excédentaire générée par les activités humaines.

²⁶ *Environment: Science and Policy for Sustainable Development*

<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/00139157.2025.2434494>.

²⁷ https://www.lemonde.fr/planete/article/2011/12/08/deux-degres-de-plus-un-desastre-pour-james-hansen_1615047_3244.html

²⁸ Voir IOC/UNESCO State of the Ocean Report 2024.

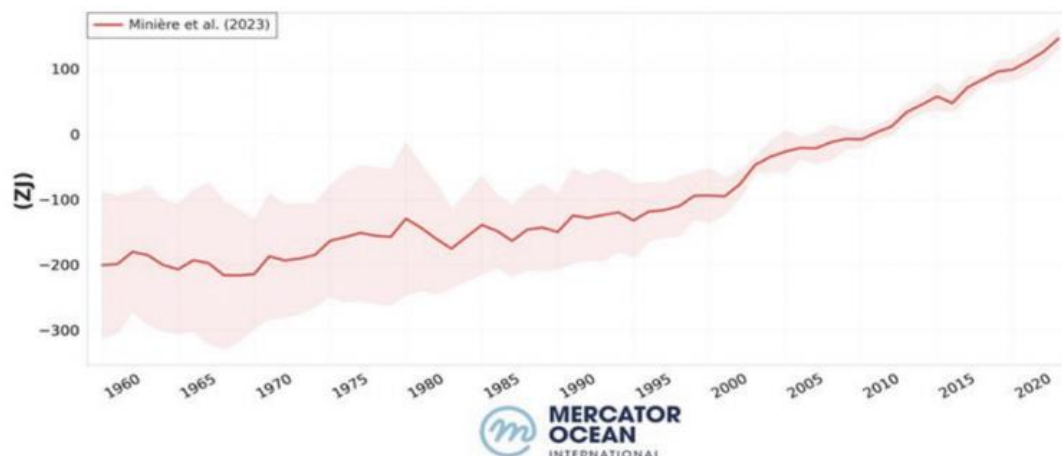


Figure 6. Global mean ocean heat content from 1960–2023 (in ZJ) for the upper 2,000 depth as derived as an ensemble mean approach considering several subsurface temperature products and its uncertainty (shaded). Source: Minière et al. [2023].

Contenu thermique moyen mondial des océans de 1960 à 2023 pour les 2 000 premiers mètres de de profondeur - ©UNESCO

L'eau qui se réchauffe se dilate, et l'expansion thermique est responsable d'environ 40% de la montée globale du niveau des mers, une valeur qui correspond à une augmentation de 9 cm en trente ans. Ce chiffre peut sembler modeste, mais cette hausse s'est également produite à une vitesse deux fois plus rapide que ce qui était constaté jusqu'ici, avec des risques accrus pour les régions côtières et leurs populations.

Les écosystèmes marins, malgré les défis auxquels ils sont confrontés, jouent un rôle essentiel dans l'atténuation du réchauffement climatique. Les forêts marines, telles que les mangroves, les herbiers marins et les marais salants, se révèlent être des puits de carbone très efficaces. Mais, près de 60% des pays ne prennent pas en compte la restauration et la conservation de ces forêts marines dans leurs contributions déterminées au niveau national (CDN), pourtant primordiales pour respecter les engagements climatiques pris lors de l'Accord de Paris.

Il faut évidemment ajouter à ce tableau l'amplification polaire qui provoque un réchauffement de l'Arctique trois fois plus fort que le reste du monde et, pour l'Antarctique, deux fois. Le recul des glaces est une des inquiétudes les plus importantes de l'avenir.

C'est dire l'importance cruciale de la prochaine conférence mondiale sur les Océans, à Nice en juin 2025, dont le thème principal est « Accélérer l'action et mobiliser tous les acteurs pour conserver et utiliser durablement l'océan ».

C'est dire aussi combien est catastrophique la décision des USA de se retirer de l'Accord de Paris.

La France très vulnérable

L'été 2024 a été parmi les plus chauds historiquement mesurés en France, seulement battu par l'été record de 2003 et les deux étés très récents de 2022 et 2018. Il se classe au quatrième rang des étés les plus chauds depuis 1900, et septembre est le mois de septembre le plus chaud jamais observé en métropole, depuis le début des mesures en 1900. Les conséquences sont donc importantes : d'abord près de 400 décès en excès ont été recensés par Santé publique France lors de la canicule entre les 11 et 26 août derniers, soit une hausse de 5,4%. Ensuite quinze des cinquante sites industriels ont été accompagnés par l'État pour réduire significativement la quantité d'eau prélevée pour leur fonctionnement.²⁹

²⁹ Le Plan Eau de mars 2023 prévoit une réduction de 10 % des prélèvements dans les nappes et rivières d'ici 2030 en France.

Le ministère de l'Agriculture a confirmé que « le bilan des récoltes des cultures d'été est en deçà des rendements habituels » : le maïs connaîtrait sa « plus faible récolte depuis 1990 » en chutant de 17,1% au 1^{er} septembre par rapport à la moyenne sur 5 ans, et de 25,4% par rapport à 2021, ce qui est inquiétant pour l'élevage. Le bilan de la pousse de l'herbe, qui nourrit les ruminants, est aussi déficitaire (presque -30%).

Il faut, pour envisager de nouveaux modèles économiques et sociétaux, avoir à l'esprit que, en 2100, la hausse de la température moyenne atteindrait +3,8°C. Il ferait ainsi en moyenne +3,2°C en hiver et +5,1°C l'été par rapport au début du XX^{ème} siècle³⁰. Les chercheurs du CNRS, de Météo France et du Cerfacs (centre de recherche fondamentale et appliquée, spécialisé dans la modélisation et la simulation numérique) ont ainsi confirmé en 2022 le réchauffement de +1,7°C déjà observé dans le pays, soit de 0,1 supérieur à la moyenne mondiale (+1,6 °C).

2024, selon Météo France³¹, figure parmi les dix années les plus pluvieuses (nombreuses intempéries et épisodes de précipitations intenses), et l'une des 5 années les plus chaudes en France, avec des sols restés plus humides que les normales pendant huit mois, du jamais vu depuis plus de trente ans. Avec plus de 1 000 mm en moyenne sur le pays (1 075 mm), l'année 2024 a été excédentaire d'environ 15%, et se classe parmi les 10 années les plus pluvieuses depuis 1959. L'ensoleillement a connu un déficit important d'environ 10 %, et est proche de l'ensoleillement historiquement bas des années 1987 ou 1992, 1993, 1994.

³⁰ <https://doi.org/10.5194/esd-13-1397-2022>.

³¹ https://meteofrance.com/sites/meteofrance.com/files/files/editorial/Bilan-climatique-annuel-2024-meteo-france-web_2.pdf.



INDICATEURS DU CHANGEMENT CLIMATIQUE EN FRANCE HEXAGONALE ET CORSE EN 2024



FEUX DE FORÊT

Superficie du territoire en conditions propices au développement de feux de forêt

x2,5

entre la période 2015-2024 (55 % en moyenne) par rapport à la période 1961-1990 (21 % en moyenne)



TEMPÉRATURE

+2,2°C

sur la période 2015-2024 par rapport à la période pré-industrielle



VAGUE DE CHALEUR

Nombre moyen de jours par an en vague de chaleur

x6

sur la période 2015-2024 (13 jours par an) par rapport à 1961-1990 (2 jours par an)



PLUIES EXTRÊMES

+12%

d'intensité des pluies extrêmes en région méditerranéenne sur la période 1961-2024



SÉCHÈRESSE

Superficie du territoire en conditions de sécheresse

x1,5

sur la période 2015-2024 (10 % en moyenne) par rapport à la période 1961-1990 (7 % en moyenne)



GLACIERS

Perte cumulée (en mètres équivalents eau) sur la période 2015-2024 (Source : Diacloclim & Association Moraine)

-16 m

au glacier d'Argentière (Alpes)

-22 m

au glacier d'Ossoue (Pyrénées)



VAGUE DE FROID

Nombre moyen de jours par an en vague de froid

<1 jour

sur la période 2015-2024 contre 6 jours par an sur la période 1961-1990



ENNEIGEMENT

Hauteur de neige moyenne au Col de Porte (1325 m, Alpes)

-47 cm (-50%)

sur la période 2015-2024 par rapport à 1961-1990 (97 cm)



TEMPÉRATURE DE SURFACE DE L'OcéAN

(Source : OSTIA - Copernicus Marine Service)

+0,4°C

sur les domaines Manche-Atlantique entre les périodes 1991-2020 et 2015-2024

+0,6°C

sur le domaine Méditerranéen entre les périodes 1991-2020 et 2015-2024

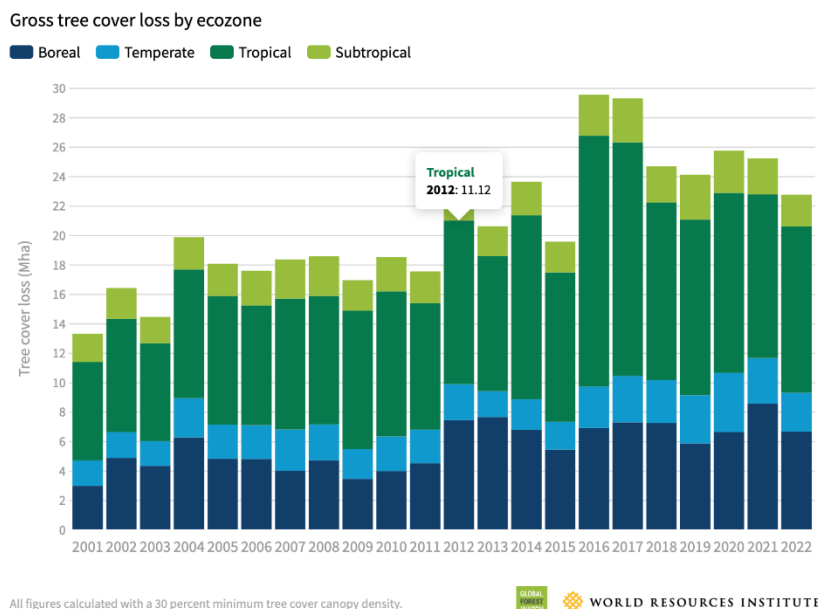


La nature se délite

Un million d'espèces sont menacées de disparaître à tout jamais, chaque année les mesures de l'UICN ou de l'IPBES nous le disent et avertissent que nous sommes déjà entrés dans la 6^{ème} extinction.

A l'heure où nous écrivons ces lignes, la COP16, qui s'est achevée sans accord à Cali en Colombie en novembre 2024, joue les prolongations dans une atmosphère bien différente, à cause du gel de l'aide internationale des USA, qui, bien qu'ils n'aient pas signé la Convention Biodiversité, alimentaient le Fonds mondial pour l'environnement, dont une partie est dédié à la biodiversité. Or le cadre mondial de Kunming Montréal avait un grand espoir, avec l'engagement de mobiliser 200Md\$ pour la biodiversité d'ici à 2030, dont 20Md\$ destinés aux pays en développement en 2025 et 30Md\$ en 2030. Selon l'OCDE, les financements de la biodiversité dans les pays en développement ont atteint 15,4Md\$ en 2022. Mais aujourd'hui, à peu près 25 des 196 parties à la convention des Nations sur la diversité biologique (CDB) ont mis à jour leurs plans et stratégies nationales, afin de rendre leurs objectifs compatibles avec ceux du nouveau cadre mondial, et, selon le WWF, 33% des pays (soit 60) ont mis à jour au moins un de leurs objectifs poursuivis au niveau national.

En matière de conservation de la nature, les forêts sont vitales, mais très menacées et de plus en plus dévastées par la sécheresse et les incendies, dégradées par l'exploitation intensive du bois, et une agriculture non durable (l'expansion de l'agriculture est responsable de 90% de la déforestation dans le monde, et plus de 90% de la déforestation se situe en zone tropicale).



Tous les cinq ans, l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO) publie une évaluation des ressources forestières. D'après la dernière (de 2020), le rythme de la déforestation avait diminué : sur la période 2015-2020, la déforestation a atteint 10 millions d'hectares par an. C'est 2 millions d'hectares de moins que sur la période 2010-2015. L'Afrique et l'Amérique du Sud sont les plus affectées. En Afrique, le taux annuel de déforestation en 2015-2020 s'élève à 4,41 millions d'hectares, et en Amérique du Sud à 2,96 millions.

Une autre préoccupation majeure, et celle-ci malheureusement sans enceinte de négociation mondiale aussi puissante que les COP, est la situation de l'eau dans le monde. Intervenant au milieu de la Décennie d'action pour l'eau 2018-2028 adoptée en décembre 2016, la Conférence (22 au 24 mars) 2023 a constitué une opportunité pour faire un état d'avancement sur la gouvernance mondiale de l'eau, sur ses évolutions nécessaires/possibles et sur l'objectif de développement durable (ODD) de l'Agenda 2030 lié à l'eau (ODD 6 - Eau propre et Assainissement).

Tout comme chaque ODD, celui portant sur l'eau comporte des liens avec ses homologues (figure 1). Au-delà des multiples et nombreux défis de l'évolution des ressources en eau, cette note souhaite décrypter les enjeux liés à cet événement par le filtre de l'adaptation aux changements climatiques.



L'Objectif de Développement Durable 6 Eau propre et Assainissement, ainsi que ses relations avec les autres ODD de l'Agenda 2030
(Source : Comité 21, 2019)

Mais les objectifs visés pour l'ODD 6 ne seront pas atteints, la résolution des Nations-Unies adoptée le 21 décembre 2020 établit plusieurs constats parmi lesquels la pression croissante des changements climatiques et son inéluctable et nécessaire adaptation. Ainsi, il est reconnu que les objectifs visés pour l'ODD 6 ne seront pas atteints selon la trajectoire mondiale en cours. L'ODD 6 avait été pourtant présenté comme celui qui, par son large spectre, rendait tout projet de Convention mondiale sur l'eau inutile...

La demande globale en eau a grimpé de 1% par an dans les quatre dernières décennies. Rapportés au nombre d'habitants, les volumes disponibles ont diminué dans le monde entier de 20 % en moyenne entre 2000 et 2018. Ce déclin, très variable selon les régions, atteint 41% en Afrique subsaharienne, 30% et 29% en Asie centrale et de l'Ouest, 26% en Afrique du Nord. Déjà 10% de la population vit dans un pays où le « stress hydrique » (lorsque la demande excède les ressources disponibles) « atteint un niveau élevé ou critique », surtout en Asie centrale et du Sud, ainsi qu'en Afrique du Nord, selon le rapport de l'ONU.

Cette conférence, (la dernière conférence intergouvernementale sur l'eau remontait à 1977 !!!) n'a malheureusement donné lieu qu'à des engagements « disparates, hétérogènes et non contraignants », et n'ont constitué en rien en une réponse collective, stratégique et holistique attendue de la part des États face à la crise de l'eau à l'échelle planétaire.

Une économie de guerre ?

La notion d'économie de guerre a été popularisée par Pierre Charbonnier, avec le constat suivant : « On ne fait plus seulement la guerre pour les ressources, dans l'espoir de conquérir un « *lebensraum* » territorial ou géologique, on fait la guerre par l'intermédiaire des politiques énergétiques. L'énergie n'est plus seulement un ressort de la puissance en tant qu'elle alimente les armées et l'effort productif, elle l'est aussi en tant que facteur de risque dont il s'agit de se défaire. »³²

Effectivement, on constate de plus en plus qu'au-delà de la guerre énergétique, les phénomènes climatiques et leurs impacts ont des conséquences économiques très importantes, si bien qu'on parle de plus en plus de la nécessité d'une telle économie pour faire face aux conséquences du réchauffement.

Ainsi des chercheurs³³ ont mis en lumière récemment³⁴ « la restructuration profonde de l'économie qu'implique une transition vers un système énergétique décarboné », en soulignant qu'une telle « transition est fortement inflationniste et fait réémerger au premier plan la question de la répartition de la richesse entre capital et travail. Elle requiert l'adoption de nouvelles formes de gouvernance écologique, à la fois pour gérer cette conflictualité sociale et pour assurer une bonne allocation du capital productif vers les secteurs clés de la transition. » Leur modèle conclut qu'une transition énergétique à marche forcée jusqu'à 2050 (ce qui serait nécessaire au vu des évolutions climatiques), entraînerait :

- La multiplication par 10 des besoins en capitaux du secteur énergétique ;

³² <https://legrandcontinent.eu/fr/2022/03/18/la-naissance-de-lecologie-de-guerre/>.

³³ Louis Delannoy (Inria), Antoine Godin et Sakir Devrim Yilmaz (AFD), Baptiste Andrieu (Université Grenoble Alpes - UGA), Hervé Jeanmart et Pierre Jacques (Université catholique de Louvain – UCLouvain).

³⁴ <https://theconversation.com/une-economie-de-guerre-sera-t-elle-necessaire-pour-respecter-laccord-de-paris-sur-le-climat-204226>.

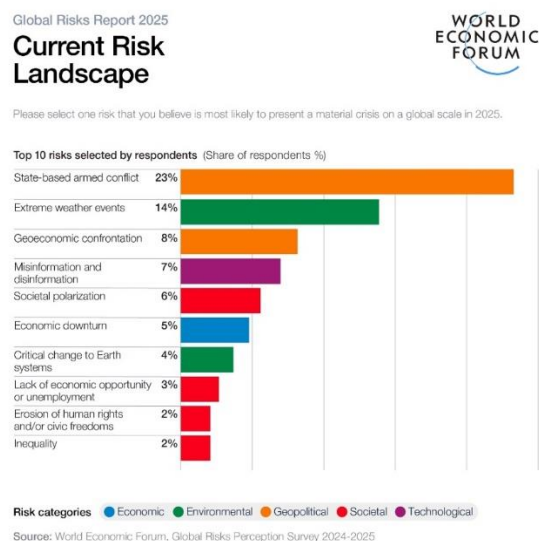
- Une demande en investissements dans le secteur énergétique tellement considérable que l'appareil productif ne pourrait répondre à la fois à cette nouvelle demande et à la demande en biens de consommation des ménages ;
- Une augmentation de 26% aujourd'hui à plus de 40% au pic de la transition du taux d'investissement de l'économie mondiale (c'est-à-dire la fraction du PIB non dédiée à la consommation des ménages et du gouvernement), ce qui n'est pas arrivé depuis la seconde guerre mondiale ;
- D'importantes tensions sur le marché du travail ;
- Une forte inflation, à cause de la démultiplication des coûts en capitaux des entreprises énergétiques, le déséquilibre persistant entre demande en capital et biens de consommation d'une part, et production industrielle de l'autre.

Ils en concluent que la transition énergétique et écologique doit restructurer l'économie en profondeur, afin de faire face aux tensions qui apparaissent déjà, exacerbées en plus par les bouleversements géopolitiques dans le monde, et les recompositions des alliances.

Ajoutons que, comme dans les guerres, le nombre de victimes va s'amplifiant, les infrastructures sont détruites par les catastrophes et les dispositifs de secours ne sont pas à la hauteur des événements. Ce fut le cas en Grèce, dans la plupart des pays d'Afrique et dans l'ensemble des États insulaires. Face à ces changements climatiques, les instances multilatérales doivent donc répondre, et favoriser la mise en place d'une économie de guerre et des dispositifs de protection inédits.

On voit donc l'ampleur des changements à opérer pour un nouveau modèle, à partir seulement de la décarbonation. Mais il faut observer que ces évaluations se situent dans un système économique inchangé. D'autant que les avancées sont lentes : le G20, début septembre 2023, a échoué à appeler à une sortie des énergies fossiles (alors qu'il représente 80% des émissions mondiales de gaz à effet de serre) et a voulu « compenser » cette absence d'annonce forte avec l'engagement de tripler les énergies renouvelables d'ici 2030. La déclaration finale se contente d'appeler à « accélérer les efforts vers la réduction de la production d'électricité à partir de charbon », ce qui exclut le gaz et le pétrole, et de réaffirmer l'engagement à « réduire et rationaliser, à moyen terme, les subventions pour des usages inefficaces des énergies fossiles », comme à d'autres sommets auparavant. **Le dernier G20 de 2024, alors qu'il aurait pu donner un élan à la COP29, n'a pas dans sa déclaration finale réitéré l'engagement à « opérer une transition juste, ordonnée et équitable vers une sortie des combustibles fossiles dans les systèmes énergétiques », pourtant proclamée lors de la COP28 à Dubaï.**

Au-delà de la portée géopolitique et énergétique du concept d'économie de guerre, la guerre tout court est soit présente, soit menaçante, et on se souvient bien dans l'histoire qu'elle a constitué souvent une réponse cynique aux impasses économiques. D'ailleurs, l'édition 2025 du Forum de Davos ne s'y est pas trompée, dans son fameux classement des risques.



Nous avons pu nous demander si le plus gros écueil n'était pas le fait qu'aujourd'hui semble se profiler, au lieu du multilatéralisme, une doctrine par continent pour les affaires du monde... C'est de loin la plus grande inquiétude qui vient de ce qu'on appelle tantôt la fragmentation du monde, alors qu'il devrait se concentrer sur la gestion des biens communs, tantôt l'effritement du multilatéralisme. En ce sens, l'été 2023 aura été un tournant, avec particulièrement le Sommet des BRICS. Lors du sommet du 22 août de Johannesburg, près de 20 pays ont demandé à rejoindre cette coalition et 77 pays ont été invités. Ces pays ont tous pointé l'insuffisance de financement de la transition énergétique, le problème commercial qu'ils rencontrent avec la politique européenne de lutte contre la déforestation, et aussi bien sûr leur opposition ou leur indifférence à la guerre en Ukraine. 6 pays ont d'abord rejoint : l'Arabie saoudite, les Émirats Arabes Unis, l'Iran, l'Égypte, l'Éthiopie et l'Argentine, soit, en tout, 46% de la population de la planète et un peu plus du tiers du PIB qui ont rejoint la coalition. D'autres le demandent.

Nous partageons totalement l'analyse de l'ambassadeur Duclos qui déclarait : « la volonté de s'affranchir de la domination occidentale sur les institutions internationales, notamment économiques et financières, est le vrai ciment des BRICS, sur fond d'un ressentiment profond à l'égard des anciennes puissances coloniales ou "impérialistes" (États-Unis). L'attractivité des BRICS pour les "puissances moyennes" du Sud doit donc être perçue comme un signal important pour les Occidentaux. Les critères qui ont conduit à l'admission de nouveaux membres restent obscurs. On observera cependant que les BRICS élargis constituent une "force de frappe" en matière énergétique, en réunissant les principaux producteurs d'énergies fossiles et une part importante des pays consommateurs (probablement aussi une force de frappe en termes de commerce des matières premières). Les "BRICS+" abriteront ainsi une sorte de cartel implicite, le même qui avait déjà conduit à une réduction des ambitions lors de la COP27 sur le climat au Caire en décembre dernier. »

Nul doute que la faiblesse des atteintes des cibles de l'Agenda 2030 donne aux pays pauvres des raisons de défiance (15% seulement des cibles seraient atteintes s'il n'y avait pas de sursaut, on l'a vu).

...Ou l'économie du chaos ?

Le chaos est l'expression qu'on emploie le plus souvent à partir de l'irruption de Donald Trump dans les affaires mondiales : chaos interne aux États-Unis, comme chaos externe, les deux étant totalement interactifs. Effectivement, l'hyper-nationalisme américain entraîne, on le verra, la transformation même de la notion d'Occident, et les édifices multilatéraux construits depuis 80 ans peuvent s'effondrer. Le retrait des États-Unis de l'OMS, la baisse, on l'a vu, de l'aide internationale, le retrait de l'Accord de Paris, une politique migratoire génératrice de conflits, l'édification de barrières douanières un peu à la tête du client, c'est-à-dire des préférences États-uniennes ainsi que les tentations de régler les affaires du monde à deux puissances seulement, d'ailleurs très inégales, États-Unis et Russie, avec une 3^{ème} comme partenaire, économique et financier laisse planer une immense menace sur le monde.

Le « nouveau modèle » serait-il un modèle chaotique ? Cette question mérite d'être posée, car des observateurs remarquent que le chaos a été théorisé, dès 2018 par Steve Bannon, conseiller de Donald Trump durant son premier mandat : multiplier les déclarations polémiques, pour étourdir et désorienter l'adversaire ; Naomi Klein l'explique dans *La Stratégie du choc*. En suscitant « un 'capitalisme du désastre' qui prospère sur le chaos³⁵ : ainsi est créé un état de confusion permanente, les Américains submergés d'informations contradictoires peinent à distinguer le vrai du faux. L'attention des citoyens est détournée, afin d'imposer des programmes radicaux, affaiblir les institutions, diviser la société, et, comme le dit l'auteur, poser Trump en seul point de repère dans le chaos qu'il a lui-même orchestré. »

D'autant que selon les dernières Perspectives économiques mondiales de la Banque mondiale, « les économies en développement, qui contribuent à 60 % de la croissance planétaire, devraient terminer le premier quart du XXI^{ème} siècle avec des perspectives de croissance à long terme au plus bas depuis 2000. Alors même que

35 En s'inspirant des expériences menées par le psychiatre Ewen Cameron à l'université McGill dans les années 1950.

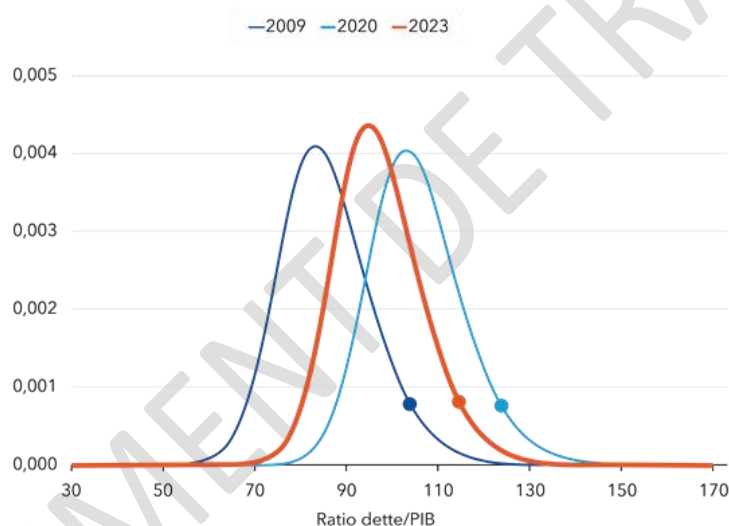
l'économie mondiale se stabilisera au cours des deux prochaines années, la dynamique de rattrapage des économies en développement sur les niveaux de revenu des économies avancées va marquer le pas. »

Depuis la crise financière mondiale de 2008-2009, puis la crise du COVID, l'intégration économique mondiale s'est essoufflée : les flux d'investissements directs étrangers vers les économies en développement ont été réduits de moitié environ (en pourcentage du PIB) par rapport au début des années 2000. En 2024, les nouvelles restrictions commerciales mondiales étaient cinq fois supérieures à la moyenne de 2010-2019. Ces facteurs ont entraîné une chute de la croissance économique globale, qui est passée de 5,9% dans les années 2000 à 5,1% dans les années 2010, avant de tomber à 3,5 % dans les années 2020.

De plus, la dette publique mondiale est très élevée, à plus 100 000 milliards de dollars, soit 93 % du produit intérieur brut mondial, voire 100 % du PIB d'ici à 2030. Cela représente 10 points de pourcentage du PIB de plus qu'en 2019, c'est-à-dire avant la pandémie.

Des risques élevés pèsent sur la dette publique

Probabilité de ratio dette/PIB à trois ans



Source : calculs des services du FMI.

Note : Les points font référence à la dette à risque mondiale, les ratios dette/PIB estimés à trois ans dans un scénario très défavorable.

IMF

Dans un scénario très défavorable, la dette publique mondiale pourrait atteindre 115% du PIB en trois ans, soit pratiquement 20 points de pourcentage de plus que la projection actuelle, dans l'éventualité de l'érosion de la croissance, d'un financement, plus cher, des dérapages budgétaires et une accentuation de l'incertitude économique et politique.

Une telle situation exigerait une coopération mondiale accrue, une planification de désendettement global, et des partenariats intelligents – en tout état de cause, pas la guerre économique qui se profile.

Sommes-nous donc dans l'approche du chaos qui se généraliserait, ou au seuil d'une économie à réinventer, dans un modèle nouveau ? Au début de nos travaux, nous ne nous posons pas ces questions, même si les prémices du délitement des institutions internationales étaient repérables... Mais le chaos climatique n'est pas pour rien dans cette évolution, et justement parce que les promoteurs du chaos le nient : comme le dit Jean Viard, le fait de passer d'une société où on écrit l'histoire avec des programmes – socialistes, libéraux, nationalistes – à une société où la question politique est dominée par le climat crée un vide grandissant de sens

où, dans un premier temps en tout cas, ressurgissent des formes politiques plus anciennes, religieuses ou nationalistes, qui ont mené partout des combats de plus en plus violents, attentats, voire guerre.

DOCUMENT DE TRAVAIL

I. DU TEMPS DE L'ACTION AU TEMPS DU NOUVEAU MODELE

1. Le « temps de l'action » est polysémique

Le Comité 21, après la pandémie devant cette dialectique action/inaction, parfois paralysante, avait dès septembre 2020, soit entre les deux premiers confinements, identifié des leviers d'action pour parvenir à cette « grande transformation » que nous appelons de nos vœux, dont ceux-ci : les retrouvailles avec l'« essentiel » et **la nécessité de changer de modèle économique** et disions : « au-delà du fait que beaucoup aimeraient transformer ce grand Stop en Grand Soir, cette « expérimentation » contrainte montre en même temps qu'elle n'est pas une voie viable, ni pérenne, tant ses conséquences socio-économiques sont potentiellement dramatiques. Transformer l'actuelle décroissance (mortifère) en prospérité sobre, et entraîner les investisseurs, dans cette création nouvelle. La clé du monde d'après se trouve dans la révolution mentale des investisseurs autant que dans la pression démocratique des citoyens. »

A. L'urgence de l'action

En 2017, l'ex-vice-président Al Gore inspirait un film, après *Une vérité qui dérange* de 2006, intitulé *Une suite qui dérange, le temps de l'action* ; les deux ont fait le tour du monde. En janvier 2023, le *Courrier international* publiait un numéro spécial intitulé « Le temps de l'action ». « Il est temps d'agir », « It's Time for Climate Action », les slogans fleurissent, comme les livres qui portent le temps de l'action en titres ou sous titres... L'expression, d'ailleurs, au fil du temps, se décline en « il est encore temps d'agir », même si, comme le dit le rapport de synthèse du GIEC paru en mars 2023, la fenêtre d'opportunité pour maintenir le réchauffement climatique à moins de 1,5°C dans le siècle se referme rapidement et, on l'a vu, semble même refermée.

Il faut dire qu'entre le film d'Al Gore et le numéro de Courrier International, ont eu lieu 5 COP sur le climat (Bonn, Katowice, Madrid, Glasgow et Charm El Cheikh...), 6 ans de tractations pour définir les règles d'application de l'Accord de Paris, et un Bilan mondial des émissions³⁶, établi par la CNUCC, lequel dresse un constat alarmant : « À ce jour, les émissions mondiales ne sont pas conformes avec les trajectoires d'atténuation [...] modélisées et cohérentes avec l'objectif de température [...] de l'Accord de Paris, ni avec les objectifs de réduction des émissions à plus long terme ». « L'écart entre les contributions des États et le quota d'émissions compatible avec une limitation du réchauffement à 1,5°C en 2030 s'établirait entre 20,3 et 23,9 gigatonnes de CO₂ ».

On peut donc se demander si, maintenant que « le temps de l'action » est une évidence à tous les niveaux de la société³⁷, existe aussi un consensus sur la nécessité de changer de modèle économique et sociétal ; la plupart des colloques se terminent aussi par cette phrase, mais sans esquisser ni un modèle global, ni un modèle économique ET social ET environnemental, ni des modèles d'affaires qui conjugueraient de façon crédible compétitivité et sobriété, ni des trajectoires pour les atteindre. Et peu accompagnent l'affirmation « le temps de l'action est venu » de propositions cohérentes d'un nouveau modèle, comme Christian Gollier le fait dans sa leçon inaugurale au Collège de France : « Le temps de l'action est venu. Le changement climatique engendre une défaillance autant des marchés que de nos démocraties, ce qui oblige les États responsables à réaligner la myriade des intérêts privés avec l'intérêt général en imposant un prix uniforme du carbone, sans exemption, et sans hausse de la pression fiscale. Notre ambition climatique collective doit se traduire en politiques simples et transparentes, dans l'efficacité et la justice. Elles doivent permettre de lutter en même temps contre le changement climatique et contre les inégalités sociales. »

³⁶ Rappelons qu'il s'agit de la synthèse des Contributions déterminées au niveau national transmises par les Etats parties de l'Accord de Paris.

³⁷ Mais n'oublions pas que toutes les études montrent qu'à peu près un tiers de la population mondiale reste. Climatosceptique, au sens où elle ne croit pas à l'origine humaine du réchauffement.

Mais si certains pensent « qu'il n'est plus temps » (l'action devient alors inutile), d'autres pensent que le prix à payer (la renonciation à la croissance telle qu'elle est vécue dans les pays riches) n'est pas possible pour des motifs psychosociaux, psychiques ou géopolitiques, d'autres enfin que l'avènement de nouveaux modèles provoquerait des ruptures internationales ou des guerres civiles. Là aussi, Christian Gollier résume ces difficultés avec humour : « Notre responsabilité envers les générations futures est engagée. Cependant, comme nous le rappelle Groucho Marx : « Pourquoi devrais-je me préoccuper des générations futures ? Qu'ont-elles fait pour moi ? » Et pourquoi ne pas suivre la maxime attribuée à Madame de Pompadour : « après nous, le déluge ». ? Quoi qu'il en soit, en reprenant John Keynes, « sur le long terme, nous sommes tous morts ». Le changement climatique a ceci de commun avec la pandémie du COVID-19 qu'il illustre combien il est extrêmement difficile d'aligner les comportements individuels sur l'intérêt général. » Toutes ces attitudes coexistent dans la société, désir d'agir, perplexité en face des défis à relever, radicalité, écoscepticisme... nous y reviendrons. Notons cependant que ceux qui n'ont jamais voulu agir s'appuient aujourd'hui sur ceux qui pensent qu'il est trop tard, en écartant la recommandation du GIEC : chaque degré compte.

Devant ce chaos déjà présent, des efforts indéniables sont faits, et des réussites enregistrées, mais trop lentes.

L'étape la plus importante a sans doute été le sommet initié par Emmanuel Macron et la première ministre de la Barbade, Mia Mottley, fin juin, avec le dessein d'accroître la solidarité financière avec le Sud dont on a perçu la perte de confiance lors de la COP27 en Égypte. L'enjeu était de montrer que les pays riches ne délaissaient pas l'aide au développement malgré l'appui à l'Ukraine, et la lutte contre le réchauffement, ce qui a été illustré par une phrase de la déclaration finale : « *Aucun pays ne devrait avoir à choisir entre la lutte contre la pauvreté et la préservation de la planète. Les pays doivent s'approprier les stratégies en matière de transition, tout en conjuguant leurs efforts pour atteindre les objectifs de l'Accord de Paris* ». La nécessité de revoir l'architecture internationale des financements a été aussi réaffirmée³⁸.

Le Sommet a certes un peu déçu car la nouvelle architecture financière n'a été qu'esquissée, et a été décidé un groupe de travail, co-présidé par les représentants de la France et des États-Unis, réunissant les représentants des ministères des finances des principaux pays qui avaient préparé le sommet sur la réforme, et les pourparlers ont continué pendant les réunions d'automne de la Banque mondiale et du FMI à Marrakech du 9 au 15 octobre, mais sans avancées majeures. De leur côté, les ONG ont été déçues en particulier de ne pas avoir vu acté le principe d'une taxe sur les transactions financières similaire à la TTF française ou au *stamp duty* britannique qui permettrait, selon des économistes, de lever entre 156 et 260 milliards d'euros par an.

L'année 2023 restera aussi sur cette grande réussite : après deux décennies de pourparlers qui ont débuté en 2004, les 193 États membres de l'Organisation des Nations Unies (ONU) ont adopté, le 19 juin 2023, l'accord sur le Traité international de protection de la haute mer, destiné à « assurer la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique marine dans les eaux internationales ». L'accord porte sur **60% de la surface des**

³⁸ Les principales annonces, outre celle (maintes fois répétée) des 100 milliards annuels ont porté sur :

- Les 100 milliards de dollars de réallocation de DTS (*Special Drawing Rights*) des pays riches vers des pays les plus vulnérables sont atteints ;
- L'augmentation de 200 milliards de dollars de la capacité de prêt des banques multilatérales de développement, dont la Banque mondiale ;
- Une meilleure coordination des banques multilatérales et nationales de développement dans le réseau *Finance in common*.

Des réductions de dettes ont été obtenues (rééchelonnement de 6,3 milliards de dollars de la dette de la Zambie) et un nouveau "partenariat pour une transition énergétique juste" a été acté entre le Sénégal et les pays du G7, permettant à ce pays de parvenir d'ici 2030 à une part de 40 % de renouvelable dans son mix énergétique, grâce à des financements publics et privés de 2,5 milliards de dollars.

Une mesure très importante a été actée, soit le principe de clauses de suspension de la dette en cas de catastrophes naturelles d'origine climatique. Cette mesure peut évidemment avoir une portée considérable, étant donné le nombre de pays atteints (voir supra).

océans et près de la moitié de la surface du globe, qui disposent maintenant de leur première protection juridique.

Un autre progrès mérite d'être souligné, qui a été acté aussi à Paris à l'Unesco : mandat a été donné au président du comité international de négociations, le péruvien Gustavo Meza-Cuadra Velásquez, de préparer une première ébauche du traité sur la pollution plastique en amont de la prochaine réunion, en novembre 2023. Mais en décembre 2024, les négociations pour l'adoption d'un traité sur la pollution plastique ont échoué à Busan. Face aux divergences encore trop nombreuses entre les pays sur le niveau d'ambition à définir, la présidence a décidé de suspendre les discussions et d'organiser une « INC 5.2 », soit une deuxième partie des négociations, qui aura lieu à Genève, à la mi-juillet 2025.

La COP28, tenue à Dubaï, avait été commentée comme un succès, mais il faut beaucoup, à notre sens, le relativiser, la suite l'a montré : c'est pourquoi, nous avons considéré que le **consensus de Dubaï ne fait pas assez écho à l'accélération des effets du réchauffement climatique. Certes, il marque 3 étapes clés concernant la portée de l'Accord de Paris :**

- Le fait que le premier bilan mondial ait été publié dans les temps, soit en 2023, que les différentes parties recherchent des trajectoires plus fortes de réduction des émissions, le fait aussi que la communauté internationale précise peu à peu les financements dédiés au climat, constituent un bon signe du consensus autour du Traité adopté à Paris, dans un monde où plus rien n'est consensuel... Nous nuancerons cette appréciation positive en mettant en garde l'interprétation future de « *in a nationally determined manner* » du paragraphe 28 de l'Accord ; si chacun contribue à la lutte contre le réchauffement « chacun à sa manière », on risque de perdre l'esprit du Bilan mondial et de la globalisation des efforts, et chaque pays pourrait prioriser son moment de bascule économique par rapport à la bascule climatique mondiale ;
- **La deuxième est évidemment la levée du tabou sur le mot « énergies fossiles », qui va au-delà des décisions du Traité, mais il faut nuancer**, en remarquant que la logique de l'accord de Dubaï choisit pour horizon l'éloignement des fossiles, mais lorsque leur rentabilité commencera à décliner. Logique économique imparable, logique écologique contestable... Il est frappant que s'installe dans les COP une double théorie de la bascule : celle, économique, et choisie à Dubaï, de la bascule énergétique, fondée sur la logique économique des énergies, et celle décrite dans les travaux du *Stockholm Resilience Centre*, parus en septembre, de la bascule écologique, ou plutôt des dangers des points de bascule. De ce choix de bascule dépend le sort du monde, et aussi de la difficulté à inventer un modèle qui conjugue les deux faces. La COP29, et, comme on l'a vu, le G20 de 2024 voient s'éloigner ce progrès.
- **La troisième est que l'enceinte climatique et plus généralement les enceintes environnementales (océan, plastique, biodiversité, etc.) sont des espaces où la coopération multilatérale continue de fonctionner alors** que dans les instances politiques onusiennes, le dialogue est bloqué par les différents conflits, l'ampleur des rivalités et des désaccords ; certes, les différentes guerres en cours sur la planète aggravent les émissions des gaz à effet de serre et ne facilitent pas les dialogues entre les pays, en particulier entre les grandes puissances ; néanmoins le dialogue environnemental subsiste, preuve de la conscience de la communauté de destin des espèces vivantes, y compris l'espèce humaine, dans ce défi que sont le réchauffement climatique, la perte de biodiversité, et la raréfaction de l'eau. Bien évidemment, l'horizon 2025 est beaucoup plus sombre avec la nouvelle administration américaine.

Mais la COP28 a aussi été caractérisée par un fait majeur : elle a été la première COP ouvertement technologique.

Certes la technologie est un des outils importants pour contenir le réchauffement : l'article 9 de la Convention de 1992 crée d'ailleurs « un organe subsidiaire de conseil scientifique et technologique, chargé de fournir en temps opportun à la Conférence des Parties et, le cas échéant à d'autres organes subsidiaires, des renseignements et des avis sur les aspects scientifiques et technologiques de la Convention », et l'article 10 de l'Accord de Paris précise le rôle de la technologie, en renforçant le mécanisme technologique prévu à la Convention, en le dotant de financement, en particulier pour les Pays en développement, mais jamais, aussi bien dans les textes approuvés, que dans les *side events* dans les deux zones, le recours à la technologie a été aussi important.

Notons que, avant la COP, une Commission onusienne présidée par Pascal Lamy, avait préparé le terrain : il s'agit de la Commission « Reducing the Risks of Climate Overshoot », qui a publié en octobre dernier son rapport final³⁹ accompagné de recommandations visant à contribuer à rester en dessous des 1,5 degrés ; Pascal Lamy a donc ouvert la voie, au nom du « 1,5 » à **la captation du CO₂ dans l'atmosphère**, aux techniques de géoingénierie solaire⁴⁰, l'ensemencement des nuages destiné à accroître la pluviométrie, l'éclaircissement des nuages, une technique consistant à augmenter leur pouvoir de réflexion, etc. Certes la commission reste très prudente, en soulignant par exemple que le nettoyage de toutes les particules que nous identifions comme néfastes aurait comme conséquence d'ajouter 0,7 C de réchauffement climatique à cause du pouvoir réfléchissant de ces mêmes particules, mais le ton est donné. Notons aussi que la Commission met en question les solutions basées sur les puits de carbone naturels (envisagées dans l'article 5 de l'Accord de Paris) à cause de la détérioration des forêts.

Les technologies ont eu la part belle à la COP28, avec la place dévolue dans le texte aux techniques de stockage de CO₂, privilégiées par les pays pétroliers, et beaucoup d'autres : ainsi des acteurs européens⁴¹ de l'élimination de dioxyde de carbone avaient annoncé en octobre dernier le lancement de la *European Removal Coalition* permettant d'accélérer le développement de technologies d'émissions dites négatives, soit celles qui incluent la capture directe de l'air, la biomasse avec élimination et stockage du carbone (BiCRS) ; l'altération forcée, la minéralisation du dioxyde de carbone (CO₂) ou encore l'augmentation de l'alcalinité océanique.

La COP28 a aussi pour la première fois promu « l'Initiative du mécanisme technologique sur l'intelligence artificielle pour l'action climatique » (#AI4ClimateAction⁴²) qui explore la manière dont l'IA pourrait transformer les solutions d'adaptation et d'atténuation du climat, en particulier dans les pays les moins avancés (PMA) et les petits États insulaires en développement (PEID), avec un événement de haut niveau, en présence de Majid Al-Suwaidi, directeur général de la présidence de la COP28, Émirats Arabes Unis (EAU), Omar Sultan Al Olama, ministre d'État chargé de l'intelligence artificielle, de l'économie numérique. Il serait bon que l'Europe s'y intéresse, car les premiers résultats seront présentés à la COP29.

En fait, pour que l'esprit de l'Accord de Paris soit respecté, les technologies ne doivent pas être destinées à compenser le fait de continuer d'émettre des émissions bien au-delà des recommandations scientifiques, alors qu'elles doivent servir à compléter l'atténuation : autrement dit, être un complément, au lieu d'une substitution⁴³. De plus leur coût est astronomique : selon un nouveau rapport de Climate Analytics, 86 milliards de tonnes supplémentaires de gaz à effet de serre pourraient être émises d'ici 2050 si l'on s'appuie sur le CSC, mais le développement et l'utilisation majeurs de cette technologie coûteront au monde 1 000 milliards de dollars supplémentaires par an...

³⁹ https://www.overshootcommission.org/files/ugd/0c3b70_bab3b3c1cd394745b387a594c9a68e2b.pdf.

⁴⁰ Il reste prudent en soulignant que « SRM envisagées (saupoudrer des particules dans l'atmosphère, rendre les nuages plus blancs...) restent très controversées, avec des risques sanitaires et d'aggravation du réchauffement).

⁴¹ Shine, Algolia, Unruly Capital et Bear Flag Capital et CarbonX.

⁴² <https://www.ctc-n.org/news/artificial-intelligence-climate-action-artificial-intelligence-climate-action-initiative>.

⁴³ Un article du Guardian du 9 décembre, intitulé 'Magical' tech innovations a distraction from real solutions, climate experts warn" décrit bien cette atmosphère techno-solutionniste, en soulignant l'évocation de « machines pour extraire le carbone de l'air, intelligence artificielle, fermes verticales intérieures pour cultiver de la nourriture pour notre fuite vers Mars, et même des yachts « responsables » à énergie solaire. Il rapporte les propos de Bill Gates : « l'accent mis sur la technologie est utile, Je suis très optimiste quant à l'incroyable innovation [...] la volonté des gens de payer pour le climat est limitée... Nous devons vraiment innover. Vous devez créer du nouveau avant de fermer l'ancien. » Dans la droite ligne de la Commission « Overshoot », John Kerry a d'ailleurs déclaré que maintenir la barre des 1,5°C n'était « tout simplement pas possible » sans recourir au captage et au stockage du carbone (CSC), en ajoutant « Ce n'est pas une position américaine, c'est une question scientifique », a-t-il déclaré. « Sans captage du carbone, nous ne pourrions pas atteindre le zéro émission nette. »

Mais le Guardian remarque avec raison que ce tournant a alarmé certains scientifiques et militants du climat, qui craignent que les technologies soient utilisées pour détourner l'attention de la tâche principale consistant à arrêter la combustion des combustibles fossiles, d'autant qu'un nombre record de lobbyistes des combustibles fossiles participaient à cette Cop. En effet, selon une étude récente menée par Pierre Friedlingstein, l'élimination totale actuelle de CO₂ basée sur la technologie, à l'exclusion des moyens naturels tels que la plantation de nouvelles forêts, n'élimine que 0,01 million de tonnes de CO₂, ce qui est plus d'un million de fois inférieur aux émissions actuelles de CO₂ provenant des combustibles fossiles.

Une évolution majeure est en train de s'opérer : étant donné à la fois les difficultés à diminuer les émissions, et l'accélération du réchauffement, les technologies reviennent au premier rang, et le combat climatique est de plus en plus confié aux responsables industriels et économiques : en témoigne en France, dans le nouveau Gouvernement, le secteur de l'énergie confié au ministre de l'Économie et des Finances.

La COP 29 n'a pas donné de réponse à l'accélération du réchauffement

On remarquera, à part de rares exceptions, le scepticisme, voire le désenchantement des scientifiques après cette COP. Pour les anciens membres français du GIEC, c'est une déception : « Les promesses du texte si elles se réalisent toutes, impliqueraient une baisse d'environ 5% des émissions de gaz à effet de serre à horizon 2030 [...], alors que pour limiter le réchauffement largement sous 2°C, ce serait une baisse de 43% » qui serait nécessaire, a réagi la climatologue Valérie Masson-Delmotte ; Jean Jouzel a même qualifié d'« échec » la COP29 concernant la « sortie » des énergies fossiles. « C'est pour moi le verre à moitié vide. [...] Il y a quelques succès mais on est loin du compte. Nous sommes toujours sur cette trajectoire de +3°C. La réalité, c'est qu'à horizon 2030, nous aurons toujours 40% d'émissions en trop par rapport à ce qu'il faudrait pour que les jeunes d'aujourd'hui puissent s'adapter facilement ».

Devant cette COP controversée, beaucoup de voix se sont élevées pour contester l'utilité des conférences des parties ; La 29^e COP de Bakou, capitale d'un pays qui vit 2 fois plus des ressources pétrolières que les Émirats, a fait couler beaucoup d'encre, mais bien peu de résultats : Stéphane Aykut **a raison de considérer l'Accord de Bakou** comme « un accord minimal »⁴⁴, alors que la conférence devait s'accorder sur le financement. L'accord prévoit que les pays développés mobilisent 300 milliards de dollars par an, au lieu des 130 espérés d'ici à 2035, (New Collective Quantified Goal (NCQG) pour financer la transition et l'adaptation dans les pays en développement. Les pays pauvres en sont sortis très amers, y compris des BRICS comme l'Inde, et, de plus, la mise en œuvre de l'accord de Dubaï de 2024, prévoyant une transition hors des énergies fossiles, a été reportée.

La COP 30 s'annonce sous de mauvais auspices : après le retrait des USA de l'Accord de Paris, le Brésil, qui accueillera la COP30 du 10 au 21 novembre prochain, 33 ans après la Conférence de Rio, ne semble pas complètement prêt à jouer le rôle dynamique annoncé, déchiré par des conflits internes ; pourtant, il préside depuis le 1^{er} janvier le groupe des Brics, qui compte la Russie, l'Inde et la Chine, l'Afrique du Sud, l'Arabie Saoudite et les Émirats Arabes Unis et, aussi très récemment, de nouveaux pays « partenaires », dont l'Indonésie, également. Si ces pays formaient un bloc homogène, ils pourraient être une force influente, d'autant que le calcul de la Chine est certainement de remplacer les USA, dont le retrait de l'Accord de Paris sera effectif deux mois après cette COP (27 janvier 2026). Ou la COP sera une des illustrations de plus du basculement du monde vers d'autres forces que celles de l'après-guerre de 1945, et la trajectoire pourra être conservée, ou bien le chemin vers la neutralité carbone sera définitivement compromis, car, devant la guerre économique et énergétique qu'annonce les États-Unis, le Sud Global ou/et les émergents revendiquera d'autant plus durement des financements, alors que les États-Unis gèlent leurs dons, et l'Europe endettée ne pourra les suppléer.

Néanmoins nous restons persuadés que les COP sont indispensables, car elles cristallisent à la fois la parution de rapports scientifiques, des avancées, même modestes, dans les négociations, des mobilisations financières. Ajoutons que les COP sont prévues dans la Convention de 1992 est donc qu'il est juridiquement impossible de les supprimer. Et, dans le contexte géopolitique actuel, il est indispensable de maintenir cette enceinte, laquelle devrait plus se focaliser sur l'adaptation, justement pour esquisser un nouveau modèle.

Pourtant, force est de constater des contradictions flagrantes : jamais les faits n'ont autant confirmé les avertissements des scientifiques, jamais la conscience du danger pour la planète et ses habitants n'a été aussi vive, mais les actions restent timides, et résistent devant les obstacles dressés pour profiter de l'ancien modèle de production. Pourtant, le ciment le plus important pour édifier de nouveaux modèles économiques ou

⁴⁴ https://www.lemonde.fr/planete/article/2024/11/25/les-cop-font-partie-des-barrages-contre-la-tempete-populiste-qui-deferle-sur-la-planete_6412801_3244.html

sociétaux semble, pour tous les acteurs de la société civile, et pour l'ONU le slogan : « **le temps de l'action est arrivé** ».

Ces diverses publications interviennent alors que la très grande majorité des 195 parties à l'accord de Paris a raté l'échéance qui leur avait été fixée par la CCNUCC (Convention cadre des Nations-unies sur les changements climatiques) pour remettre leurs nouveaux plans climat, ou NDC, devant comporter des objectifs révisés à la hausse pour 2035. Au 10 février 2025, une douzaine de pays avaient remis ces documents. Seul celui du Royaume-Uni comporte des objectifs « alignés » sur une trajectoire 1,5 °C. Par ailleurs, cette liste comprend également la NDC des États-Unis, qui quitteront formellement l'accord de Paris le 27 janvier 2026. Face à ces retards, le secrétaire exécutif de la CCNUCC Simon Stiell a annoncé le 6 février, depuis Brasília, accorder un nouveau délai aux parties : elles peuvent désormais envoyer leurs plans à la convention climat d'ici à septembre 2025, mais le fait que le Brésil, pays hôte, ait annoncé le 18 février 2025 son entrée dans la Charte de coopération entre pays producteurs de pétrole (CoC), liée à l'OPEP, n'augure rien de bien enthousiasmant sur cette COP...

En Europe, le Réseau Action Climat et ses ONG membres, peu indulgentes en matière d'appréciation de l'action des gouvernements, ont considéré que le Pacte vert européen (Green Deal) avait permis des avancées climatiques sans précédents et avait été un moteur de l'action environnementale des États membres. Ils rappelaient que la feuille de route de la mandature 2019-2024 devait permettre à l'Europe de devenir le « premier continent à atteindre la neutralité climatique au plus tard en 2050 : réduction de la dépendance aux énergies fossiles, baisse de 55 % des émissions nettes de gaz à effet de serre d'ici 2030 par rapport à 1990, fin de vente des voitures neuves à moteur thermique pour 2035, au moins 42,5% d'énergies renouvelables dans le mix énergétique européen pour 2030... Mais l'ONG rappelait aussi les batailles très rudes autour de cette action, comme la bataille autour du règlement sur la restauration de la nature par exemple, ou celui sur les pesticides en novembre 2023, finalement rejeté. L'ONG appelait donc à la prudence pour la nouvelle législature, en soulignant le contexte d'urgence écologique croissante, les crises socio-économiques fortes et de montée d'un discours anti-écologique.

Elle avait raison, et on le voit maintenant dans les batailles contre des directives pourtant votées, voire transcrites.

Autrement dit, l'urgence de l'action, reconnue dans la majorité des pays, des organismes internationaux, et des citoyens donnent certes lieu à des innovations institutionnelles fortes, des financements conséquents, des recherches de solutions multiples, mais pas de « nouveau modèle » international, tant s'en faut, ni politique, ni d'accélération véritable. L'action est à la fois enclenchée, et mise à mal.

B. L'action est enclenchée

Le temps de l'action semble venu, comme disait le Courrier international...

La conjonction des engagements internationaux, européens, les lois Climat avec la PPE, les victoires judiciaires des ONG comme « Notre Affaire à tous », en plus de la crise énergétique provoquée par la guerre en Ukraine ont donné un vrai élan aux politiques climatiques.

Après un démarrage très lent de l'après Accord de Paris, on constate une accélération des politiques de baisse des émissions, si bien qu'un rapport de l'Agence internationale de l'Énergie publié en 2023 estimait que le pic mondial des émissions de CO2 devrait être atteint en 2025, notamment en raison de la guerre en Ukraine qui a provoqué une accélération des investissements dans les énergies renouvelables.

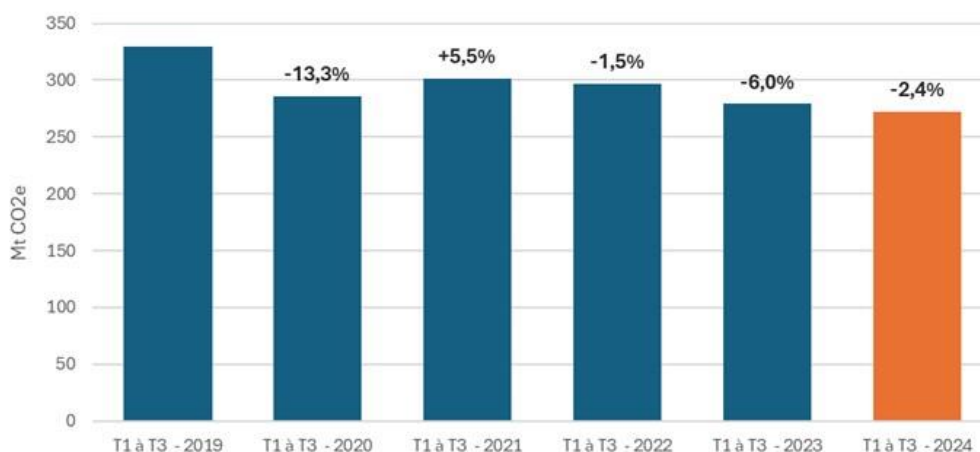
Des baisses d'émissions réelles, mais non conformes à la planification énergétique arbitrée

Une évidence : quoiqu'en nette amélioration, l'action reste toujours largement insuffisante. Le Bilan mondial que vient de livrer la COP28 fait un constat alarmant : la baisse des GES mondiaux est évaluée à 2% entre 2019 et 2030, alors que les experts attendaient une contraction de 43% des émissions. Cette cible de réduction des émissions a été définie par le GIEC et constituait le seuil au-dessus duquel nous conservions 50% de chance de contenir la hausse de la température mondiale à 1,5 C. Autrement dit, les objectifs des pays ne sont pas alignés

sur des trajectoires modélisées permettant de contenir la hausse de la température mondiale à +2 C ou 1,5 C d'ici à la fin du siècle. Néanmoins les prévisions des hausses de températures mondiales pour la fin du siècle sont en net recul. En 2010, cette augmentation était évaluée entre 3,7 °C et 4,8 °C. En 2015, elle se situait entre 3,0 C et 3,2 C. Aujourd'hui, elle se situe autour de 2,6 C, voire 2,4 C, sauf emballement des phénomènes climatiques, ce qui, on l'a vu plus haut, n'est pas exclu. Par ailleurs, les émissions mondiales de gaz à effet de serre devraient être de 8,8% supérieures en 2030 par rapport à 2010, alors que l'écart était estimé à +14%. Depuis 2021, la coopération internationale et les échanges nationaux, et surtout ceux de la société civile, se multiplient : la diffusion de bonnes pratiques entre les pays, la participation accrue des parties prenantes à l'élaboration des contributions, la conception de systèmes de planification et de reporting transparents, la mise en place de dispositifs scientifiques et quantitatifs pour l'analyse et l'évaluation des avancées... Pour sauvegarder le « 2° », le pic des émissions mondiales de gaz à effet de serre devait « être atteint au cours de cette décennie ». Pour rappel, selon le dernier rapport d'évaluation du GIEC, ce pic est à atteindre « au plus tard avant 2025 » si le monde entend contenir la hausse de la température mondiale à 1,5°C. On n'y sera pas.

Pour atteindre les objectifs de l'Accord de Paris (-43% d'émissions de GES en 2030 par rapport à 2019, -60% en 2035, zéro émission nette en 2050), il reste donc beaucoup à faire, sur tous les fronts, en associant toutes les parties prenantes, y compris la société civile, le secteur privé ou les institutions financières : augmentation des énergies renouvelables, électrification, stockage de l'énergie, efficacité énergétique, amélioration des pratiques agricoles, arrêt de la déforestation... Les dernières nouvelles ne sont pas très bonnes en France et en Europe.

Selon le CITEPA, sur l'ensemble des neuf premiers mois de l'année 2024, la baisse des émissions de GES par rapport aux neuf premiers mois de 2023 est de -2,4% hors puits de carbone. À titre de comparaison, entre les neuf premiers mois de 2023 par rapport à ceux de 2022, la baisse était de -6%. La tendance sur 12 mois glissants actuellement est de -3,1% (année mobile). Ces premiers chiffres relatifs à 2024 indiquent une poursuite de la baisse des émissions de GES mais d'un niveau de réduction moins fort qu'en 2023 (sur trois trimestres).



Comparaison des émissions de GES en Mt CO2e (hors puits de carbone) des trois premiers trimestres de chaque année et évolution interannuelle

Le SGPE a souligné que le rythme de baisse des émissions (2,4%) est « inférieur aux objectifs du plan » publié en septembre 2023 et, « à moins d'une baisse significative au quatrième trimestre, le rythme annuel de 2024 sera inférieur à celui prévu dans le plan (4%) ». Seul « le secteur de l'énergie respecte les objectifs du plan », les autres « sont en retard », est-il précisé. Dans les transports, premier secteur émetteur, les ventes de carburant routier sont « légèrement en hausse, illustrant [le] retard dans l'électrification des véhicules ». Le pays « devrait » cependant « respecter le budget » annuel de la SNBC 3 (363 Mt CO₂).

Selon les chiffres de RTE, la France est revenue, pour le nucléaire, près de ses niveaux d'avant COVID en 2024 grâce au « redressement rapide » du parc (après la fermeture pour maintenance d'une partie de ses centrales en 2022). Associé à la production « record » d'électricité d'origine renouvelable, cela permet de franchir pour la première fois le seuil de 95% de production d'électricité bas-carbone (peu ou pas d'émissions à l'usage, conditions de production et gestion des déchets mises à part). Le nucléaire reste la première source de production électrique, avec 67,41%. Mais la part de l'électricité produite par les énergies renouvelables (éolien,

solaire, barrages et biomasse) augmente à un niveau inédit, à 27,6%. Ce bond a notamment été permis par une production hydraulique « exceptionnelle » l'année dernière, au plus haut depuis 2013, avec des records de pluviométrie.

Mais ce seuil d'énergies renouvelables reste bien inférieur à ceux atteints par l'Allemagne et le Royaume-Uni, et la France demeure en retard sur les objectifs européens, qui fixe à 42,5% les énergies renouvelables d'ici à 2030. La France exporte de l'électricité : on aimerait que l'excédent vienne de la sobriété des Français, mais il vient aussi de ce que notre pays n'a pas assez électrifié ses usages.

Si la France produit 95% d'électricité décarbonée, sa consommation d'énergie, elle, est toujours très dépendante des énergies fossiles. Transports, usines, bâtiments... « Notre économie dépend encore à 60% des énergies fossiles », rappelle Thomas Veyrenc. Des énergies fossiles importées qui, en dehors de leur impact massif sur le climat et les émissions de gaz à effet de serre de la France, renforcent notre dépendance aux pays producteurs de gaz et de pétrole. Ainsi, selon les données du ministère de la Transition écologique, « en 2022, la consommation française d'énergie finale a reposé à près de 39% sur le pétrole et 18% sur le gaz naturel (hors électricité), contre 27% sur l'électricité ». Les transports sont le premier poste de consommation, devant les bâtiments (chauffage, résidentiel et tertiaire), l'industrie puis l'agriculture. Dans ses scénarios, RTE parie sur une électrification massive des usages, qui suppose une transformation des usages et des politiques publiques de soutien à la transition : développement d'un parc automobile propre, décarbonation de l'industrie, rénovation énergétique.

Quant à l'Europe, le dernier rapport de l'Agence internationale de l'énergie indique qu'elle n'est pas sur la bonne trajectoire pour atteindre ses objectifs environnementaux et climatiques d'ici 2030. Sur les 28 indicateurs clés évalués, la majorité d'entre eux sont jugés « probablement » ou « totalement » hors trajectoire, comme ceux qui concernent la réduction de la consommation, le recyclage des matières des produits.

Les actions sont aussi présentes dans beaucoup d'autres domaines, dans le monde : *Green Deal*, *Inflation Reduction Act*, Sommets Climat, coalitions anti-charbon, signature d'un traité sur la Haute Mer, réussite de la COP biodiversité en 2023, réforme des financements dédiés à la transition écologique, autant de signes de l'action dans le monde... jusqu'à peu.

Pour la France, on peut citer l'installation de la Planification écologique au niveau du Premier Ministre (une première), la loi Climat Résilience, l'arrêt des centrales charbon, le grand plan de formation aux enjeux écologiques, et de multiples plans territoriaux, le 3^e Plan d'adaptation au changement climatique, ainsi que de nombreuses initiatives de toutes parts. Ces initiatives ne peuvent toutes être citées, elles sont innombrables, modestes, militantes, pugnaces, elles font moins de bruit que les annonces, souvent peu suivies d'effet, les déclarations anti-environnementales, qui font la Une des médias, les catastrophes, mais elles tissent sur notre territoire des alliances dynamiques entre acteurs.

Quant aux politiques locales, toujours portées par des collectivités pionnières, elles se sont généralisées, et irriguent les régions, départements et communes, avec deux difficultés majeures : elles sont organisées selon des schémas trop nombreux, elles dépendent beaucoup de l'engagement personnel des élus, et de leur talent pédagogique à transmettre leur sens aux populations ; elles sont trop tardives, et s'entrechoquent avec la réalité des effets des changements environnementaux, soit les inondations, les incendies, les difficultés agricoles, la dégradation des sols, et des bâtiments, le coût de la révolution des transports décarbonés, et la dette publique. Nous y reviendrons.

S'il y a un vrai consensus sur le « Temps de l'action », des écueils importants demeurent donc, principalement :

Des tensions catégorielles fortes sur les actions initiées : en absence d'un vrai modèle consensuel de transition, que ce soit un modèle économique ou de nouveaux modèles d'affaires, les difficultés tiennent aux tensions sur les actions (absence de priorisation, contradictions budgétaires et fiscales, textes multiples et touffus, absence de vision sociétale, objectifs d'équité entre citoyens, absence de perspectives pour les « perdants » de la transition, etc.).

On peut résumer cette situation par l'expression « Toujours moins ou parfois trop ». « Toujours moins », c'est la frange de la population qui considère que tout ce qui est décidé est insuffisant. Pour dernier exemple, les réactions de certains à la planification écologique. Mais aussitôt que des mesures fortes sont annoncées, le « parfois trop » se fait entendre ; les exemples en France sont nombreux : de « l'écologie, ça commence à bien faire », de Nicolas Sarkozy après les deux Grenelle de l'environnement, les reculs de François Hollande en fin de mandat en particulier sur l'écotaxe, le rejet de certaines mesures du Green Deal, on l'a vu, les renoncements du Président Macron sur les néonicotinoïdes ou le glyphosate...

Des défauts d'implication démocratique de toute la société : faute d'être bien expliquée, et intégrée, l'action écologique peut susciter l'adhésion, le militantisme, y compris radical, ou le refus, lui aussi radical. Nul ne l'a mieux analysé que le philosophe Philippe Eon : le défi de toute politique écologique est d'avoir à traiter localement des enjeux qui, comme le changement climatique ou l'érosion de la biodiversité, sont d'ordre planétaire. Comment garantir que ce qui est fait ici et maintenant contribue effectivement à l'avenir de la planète ? Comment promettre en retour que la politique écologique entraîne de réels bénéfices pour ceux qui vivent ici et maintenant ? La fin du mois n'occulte-t-elle pas inévitablement la fin du monde ? Il explique très bien que « celui qui pense global est censé comprendre que ses actions locales ne comptent pas pour rien dans 'le système où tout est lié'. Celui qui se veut citoyen du monde ou écocitoyen projette la politique au-delà des limites qui la définissent d'habitude institutionnellement ou socialement.

Mais ces manières d'articuler le local et le global ne font que déplacer ou reformuler le problème : dans le premier cas, on substitue au rapport entre global et local le rapport entre pensée et action, qui n'est pas beaucoup plus assuré ; dans le deuxième cas, l'action ici et maintenant ne se transcende pas ailleurs que dans la conscience morale ou militante de l'individu. Il a souvent paru plus sûr de ramener les motivations écologiques à l'échelle des individus. D'où le discours sur les enfants et les petits-enfants à qui on veut éviter d'hériter d'un monde en piteux état. Les animateurs locaux de la politique écologique, lors des innombrables sessions participatives, ont également misé sur le topo du « futur désirable », c'est-à-dire désirable pour quiconque se met à l'envisager. Et puis la référence au colibri a rassuré ceux qui n'imaginaient pas pouvoir rassurer ceux qui n'imaginaient pas pouvoir faire autre chose que des petits gestes pour la planète. Ces stratégies rhétoriques présupposent que les individus finiront par accepter d'agir eux-mêmes. Mais que faire quand ils ne le veulent même pas ? Il faut alors espérer, c'est le minimum, qu'ils ne refuseront pas la politique écologique que d'autres mènent au nom des enjeux planétaires. On atteint ici la limite de l'échelle locale. La recherche de motivations positives, qui devraient conduire à agir, fait place au souci minimal de ne pas susciter les réactions négatives. La politique écologique locale ne peut même plus annoncer du désirable. La nouvelle articulation, entre enjeux planétaires et politique écologique, s'appelle aujourd'hui l'acceptabilité sociale. »

On essaiera de proposer de surmonter ce dilemme, et il nous paraît d'ores et déjà qu'une des solutions est de **ne pas privilégier les solutions éparées, et d'en construire des modèles, non pas acceptables, mais mobilisateurs.**

Pour ce faire, il nous apparaît déjà que les voltefaces qu'on a décrites tant au niveau national qu'international sont nuisibles à l'instauration de modèles nouveaux, dans un contexte où l'accélération du réchauffement et des dégradations de la biosphère exigent un opiniâtre continuum dans l'action : on verra que cela s'appelle en partie la planification écologique.

C. L'inaction dénoncée

Dès le début de ce siècle, Nicholas Stern livrait deux rapports majeurs : le premier, en 2006, affirmait que, sans action forte et rapide, le développement économique de l'humanité engendrerait des risques de perturbations majeures dans ce siècle et dans le siècle suivant, d'une ampleur comparable à celles qui ont été associées aux grandes guerres et à la dépression économique de la première moitié du XX^{ème} siècle. Autrement dit, ramenés à une annuité constante, les dommages climatiques pourraient représenter de 5 à 20% du Produit mondial brut (PMB) annuel dès aujourd'hui et pour l'éternité. Puis, en 2014, avant la COP21, dans le cadre de la Commission mondiale sur l'économie et le climat co-présidée par l'économiste britannique était publié le rapport

Better Growth, Better Climate. The New Climate Economy Report (NCER) qui étudiant la possibilité d'agir pour préserver le climat tout en maintenant les perspectives de croissance économique.

Les auteurs du NCER reconnaissent l'urgence d'agir énergiquement et urgemment, et défendaient l'idée qu'une action contre le changement climatique peut s'accompagner d'une forte croissance (et réciproquement), y compris pour les pays riches, et donc que l'inaction climatique était mauvaise pour l'économie.

Les risques de l'inaction sont aujourd'hui bien intégrés dans les calculs économiques des entreprises ; ainsi, le Boston Consulting Group, en partenariat avec le *World Economic Forum*, a publié fin 2024 une étude qui montre que :

- Entre 5% et 25% des bénéfices des entreprises d'ici 2050 sont menacés par les risques matériels du changement climatique ;
- Sans actions décisives, le PIB mondial pourrait perdre jusqu'à 22% de sa valeur d'ici 2100, comparé à un scénario où des mesures efficaces seraient mises en place pour contrer le changement climatique ;
- Les entreprises les moins préparées à l'évolution des politiques climatiques pourraient être fortement pénalisées. À titre d'exemple, une tarification effective du carbone pourrait à elle seule entraîner des coûts supplémentaires allant jusqu'à 50% de l'excédent brut d'exploitation (EBITDA) dès 2030 pour les forts émetteurs.

L'étude montre que l'inaction climatique expose les économies et les entreprises à des risques majeurs.

Pour rester sous la trajectoire des 2°C, environ 2% du PIB mondial cumulé devrait être investi dans des mesures d'atténuation, et 1% dans les mesures d'adaptation afin d'éviter des pertes de 10 à 15% du PIB mondial d'ici à la fin du siècle.

Dans ce contexte, l'inaction des entreprises pourrait les exposer à des impacts majeurs pour leurs profits, leurs opérations et leur viabilité à long terme. Sans investissement d'adaptation et en fonction de leur secteur et zone géographique, elles pourraient perdre entre 5% et 25% de leur EBITDA d'ici 2050. Ces impacts économiques auront des effets en cascade sur les emplois, les chaînes d'approvisionnement et *in fine*, les individus.

Ce concept du coût de l'inaction a fait florès, d'autant que les économistes se sont emparés des recherches sur le coût environnemental : les perturbations ou altérations infligées à l'écosystème, couramment désignées sous le terme de dommages environnementaux, englobent toutes les actions qui entraînent une détérioration, une dégradation ou une altération durable de la qualité et du fonctionnement de l'environnement, ainsi que des écosystèmes. Selon l'ONU, les pertes économiques liées à la crise écologique ont considérablement augmenté au fil des années, passant d'une moyenne de 49 millions de dollars par jour dans les années 1970 à 383 millions de dollars par jour entre 2010 et 2019. Sur la même période, les tempêtes, générant des dégâts matériels évalués à 521 milliards de dollars, se distinguent comme la principale source de préjudices et engendrent les pertes économiques les plus significatives à l'échelle mondiale, d'après les données de l'OMM (Organisation Météorologique Mondiale). Dans leur ensemble, toujours entre 2010 et 2019, les dommages matériels imputables aux catastrophes naturelles s'élèveraient à 3 640 milliards de dollars. Cette manière de considérer les dangers de l'inaction a été illustrée par le Giec, en retournant le raisonnement de manière positive : le coût de l'action est infiniment moins élevé que le coût de l'inaction, comme le montre ce schéma produit par Novethic.

Rapport du Giec : une action climatique ambitieuse aurait un très faible impact sur le PIB mondial

Le troisième volet du sixième rapport d'évaluation du Giec, le groupe intergouvernemental d'experts sur le climat, publié le 4 avril, porte sur les solutions pour limiter le changement climatique à 1,5°C voire 2°C, c'est ce qu'on appelle l'atténuation. Une chapitre est notamment consacré au coût de cette atténuation, et il apparaît que celui-ci, sans prendre en compte les co-bénéfices engendrés, aurait un impact très limité sur le PIB mondial. Plusieurs études démontrent depuis des années que le coût de l'inaction climatique serait ainsi bien plus élevé que celui de l'action climatique.

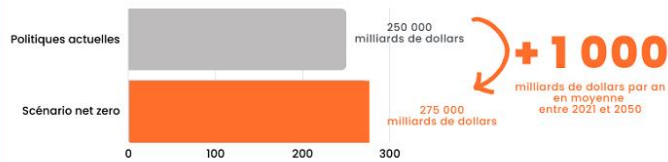
Impact d'une action mondiale visant à rester sous la barre des 2°C

0,04% - 0,09%

point de PIB en moyenne par an, sur la période 2020-2050



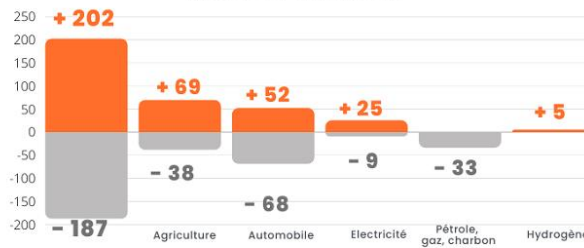
Coût d'un scénario de neutralité climatique d'ici 2050



Investissements mondiaux en 2021 dans la transition énergétique



Impacts sur les emplois d'un scénario de neutralité climatique d'ici 2050, en millions



4 solutions à moins de 100 dollars la tonne de CO2 permettent de diviser par deux les émissions d'ici 2030 :

- éolien et solaire
- efficacité énergétique
- réduction de la conversion des écosystèmes naturels
- réduction des émissions de méthane

Les subventions publiques néfastes à l'environnement

1 800

milliards de dollars / an

dont 640 milliards de dollars aux énergies fossiles



RÉALISATION : CONCEPCION ALVAREZ
SOURCES : GIEC, MCKINSEY, BLOOMBERG NEF, B-TEAM, SWISS RE

novethic

De plus, l'inaction climatique est aujourd'hui sanctionnée par les tribunaux : un exemple marquant est le retentissant procès « Notre affaire à tous », dans lequel plusieurs ONG de défense de l'environnement telles qu'Oxfam France, la Fondation pour la nature et l'homme, Notre affaire à tous ou Greenpeace France ont attaqué l'État en justice pour inaction climatique. Deux millions de personnes signent alors leur pétition. Un jugement leur a donné raison en octobre 2021, estimant que le plafond d'émissions de gaz à effet de serre avait été dépassé de 62 millions de tonnes équivalent dioxyde de carbone, entre 2015 et 2018. D'autres pays avaient déjà été condamnés, en particulier les Pays Bas, avec la célèbre affaire Urgenda. L'ONG Urgenda, soutenue par 900 citoyens néerlandais, s'est mobilisée dès 2014. Malgré deux recours en défense déposés par le gouvernement néerlandais, celui-ci est condamné le 20 décembre 2019 pour inaction climatique. L'État néerlandais est alors sommé de réduire d'au moins 25% ses émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2020 par rapport aux niveaux de 1990, autrement, celui-ci se retrouverait en violation des droits des citoyens néerlandais selon le jugement.

Le 31 juillet 2020, la Cour suprême irlandaise rend une décision qui annule le plan d'atténuation des émissions de gaz à effet de serre du gouvernement irlandais, et lui impose d'en changer.

Le 30 novembre 2023, l'État belge est condamné par un tribunal de Bruxelles pour « inaction climatique », neuf ans après le dépôt d'une plainte émanant d'un groupe de 58 000 citoyens belges. La cour d'appel de Bruxelles a estimé que le gouvernement fédéral ainsi que les gouvernements régionaux de la Flandre et de Bruxelles « ont violé les articles 2 et 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme, qui protègent le droit de toute personne à la vie ainsi que le droit au respect de sa vie privée et familiale ». La condamnation est assortie d'une double obligation : la réduction des émissions de gaz à effet de serre de 55% d'ici à 2030 par rapport au niveau de 1990, et l'obligation de fournir des données environnementales confirmant que l'État belge se dirige bien vers cet objectif.

Il en est de même pour l'Allemagne : le 30 novembre 2023 la cour administrative de Berlin-Brandebourg, saisie par des ONG allemandes, a condamné le gouvernement d'Olaf Scholz pour inaction face au réchauffement climatique. En cause, des émissions de gaz à effet de serre trop importantes dans les secteurs du bâtiment et des transports. La justice allemande décide donc de fixer un maximum d'émissions autorisées pour chaque secteur, et, faute de le respecter, les ministères responsables seront contraints de soumettre un plan d'urgence dans les trois mois.

Enfin, Le 9 avril 2024, dans un jugement qualifié d'« historique » par de nombreux observateurs pour la justice climatique, la Cour Européenne des Droits de l'Homme a condamné la Suisse pour son action climatique insuffisante, suite à une requête introduite par l'association de femmes seniors suisses pour le climat et par quatre femmes suisses à titre individuel. Ainsi, dans cette affaire, la CEDH a statué pour la première fois en matière de changement climatique, en reliant de ce fait le climat aux droits de l'Homme. Cet arrêt pourrait constituer un précédent juridique pour de futures requêtes internationales.

L'inaction climatique (plus que l'inaction dans les autres domaines environnementaux) est repérée, combattue, condamnée, alors pourquoi vivons-nous une période si conflictuelle en matière de politiques de durabilité ?

D. Les fractures idéologiques

Les fractures idéologiques en France, et dans tous les pays occidentaux, sont un obstacle majeur à la transition, car les alternatives de la « révolution verte », qui consiste dans des ajustements, souvent institutionnels, au libéralisme, et la décroissance, s'opposent de plus en plus. Cette opposition donne aux citoyens une vision désespérée de l'avenir, vécu comme une impasse, car les ajustements leur semblent insuffisants, des efforts de Sisyphe sources de découragement, et la décroissance choquante, surtout pour ceux qui sont (ou se ressentent) pauvres. La tentation des extrêmes ou le déni devant la réalité sont donc des « refuges », assez bien documentés aujourd'hui.

Il faut nous arrêter sur la décroissance, qui apparaît clairement comme un modèle économique nouveau ; il s'agit de la seule véritable alternative apparue après la théorisation du modèle d'économie collectiviste : on peut le dater de la parution du premier rapport Meadows, « *The Limits to Growth* », en mars 1972, qui soulignait plutôt

les dangers engendrés par la société de consommation, au point de préconiser la « croissance Zéro ». Puis la décroissance a été théorisée, par André Gorz, Jacques Ellul, Jacques Grinevald, qui publie Nicholas Georgescu-Roegen, puis Serge Latouche, Paul Ariès, Jean Gadrey, Agnès Sinaï...

De tous les champions de la décroissance, le plus récent, écrit par Timothée Parrique, nous semble particulièrement intéressant et argumenté. Pour l'auteur, la responsabilité des catastrophes écologiques en cours ne relève pas d'Homo Sapiens mais des plus riches habitants de la planète, les plus pauvres subissant les effets des dégradations de l'environnement⁴⁵ : alors que la croissance répondait à des objectifs au milieu du siècle dernier (reconstruire après la guerre), Timothée Parrique souligne qu'aujourd'hui « l'indicateur est devenu l'objectif : la croissance pour la croissance, sans plus aucun but sous-jacent ».

Le changement, tout aussi nécessaire que profond, se caractérise par le triptyque suivant : rejet (de l'impasse dans laquelle nous a amenés capitalisme et croissance) / projet (la société de post-croissance) / trajet (la décroissance)⁴⁶. La décroissance peut être définie comme « **une réduction de la production et de la consommation pour alléger l'empreinte écologique, planifiée démocratiquement, dans un esprit de justice sociale et dans le souci du bien-être** ».

L'auteur part d'une critique (connue) du PIB comme indicateur de la richesse, qui aujourd'hui ne répond plus à la finalité de l'économie soit « l'organisation collective du contentement, ou du moins des conditions matérielles de celui-ci », au service des besoins fondamentaux : subsistance, protection, affection, compréhension, participation, loisirs, création, identité et liberté⁴⁷ via quatre stratégies existentielles : être, avoir, faire et interagir. Il s'adonne à une critique forte de la théorie de la « croissance verte » qui repose sur le principe d'un découplage entre économie (croissance du PIB) et environnement (pressions sur les écosystèmes) qu'il considère comme un mythe.

Il souligne les limites des discours sur la croissance verte :

- Discours circonscrit le plus souvent au seul carbone, alors que d'autres problématiques environnementales sont critiques (exemple de la biodiversité avec un déclin de 68% des populations de vertébrés sauvages entre 1970 et 2016) devraient également être intégrées ;
- Absence fréquente d'intégration des importations dans les raisonnements et les chiffres fournis (distinction entre émissions nationales et empreinte carbone) ;
- Difficultés à obtenir des découplages entre croissance et dégradation de l'environnement s'inscrivant dans la durée : à l'achèvement d'une évolution technologique (exemple d'un passage du charbon au gaz), la croissance des émissions reprendra son cours haussier ;
- Ordres de grandeurs insuffisants des quelques réductions obtenues face aux enjeux (de neutralité carbone) ;
- Les périodes où des découplages ont été observés correspondant le plus souvent à des phases de croissance faible.

S'il choisit la décroissance, c'est en distinguant entre rétrécissement (abandon d'activités néfastes ou inutiles, au premier rang desquelles la publicité) et ralentissement. Pour celle-ci il opère une seconde distinction entre frugalité (renoncement à faire un certain nombre d'activités polluantes) et sobriété (autolimitation, modération...). Une économie en décroissance est ainsi fondamentalement différente d'une économie en récession⁴⁸ ; il rappelle par ailleurs que cette décroissance ne correspond pas à un appauvrissement du fait de l'augmentation de la valeur ajoutée sociale et écologique résultant de la transformation de l'économie. Il souligne que « la taille de l'économie ne doit pas dépasser la capacité de régénération des ressources naturelles qu'elle consomme, ni les capacités d'assimilation et de recyclage des écosystèmes dans lesquels elle rejette ses déchets ». Il esquisse un niveau de décroissance sous forme d'exemple (dont on comprend qu'il n'est pas choisi au hasard) : « réduire la taille totale de l'économie de moitié ». Cette décroissance se caractérise par ailleurs par le fait de « travailler plus lentement, moins longtemps, ou un mix des deux ».

⁴⁵ « Si nous sommes tous de la même espèce, nous ne sommes égaux ni en termes de responsabilité ni en dangers encourus ». Timothée Parrique, *Ralentir ou périr. L'économie de la décroissance*, Seuil, 2022.

⁴⁶ Dit autrement : la décroissance comme période de transition et la post-croissance comme destination.

⁴⁷ Manfred Max-Neef, économiste et environnementaliste chilien (1932/2019).

⁴⁸ La distinction est également faite avec l'effondrement (décroissance par le désastre).

La vraie originalité est sa démonstration sur les limites sociales de la croissance : l'auteur met en avant les notions de « capacités reproductives » de la société et de « facteurs de reproduction », relatives aux activités non marchandisées, celles qui permettent la réalisation d'activités économiques (au sens traditionnel du terme). Pour lui, un « budget de référence » permettant de vivre correctement ; établi par l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, était évalué il y a quelques années à 1 424 euros pour une personne active seule et à 3 284 euros pour un couple avec deux enfants. Additionnant ces budgets de référence pour l'ensemble de la population, on aboutit à un chiffre largement inférieur à celui du PIB (surplus de 44% en 2021)⁴⁹

Au-delà de ces fractures intellectuelles, les mesures environnementales déchainent les passions, les manifestations, les haines. La France n'a pas été épargnée, avec Notre Dame des Landes, les manifestations gilets jaunes, nés de la hausse du prix de l'essence, et aussi des actions multiples des Soulèvements de la Terre, ou d'Extinction Rébellion. L'audience du procès de ces derniers montre bien le fossé entre nos institutions et ces militants, dont l'un d'eux reconnaît : « avant d'en venir à la désobéissance civile, j'ai participé à des conférences. On est pris à la gorge, on ne sait plus quoi faire. Bien sûr qu'on a essayé les moyens légaux. Je continue à signer des pétitions, faire des marches, voter. On a cru à la Convention citoyenne pour le climat mais toutes les mesures ont été dézinguées... Je respecte la loi au quotidien, si on en arrive à désobéir c'est qu'on n'a plus le choix. » Les avocats plaident l'état de nécessité⁵⁰. Le « danger actuel ou imminent » de l'urgence climatique, la « menace » qui concerne toute l'humanité et la « proportionnalité » d'une action symbolique sans dégradation de biens : les trois critères sont pour eux réunis pour invoquer l'état de nécessité.

Coexistent avec ces personnes dans notre société des citoyens qui invoquent en sens contraire les libertés publiques, considérant que les mesures écologiques seraient des contraintes économiques ou démocratiques insupportables, qu'ils imputent dans le désordre « aux Verts », qui, de plus, militent souvent pour une tolérance envers les étrangers, et la liberté des mœurs. Aussi, comme le dit Theodore Tallent, « Nous assistons, depuis quelques années, à une montée du mécontentement à l'égard de la transition écologique, [...] nommé par les commentateurs comme un « backlash écologique » en Europe, alimenté selon eux par le refus de la population de payer le coût d'une transition perçue comme injuste et trop contraignante.⁵¹ » Que ce soit la taxe carbone, les zones à faibles émissions, le développement des énergies renouvelables, les régulations agricoles, les obligations de rénovation énergétique ou encore d'éventuelles taxes sur le transport aérien, le défi de l'acceptabilité est bien là. Plus largement, les citoyens européens sont désormais dépeints comme désireux de mettre en pause la transition écologique, [...] ce que les décideurs nationaux et européens semblent d'ailleurs souvent bien vite prompts à soutenir. Comme réponse, certains partis choisissent de répondre au mécontentement par un discours particulièrement critique à l'égard de la transition. C'est principalement le cas des droites conservatrices, qui s'attaquent à la transition écologique qu'ils construisent comme un processus « coûteux » et « injuste ». Elles sont rejointes par les droites populistes qui cherchent à instrumentaliser le mécontentement pour s'attaquer aussi bien à la transition qu'aux élites politiques nationales et européennes.

Il est particulièrement intéressant de s'approprier la conclusion de ce chercheur, qui, à partir d'études et d'entretiens, avance que l'inaction n'est pas l'unique voie de sortie. Pour preuve, les sondages démontrent désormais fréquemment qu'une majorité considère que l'État n'en fait pas assez sur ce sujet prioritaire. Simplement, les partis désireux de porter un discours écologique, du centre jusqu'à la gauche, ont du mal à structurer une troisième voie. Il s'agit de trouver l'équilibre entre d'un côté la tentation de l'inaction, et de l'autre le recours au macro-discours écologiste qui apparaît souvent comme « total » et moralisateur, voire déconnecté. Surtout, ils peinent à proposer un contre-discours pour répondre à la tentative des droites de politiser l'enjeu écologique en polarisant la société afin d'en tirer des bénéfices électoraux. Un autre chemin est pourtant possible.

49 Il met en avant l'injuste répartition de la croissance, captée seulement à hauteur de 20% par la moitié des ménages les plus pauvres entre 1983 et 2015, à même hauteur que les 1% les plus riches. « Le lien entre emploi et croissance est tellement prégnant dans l'imaginaire collectif que les deux sont fusionnés dans l'un des objectifs de développement durable des Nations Unies : "travail décent et croissance durable". »

50 Article 22-7 du Code pénal. « N'est pas pénalement responsable la personne qui, face à un danger actuel ou imminent qui menace elle-même, autrui ou un bien, accomplit un acte nécessaire à la sauvegarde de la personne ou du bien, sauf s'il y a disproportion entre les moyens employés et la gravité de la menace. »

51 <https://www.jean-jaures.org/publication/backlash-ecologique-quel-discours-pour-rassembler-autour-de-la-transition/>.

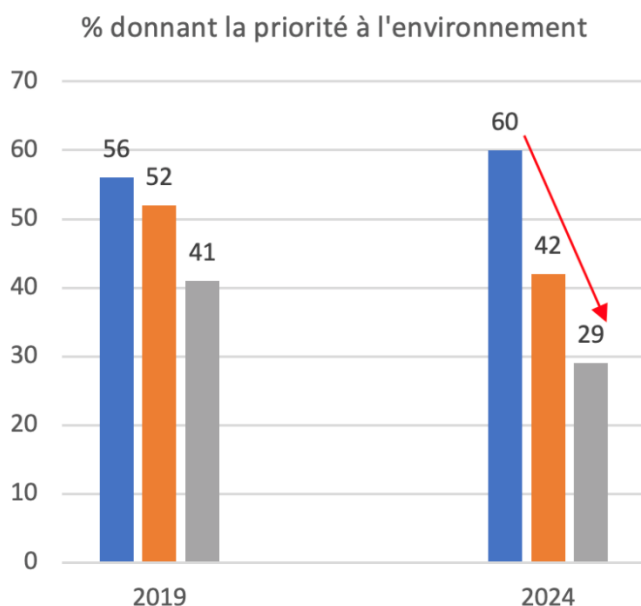
E. La tentation de la régression

Comment peut-il y avoir à la fois une vraie conscience – et un constat – des menaces sur la biosphère entraînées par le réchauffement climatique, et la dégradation de l’environnement, des mises en place de politiques publiques et privées, nationales, européennes, et internationales, et une régression parmi les plus graves qui se déploie depuis un an ? Ce paradoxe mérite d’être approfondi, car comment construire de nouveaux modèles dans un monde de législations fluctuantes, et moins-disantes sur la protection de l’environnement ? Autrement dit, peut-on construire de nouveaux modèles, fondés sur la rationalité écologique, à partir de fondements balbutiants et incertains de ces modèles ?

Posons-nous d’abord la question : cette régression évidente, en Europe comme évidemment aux USA, bouleverse les cercles engagés, les scientifiques, certaines élites, et les militants, mais est-elle un objet d’indignation pour l’ensemble des citoyens ? Il faut bien nous résoudre au doute là-dessus, et nous l’illustrerons par deux études, dont la première sur le climat.

L’édition 2024 de l’enquête mondiale dans 30 pays de cinq continents sur les attitudes des Français à l’égard du changement climatique que réalise IPSOS pour EDF met en exergue, selon l’analyse de Telos⁵², les faits suivants.

Tout d’abord, le changement climatique n’apparaît pas comme la première préoccupation des Français (même s’ils se sentent plus concernés que ce n’est le cas dans la plupart des autres pays occidentaux). Loin devant celui-ci se trouve le « coût de la vie » (inflation, pouvoir d’achat...), cité par 65% des Français ; viennent ensuite « le système de santé » (54%), puis « la délinquance, la criminalité » (52%). Le « changement climatique » intervient en 4^e position (48%). Mais surtout l’inquiétude manifestée par les Français à l’égard du changement climatique s’affaiblit : la proportion de ceux qui se sentent « très préoccupés » régresse assez nettement : elle est passée de 35% en 2022 à 33% en 2023, et à seulement 29% en 2024⁵³. Le recul d’une forte préoccupation à l’égard du climat se constate dans toutes les classes d’âge, y compris chez les jeunes, mais est surtout fort dans les classes d’âge intermédiaires (35-54 ans)⁵⁴.



Source : ObsCop. En bleu les sympathisants de gauche, en orange ceux du centre, en gris ceux de droite

⁵² <https://www.telos-eu.com/fr/societe/le-recul-des-preoccupations-environnementales.html>

⁵³ On remarque d’ailleurs que cette proportion de personnes très inquiètes est nettement plus faible en France que dans le reste du monde (40% de très préoccupés sur la moyenne mondiale). Il faut aussi garder à l’esprit qu’un tiers des Français est climato-sceptique, cette proportion montant à 51% chez les sympathisants du RN.

⁵⁴ Ce recul est également transpartisan : même les Français proches des Verts sont nettement moins fortement préoccupés par le changement climatique en 2024 qu’ils ne l’étaient en 2023 (de 62% à 49%).

De plus, les Français pensent que ce sont les citoyens-consommateurs qui en font le plus pour lutter contre le changement climatique : 44% d'entre eux disent que ces citoyens-consommateurs en font « beaucoup ou assez » (devant les autorités locales, 38%, et le gouvernement et les entreprises, 33% chacun). Même si elle reste de justesse majoritaire, la conviction que c'est principalement dans la modification des modes de vie que réside la solution a reculé de 13 points (passant de 64% à 51% entre 2019 et 2024) ; dans le même temps, la préférence donnée « au progrès technique et aux innovations » s'est accrue de 10 points (de 16% à 26%)⁵⁵.

Au regard de ces résultats qui montrent le scepticisme croissant des Français à l'égard des politiques environnementales, un énorme travail de conviction politique est nécessaire si l'on veut faire adhérer les Français aux transformations des attitudes et des politiques dans un sens favorable au climat et à l'environnement. Manifestement les Français montrent une grande réticence à l'égard de quelques-unes des mesures-clé, et notamment de la généralisation de la voiture électrique ou de la taxe carbone. La situation budgétaire actuelle du pays est certes très préoccupante et fait passer les questions environnementales au second plan (y compris dans l'esprit des Français on l'a vu).

Une autre étude, celle-ci sur les 12 raisons de l'inaction climatique⁵⁶, les classait ainsi :

- L'abandon :
 - Excuse 1 : Doomisme – Catastrophisme ;
 - Excuse 2 : le changement est impossible.
- Redirection de la responsabilité :
 - Excuse 3 : l'individualisme ;
 - Excuse 4 : le « Whataboutisme » ;
 - Excuse 5 : le Free-Rider.
- « Pas besoin d'un changement radical⁵⁷ » :
 - Excuse 6 : l'optimisme technologique ;
 - Excuse 7 : des paroles, très peu d'actes ;
 - Excuse 8 : l'efficacité énergétique ;
 - Excuse 9 : Il faut compter sur le volontariat, ne pas restreindre/interdire.
- Insister sur les bons et mauvais côtés appuyant l'inaction Excuse 10 : le perfectionnisme réglementaire ;
 - Excuse 11 : Abandonner les énergies fossiles, c'est abandonner les pauvres ;
 - Excuse 12 : le coût des mesures pour le climat va réduire la justice sociale.

Une étude plus récente, axée sur les Français, ne donne pas des résultats très différents, car l'inaction est fondée à la fois sur déni, mais aussi le sentiment qu'il est trop tard, un certain optimisme sur la technologie, le fatalisme anthropologique, le dilemme du prisonnier anthropologique, et le dilemme du prisonnier international.

Ensuite, il ressort des études précitées que les difficultés des politiques écologiques, entre diversité des opinions d'experts, interrogations des scientifiques sur des phénomènes totalement nouveaux, et en devenir, nécessitent de consulter les populations avec une multiplicité d'instruments expérimentaux, et de recueillir leur adhésion. Des décisions juridiques fluctuantes sèment le trouble, et donc provoquent des soutiens hésitants. C'est pourquoi la Charte de l'environnement a été précieuse, en constitutionnalisant certains principes, comme le droit à l'environnement, les principes de précaution, de pollueur-payeur...

Mais pourquoi ne fait-on pas de même en visant le recul environnemental, alors que le tableau s'aggrave et menace la vie sur terre ? Un principe de droit devrait interdire en France les mesures de régression ; justement, existe le principe de non-régression⁵⁸, pour la reconquête de la biodiversité, depuis 2016. Et aujourd'hui, l'article 110-I 2-9 du code de l'environnement dispose que la protection de l'environnement, assurée par les dispositions

⁵⁵ Dans le détail, l'acceptation du moindre recours à l'avion (- 4 points de 2023 à 2024) et à la voiture (- 6 points) recule assez nettement. Les Français restent majoritairement hostiles aux taxes qui visent à rendre plus onéreux des comportements jugés nocifs pour le climat, comme les taxes sur les énergies fossiles ou les péages urbains à l'entrée des grandes villes. Ils rejettent aussi majoritairement des mesures contraignantes comme la limitation de l'accès aux centres-villes aux seules voitures électriques ou hybrides ou comme l'interdiction de la vente de voitures neuves à essence ou diesel d'ici quinze ans. Il faut noter que ce rejet français des taxes et des contraintes à but environnemental est nettement plus élevé que la moyenne mondiale.

⁵⁶ <https://bonpote.com/climat-les-12-excuses-de-linaction-et-comment-y-repondre/>

⁵⁷ <https://www.jean-jaures.org/publication/backlash-ecologique-quel-discours-pour-rassembler-autour-de-la-transition/>.

⁵⁸ Notre analyse s'appuie sur les travaux de Julien Delleaux Professeur de droit public, et particulièrement dans son article paru dans « Florilège. Du droit de l'environnement. » Sous la direction de Jean-Pierre Boivin et Christian Huglo. 2024, pages 105.

législatives et réglementaires relatives à l'environnement ne peut faire l'objet que d'une amélioration constante, « compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment ». Bien sûr, ce principe porté depuis longtemps par le grand juriste Michel Prieur a été adopté un peu dans la douleur. Et le Conseil Constitutionnel s'est posé le problème de savoir si ce principe de non-régression était contraire à la liberté du législateur, qui lui est constitutionnellement reconnue. Le Conseil a assorti, sans la censurer, cette disposition d'une réserve d'interprétation qui neutralise ces effets à l'égard du pouvoir législatif⁵⁹.

De ce fait, même à l'égard du pouvoir réglementaire, la jurisprudence reste timide. Ainsi le principe de non-régression ne s'applique qu'à un nombre limité d'actes réglementaires ; le juge administratif exclut qu'il puisse être invoqué à l'encontre des normes réglementaires apparaissant comme le reflet des dispositions législatives. Et le 27 mars 2023, le Conseil d'État a fixé deux conditions supplémentaires à ce principe : il a rappelé que le principe de non-régression s'impose au pouvoir réglementaire sauf dans le cadre des deux hypothèses suivantes :

- Lorsque le législateur a entendu en écarter l'application dans un domaine particulier ;
- Lorsque le législateur a institué un régime protecteur de l'environnement et confié au pouvoir réglementaire le soin de préciser les conditions de mise en œuvre de dérogations qu'il a lui-même prévues à ce régime.

De sorte que le Conseil d'État vient poser des limites du principe en prévoyant et théorisant les possibilités d'y déroger.

Les juges ont donc finalement neutralisé la portée pratique du principe, ce que l'on peut regretter, eu égard à la situation environnementale qui nécessite des progrès constants en matière de développement durable (nous disons bien *développement durable* et pas simplement *environnement*). Et il faudrait donc, à notre sens, complètement réécrire ce principe, afin de sauvegarder la portée de l'article premier de la Charte de l'environnement : « Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé ».

Nous nous prononçons donc pour une constitutionnalisation du principe de non-régression.

On voit bien à l'issue de ces analyses sur les actions en matière de développement durable qu'elles sont largement commencées, mais que leur efficacité n'est pas assurée, à cause d'abord des immenses champs à investir, de la multiplicité des crises dans ce premier quart du XXI^{ème} siècle, et à venir, de leur dépendance aux mouvements divers de la démocratie, aux risques des idéologies, et, surtout, de la difficulté de les faire coïncider avec les modèles économiques dominants du monde. Décidément, il nous faut un nouveau modèle.

2. De multiples propositions de changements de modèles

A. Qu'est-ce qu'un changement de modèle ?

On aura remarqué que dans les débats publics l'idée de nouveaux modèles s'est imposée. Bien sûr, le plus souvent en conclusion de colloques ou d'intervention d'écologiste, d'économiste, de politique, d'expert, qui lancent l'injonction : « il nous faut un nouveau modèle », ou, alternativement « il nous faut un nouveau récit », mais ce nouveau modèle tarde à être esquissé, modelé, mis en œuvre, et le fameux nouveau récit reste un vœu pieux ; c'est somme toute normal, car on ne décrète pas le récit, on le crée, au fil des inventions, des innovations et des expériences.

Néanmoins, après les crises financières du début du siècle, les accidents climatiques, et surtout après la crise du COVID, la littérature devient abondante sur les constats qui devraient déboucher sur l'instauration d'un nouveau modèle.

On peut classer ces constats sous 4 rubriques :

- La première est le constat de l'effondrement débouchant sur l'apocalypse. La littérature est abondante sur ce sujet et on ne peut écarter sur le plan écologique et donc économique l'éventualité d'un effondrement de nos sociétés et de nos civilisations. L'effondrement est déjà là pour les espèces

⁵⁹ Cf. Décision n° 2020-809 DC du 10 décembre 2020, loi relative aux conditions de mise sur le marché de certains produits phytopharmaceutiques en cas de danger sanitaire pour les betteraves sucrières.

vivantes, avec le déclin dramatique de la biodiversité dont on ne mesure pas toutes les conséquences. L'effondrement est déjà une réalité vécue pour des pays balayés par des cyclones, des inondations, et des incendies ; il est également présent dans des pays ravagés par le terrorisme. Il est clair que le risque d'effondrement nourrit nos imaginaires et devrait beaucoup plus hanter les décisions prises par les dirigeants, en particulier sur le plan des mesures des transformations écologiques. Mais ce constat est-il une voie de solution ? On peut, bien sûr, douter de l'efficacité des actions politiques pour écarter cette possibilité, mais comme l'a bien montré Jean-Pierre Dupuis, ce constat répété à l'envi paralyse plutôt qu'il ne mène à l'action, particulièrement la jeunesse, en tout cas dans les pays occidentaux.

- La 2^{ème} rubrique est le déni, ou plutôt le scepticisme qui va bien au-delà du climatoscepticisme. Il se décline de manières diverses : le premier, de moins en moins important mais encore prégnant, par exemple dans un grand pays comme les États-Unis, est que le réchauffement climatique s'explique par une période géophysique de la planète et que nos actions humaines ne serviront qu'à ruiner nos économies, sans avoir d'influence sur la température du globe. On entend aussi, particulièrement en France, que nos émissions de GES représentent moins de 1% des émissions mondiales (ce qui est vrai) et que notre pays va épuiser son économie et sa compétitivité dans des efforts et restrictions injustes ; d'autres analysent la marche du monde à partir du seul point de vue économique ou plutôt énergétique, comme l'actuelle administration américaine : elle constate, ce qui encore une fois est vrai, que la demande énergétique mondiale continue d'augmenter et que ce simple fait ruine tout changement de modèle, ou plutôt les efforts faits ne corrigent, qu'à la marge notre modèle actuel de croissance ; dans ce cas le modèle nouveau proposé est tout simplement de ne pas en changer, afin de maintenir l'économie.
- La 3^{ème} rubrique, beaucoup plus récente, consiste chez certains économistes à concilier croissance (même si on emploie d'autres mots) et réduction des risques de toutes sortes que rencontre notre monde : il s'agit de croissance verte, d'économie verte, et c'est cette conception qui sous-tend les projets de planification écologique, le Green deal, le *Reduction Act* américain et la plupart des conventions et traités internationaux, qui doivent respecter le désir de développement des pays émergents, la revendication de sortie de la pauvreté des pays les plus faibles, et la ferme intention des pays riches de le rester.
- Reste une 4^{ème} rubrique qui tourne autour de l'idée développée depuis 50 ans des limites de la planète : le cumul de l'exploitation des ressources, du poids démographique grandissant ce siècle⁶⁰, et de l'accumulation capitaliste et financière fait exploser ce que la terre peut supporter en matière d'expansion. Si bien que s'impose la mise en œuvre d'un nouveau modèle économique et social compatible avec les limites planétaires. On notera que les tenants de cette thèse se retrouvent dans la première et la 4^{ème} rubrique mais ils diffèrent dans les propositions : les uns prônent la décroissance, (ce qui ne veut pas dire automatiquement décroissance globale mais décroissance de certains secteurs), d'autres proposent d'y parvenir en réorganisant les pouvoirs, réorientant les capitaux, renonçant au gaspillage, et en retrouvant les idéaux de biens communs, en fondant un modèle de développement ; pour ce 4^{ème} groupe, une littérature très abondante existe particulièrement dans les cercles de l'économie sociale et solidaire, dans les milieux écologistes, dans les milieux économiques alternatifs, voisine avec l'économie « mainstream ».

On nous permettra de citer les contributions de Michel Aglietta dans ses différents ouvrages et particulièrement dans celui intitulé *Capitalisme, le temps des ruptures* : « le capitalisme financiarisé a déployé un régime de croissance qui évolue sur une trajectoire qui n'est pas viable face aux défis de ce siècle au-delà du problème de son instabilité macro-financière. Ce régime de croissance pose des problèmes bien plus profonds : la montée des inégalités sociales aux extrêmes, l'immense concentration du pouvoir et de la richesse des classes dirigeantes, la multiplication des rivalités géopolitiques, le déclin relatif de la puissance hégémonique, en outre les défis planétaires de ce siècle, du changement climatique à l'inégale répartition des ressources et à leur épuisement,

⁶⁰ La planète compte 8,2 milliards d'habitants en 2024 et devrait en compter 9,7 en 2050, culminer à 10,3 milliards au milieu des années 2080, et commencer ensuite à diminuer pour atteindre 10,2 milliards en 2100. Alors que certains pays continuent de croître rapidement, d'autres voient leur population diminuer. Dans le même temps, la population mondiale vieillit, l'espérance de vie mondiale continuant à augmenter et la fécondité à baisser. Tels sont les enseignements des dernières estimations et projections de la population mondiale qui viennent d'être publiées par la Division de la population des Nations Unies (World Population Prospects. The 2024 Revision).

en passant par la destruction des écosystèmes interpelle la logique productiviste de la croissance qui a prévalu depuis la révolution industrielle. »

Michel Aglietta et Etienne Espagne considèrent que le capitalisme qui a conquis la planète en façonnant l'âge géologique du capitalocène se trouve devant le plus grand défi qu'il ait eu à affronter depuis la révolution industrielle. Le « drame », selon eux, se trouve dans l'inféodation des élites politiques du capitalisme dominant vis-à-vis de l'idéologie économique : celle-ci prétend que l'économie est indépendante des rapports sociaux, de même que de la nature. De ce fait, Michel Aglietta propose un nouveau paradigme : l'encastrement de l'économie dans les rapports sociaux et de la restauration des communs.

Le Comité 21 s'inscrit bien entendu dans ce 4^{ème} groupe, tout simplement parce qu'il a été fondé après la conférence de Rio qui avait de manière claire reconnu, dans le droit fil du rapport Meadows et du rapport Brundtland, l'impérieuse compatibilité du modèle économique avec les limites planétaires. Il s'y inscrit d'autant plus que depuis 30 ans, il prône le développement durable, qui aujourd'hui est décliné parfois sous d'autres noms, mais dont le fondement même, soit l'effort d'une conjugaison commune entre le bien-être économique, le bien-être social et la protection de l'environnement, est son socle. Il est d'autant plus acteur de ce 4^{ème} groupe que plutôt que d'autres, il a décliné la fameuse formule du local au global, dont on est en train aujourd'hui, après l'aporie des injonctions descendantes ; de reconnaître non seulement le bien-fondé économique mais les sources d'innovation et de vitalité démocratiques.

Il se place dans ce groupe en particulier parce qu'il souscrit complètement au constat posé par Philippe Descola dans sa conférence inaugurale du colloque « Comment penser l'anthropocène ? »⁶¹ organisé par Catherine Larrère et lui-même : « Il est toutefois une chose que nous pouvons faire collectivement pour altérer peut-être la route du bateau, à long terme sans doute, mais avant qu'il ne soit trop tard : c'est d'en changer les moteurs et le mode de navigation. » Il continuait en précisant qu'il s'adressait au monde des chercheurs, en disant que « si nous pouvons être utiles, c'est aussi et surtout en tentant de bouleverser notre vision scientifique de la manière dont nous habitons la Terre, en espérant que nos idées se diffuseront au-delà des laboratoires et des revues savantes. » Mais sa démarche vaut aussi pour tous les acteurs, car il s'agit bien, non seulement de modifier notre cap, mais aussi de « changer les moteurs et le mode de navigation », ce qui constitue les fondements d'un nouveau modèle. Et de citer trois processus essentiels : la manière dont les humains s'adaptent à leurs milieux de vie, la manière de se les approprier et la manière de leur donner une expression politique. Ce sera notre fil rouge.

Bien sûr, une fois qu'on a posé le cadre, il reste évidemment à définir ce qu'est un changement de modèle ; il nous semble d'abord qu'il faut intérioriser que le modèle actuel n'en est plus un.

Ce constat nous semble bien posé par l'équipe du CERDD de la Région Nord, dès 2016⁶² : notre modèle économique actuel, hérité des révolutions industrielles et du modèle « fordien », a donné sa pleine mesure face à l'urgence de reconstruction de l'après-guerre. Pendant les « Trente Glorieuses », certains objectifs prioritaires se sont présentés aux gouvernements : loger ou reloger la population, nourrir les habitants, équiper les ménages... Il a donc fallu produire rapidement et à grande échelle pour répondre à la demande. Un beau défi, rendu possible par le contexte de l'époque qui favorisera le déploiement de notre modèle « industriel » : matières premières peu chères et en grande quantité, hausse de la productivité liée à la hausse du niveau d'éducation, aux nouvelles techniques et technologies, à la standardisation et à la mécanisation de l'industrie et de l'agriculture, coûts de transport faibles, hausse de la population, hausse des salaires, influence des modes de consommation des USA... D'ailleurs, les (premiers) résultats escomptés ont été au rendez-vous, avec la hausse du confort de vie et l'amélioration des conditions de vie, celle de l'espérance de vie, et l'accès à la nourriture, à l'éducation, à la santé...

C'est donc avec ce « logiciel » hérité du XX^{ème} siècle que notre société s'est reconstruite, légitimant ainsi le modèle économique actuel, et ancrant en profondeur ses principales caractéristiques : production et consommation de masse fondées sur les volumes, exploitation des ressources et matières premières, notamment énergétiques, considérées comme « illimitées » et bon marché. Une économie fondée sur l'offre et

⁶¹ Humain, trop humain, conférence reprise dans le numéro d'ESPRIT de décembre 2015.

⁶² CERDD, *Nouveaux Modèles Economiques, opportunités de développement durable du territoire*, 2021, <https://interne.cerdd.org/nextcloud/s/dDjFCncfKH9ELRC>.

la standardisation, sur un fonctionnement linéaire (prélever - utiliser/consommer - jeter) et cloisonné, et plaçant la rentabilité financière et les résultats de court terme comme prioritaire dans les choix économiques...

Le CERDD estime avec raison qu'aujourd'hui encore, ces principes guident notre économie, mais qu'au vu des conséquences sociales et surtout environnementales pour notre société, il n'est plus aujourd'hui réellement efficace et équitable.

Ces 30 dernières années, le contexte a considérablement changé : de nouveaux enjeux ont en effet émergé avec force, comme la question écologique, en particulier le défi climatique, la préservation des ressources naturelles et de la biodiversité, le bien-vivre ensemble, la baisse des inégalités sociales, le partage des richesses... Et force est de constater que notre système économique actuel ne parvient pas à y répondre dans une perspective de développement durable.

C'est pourquoi nous parlerons de rupture ; ensuite, il faut évidemment être conscient de l'extraordinaire complexité de construction, nous ne dirons pas de modèle, mais d'architecture de société, qui parviendrait à concilier ce qu'on appelait dans le développement durable les 3 piliers, ceci évidemment dans un contexte d'accélération des crises, aujourd'hui de guerres multiples, et de menaces impérialistes et oligarchiques.

La tâche est donc immense mais il nous semble qu'un effort de conceptualisation est indispensable dans ce monde où règnent le court-termisme, la préférence pour l'immédiateté et la contingence des valeurs.

B. Mesurer pour agir ?

Mesurer les multiples externalités de l'entreprise a été, croit-on, le fondement de la politique de la RSE ; en fait, la Loi NRE⁶³ avait un but sensiblement différent : 700 grandes entreprises françaises cotées devaient faire état des « conséquences sociales et environnementales de leurs activités et de les inscrire dans leur rapport annuel de gestion. » Il s'agit en d'autres termes d'inciter les entreprises à développer une stratégie RSE et de limiter les externalités négatives de leur production. Elle régule ainsi trois domaines : l'activité financière, la concurrence, et l'entreprise. Le décret du 20 février 2002 précisait le contenu des informations sociales et environnementales à fournir. Parmi celles-ci doivent notamment se trouver, selon l'article R. 225-105 du Code de commerce, « la manière dont la société prend en compte l'impact territorial de ses activités en matière d'emploi et de développement régional [...] les relations entretenues par la société avec [...] les associations de défense de l'environnement, [...] les populations riveraines ». Cette évolution est parfois critiquée en raison de la difficulté alléguée de présenter des critères objectifs de prévention contre les atteintes à l'écosystème.

Aujourd'hui, du fait de la Loi dite Grenelle 2 (Article L225-102-2 et Article R225-105 du Code du Commerce), puis l'ordonnance du 19 juillet 2017, transposant la directive européenne 2014-95, les entreprises doivent donner des informations précises sur leurs performances extra financières, dont le champ et le détail ont été élargis dans l'ordonnance transposant la Directive (UE) 2022/2464 du 14/12/2022, dite CSRD « *Corporate Sustainability Reporting Directive* », relative à la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises.⁶⁴

Par ailleurs, les dispositions européennes prévoient aussi de mesurer la biodiversité (*Task Force on Nature-related Financial Disclosures* - TNFD) ; les textes donnant obligation au secteur de la Finance de publier des informations (SFDR et Taxonomie verte), les obligations afférentes au devoir de vigilance... autant d'obligations qui divisent en deux camps : ceux qui s'intéressent à la RSE, ou qui y sont assujettis. Étant donné l'abondance, et la complexité de plus en plus grande des informations demandées, y-a-t-il entrave au bon fonctionnement de l'entreprise, ou assujettissement aux cabinets d'audit qui ont récupéré un marché juteux, ou bien, au contraire, un progrès significatif vers un nouveau modèle d'entreprise qui réduirait peu à peu le prélèvement opéré par leurs activités sur la nature ? On peut résumer ce débat par deux citations, celle de l'ancien Premier Ministre Edouard Philippe qui, lors d'un récent colloque affirmait qu'une entreprise « était faite pour produire avant de

⁶³ loi n°2001-420 sur les nouvelles régulations économiques, article 116

⁶⁴ <https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000048529568/>.

mesurer », et celle de Pierre-Etienne Lorenceau, fondateur de Leader League, agence de notation internationale qui, lui, s'exclamait : « le décideur est l'homme de la mesure. »⁶⁵

A l'heure où nous écrivons ces lignes, la mesure – soit la manière dont on quantifie – les émissions de carbone, la perte de biodiversité, les droits sociaux, le bien-être ou les droits humains, est au cœur de débats très vifs en particulier entre l'Europe et les États-Unis. Ces débats concernent tant l'acte de mesurer que le choix des normes, jamais innocent.

Peu à peu, sans doute dans un souci de globalisation, le mot « impact » se substitue à la RSE, comme d'ailleurs, le mot « transition » ou « transformation » à celui de développement durable, comme l'a préconisé le Comité 21 depuis son rapport de 2020. Il y a plusieurs raisons, comme les interprétations fluctuantes du « S » de RSE, qui oscillent entre « Sociétal » et « Social » ou la multiplicité de déclinaisons juridiques qu'elle intègre (on l'a vu plus haut : depuis la dernière mandature européenne, on peut citer la TNFD, CSRD, TCFD, le devoir de vigilance, les Directives *Greenwashing* et bientôt la criminalité environnementale).

Dans un avis de février 2023 de la Plateforme RSE⁶⁶, il est judicieusement rappelé que « la notion d'impact a d'abord été mobilisée dans le cadre des politiques publiques, afin de mesurer l'efficacité des programmes et de servir d'outil d'aide à la décision et à la bonne affectation des deniers publics. Elle a également été utilisée par les acteurs de l'ESS, qui avaient besoin de faire valoir l'impact social positif de leur activité afin d'attirer investisseurs et subventions. » Progressivement, les acteurs du monde financier et économique se sont saisis de cette notion. L'impact d'une entreprise peut se définir comme « l'effet qu'une entreprise a ou peut avoir sur l'économie, l'environnement et les populations, incluant notamment son effet sur les droits humains, comme résultat des activités ou des relations d'affaires de l'entreprise. Les impacts peuvent être avérés ou potentiels, négatifs ou positifs, à long ou court terme, intentionnels ou non, réversibles ou irréversibles. **La notion d'impact vise la contribution de l'entreprise, négative ou positive, au développement durable** ». Il s'agit de la définition issue des travaux de l'EFRAG (European Financial Reporting Advisory Group). Rappelant que la mesure d'impact peut adopter des échelons divers (un produit, un secteur d'activité, une business unit, une zone géographique), poursuivre des fins de conformité réglementaire, et/ou des fins de communication avec ses parties prenantes (investisseurs, clients, donneurs d'ordres, etc.), ou de pilotage interne, l'avis insiste sur le fait que « **Mesurer les impacts d'une entreprise participe à identifier et à développer la contribution de l'entreprise à la société, offrant un support pour optimiser ses impacts positifs et réduire ses impacts négatifs**. L'impact permet effectivement de penser la performance globale de l'entreprise⁶⁷ afin de développer un modèle d'affaires plus durable. [...] Ancrer la notion même d'impact dans la gouvernance et la stratégie de l'entreprise permet de développer un modèle d'affaires plus responsable en intégrant les conséquences de l'activité de l'entreprise sur son environnement et ses parties prenantes aux décisions stratégiques de l'entreprise. »

Depuis le 18 mars 2021, la commission Impact de France Invest et le Forum pour l'investissement responsable ont énoncé une autre définition qui fait consensus, au moins en France : « la mesure d'impact correspond à l'évaluation des externalités sociales et/ou environnementales des investissements, à l'aune des objectifs d'impact intentionnellement poursuivis par l'investisseur. Les objectifs d'impact poursuivis sont par essence positifs, qu'ils représentent une recherche d'augmentation de l'externalité positive (dans le temps ou par rapport à un scénario de référence) ou une réduction significative de l'externalité négative de l'entreprise.⁶⁸ »

À travers la différence des définitions qui en fait n'est pas si importante on voit bien le débat actuel : la plateforme RSE tient compte en filigrane de l'ensemble des directives RSE transposées en droit français, qui tant au niveau environnemental et social, donnent une photographie des impacts de l'entreprise, à charge pour elle de les optimiser. Impact France considère que la mesure d'impact est d'emblée positive puisqu'elle est destinée à fonder une politique dynamique d'amélioration. Dans le même sens, le *Global Impact Investing Network* vise à mesurer les investissements réalisés explicitement, « avec l'intention de générer un impact social et environnemental positif et mesurable ».

⁶⁵ <https://aoc.media/opinion/2023/03/13/la-mesure-dimpact-a-son-sommet/>.

⁶⁶ <https://www.strategie.gouv.fr/files/files/Publications/Rapport/2023-rse-avis-impacts-fevrier-v2.pdf>.

⁶⁷ La performance globale s'entend non seulement de la performance financière de l'entreprise, mais également de sa performance environnementale et sociale.

⁶⁸ Lionel Melka, L'investissement à impact, 2021 Chapitre 4. Mesurer l'impact, Page 155.

Le mot « impact », du latin *impactio*, choc, heurt, implique une forte intensité de la transformation. Il s'agit de dépasser les filtrages négatifs visant à simplement « éviter de nuire » mais aussi de prouver les effets bénéfiques pour la société et l'économie réelle, comme l'explique l'Institut de la finance durable⁶⁹. Ce dernier a formalisé trois principes piliers pour la finance à impact : l'intentionnalité, une volonté de l'investisseur de contribuer au développement durable ; enfin la mesure d'impact, l'évaluation des effets⁷⁰.

Le Comité 21 avait formulé dans ses propositions du rapport sur la Grande Transformation le souhait de « compter ce qui compte », en montrant que la comptabilité extra-financière par le nombre ne suffisait pas pour changer de modèle : « Cette (r)évolution de la comptabilité tant publique que privée impose donc de prendre en compte le capital naturel et humain dans la comptabilité universelle » ; « Il faut sortir d'un système dans lequel l'économie vertueuse n'a aucune valeur » ; « le point de vue utilitariste, encore ultra dominant, profondément inscrit au sein des normes et des outils comptables conventionnels, et même de la plupart des modèles de comptabilité extra-financière efface la possibilité de traiter les organismes vivants comme partenaires ou entités avec lesquels nous co-évoluons⁷¹. »

En effet, « la question centrale de la science économique consiste en la conservation du capital. Cette notion, admise et appliquée de longue date en économie et en comptabilité, stipule qu'une organisation ne peut considérer comme un résultat et donc ne peut consommer que les sommes qui subsistent après avoir maintenu son capital intact. Cette considération est cependant assise sur une vision incomplète du capital : le capital est ici appréhendé uniquement à travers sa dimension financière. Or, dans une optique de développement soutenable, le capital doit être considéré comme un concept systémique recouvrant à la fois le capital financier, le capital naturel, et le capital humain⁷². »

C'est pourquoi « en lieu et place d'une économie néo-classique considérée depuis des lustres comme statique, en équilibre, sans monnaie et sans ressources naturelles, il faut réécrire une théorie dynamique, monétaire, où les services écosystémiques jouent un rôle fondamental. Il faut réviser notre cadre analytique et comptable pour adopter un point de vue circulaire et thermodynamique ce qui représente un vrai changement de paradigme⁷³. »

Pour changer de modèle, il ne faut donc pas seulement adapter les instruments du libéralisme à la simple mesure de ses inconvénients, dénommés pour l'occasion « externalités », mais ne pas perdre de vue l'objectif de transformation globale du modèle d'affaires dans les entreprises.

Par ailleurs, comme le dit Valérie Charolles⁷⁴, ce débat est emblématique de la place prise par la quantification dans les sociétés contemporaines, parfois appelée quantophrénie : elle est devenue notre manière privilégiée de nous orienter et de prendre des décisions. Ce faisant, le problème étudié par Michel Foucault dans son archéologie des sciences humaines *Les mots et les choses* (paru en 1966), se trouve déplacé au profit d'un nouveau problème, celui du rapport entre les faits et les chiffres. Une mauvaise compréhension de la portée des chiffres et de la manière dont ils sont établis représente alors un réel péril, non seulement économique, mais aussi écologique et démocratique.

Par la recommandation « Compter ce qui compte » dans le rapport du Comité 21 sur la Grande transformation, nous voulions dire que la comptabilité extra-financière ne suffit pas à faire naître un nouveau modèle, même si, bien sûr, les indicateurs qu'elle a forgés sont des instruments indispensables : comme le dit encore Valérie Charolles, « le problème n'est donc pas de mettre de côté les chiffres mais de se libérer de leur domination de

⁶⁹ https://theconversation.com/effectuer-des-investissements-responsables-ce-nest-pas-renoncer-a-leur-rentabilite-199021?utm_medium=email&utm_

⁷⁰ La mesure d'impact passe par des indicateurs tout au long de la chaîne de valeur, à partir d'une grille d'analyse claire et transparente (empreinte carbone, suivi des enjeux sociaux...), pour pouvoir exprimer le degré de réussite de la stratégie et communiquer les résultats. Dans chacun de ces cas, on peut ainsi parler de finance à impact.

⁷¹ « Pas de transition écologique sans transformation comptable », Dorothee Browaey, Clément Feger, Jean-Paul Karsenty, Alexandre Rambaud in *Up Magazine*, février 2019.

⁷² 369. *Blueprint for a green economy*, David Pearce, Anil Markandya and Edward B. Barbier, Earthscan, London, 1989.

⁷³ « Une partie des élites est atteinte du syndrome du Titanic », entretien avec Gaël Giraud, chercheur, ancien chef économiste à l'AFD, in *Socialter* hors-série, décembre 2018.

⁷⁴ Valérie Charolles, Nos manières de compter : péril économique, écologique et démocratique - AOC media.

sorte que nous disposions de suffisamment d'oxygène et nous réveillions du sommeil dogmatique dans lequel ils peuvent nous plonger. »

Comme l'expriment Lucile Schmidt, Valérie Charolles et Géraud Guibert en 2017⁷⁵, **les aspirations humaines doivent aussi inspirer ce nouveau modèle** : « A cette relation différente au temps doit s'associer une prise en compte de l'humain et une réflexion sur le travail. Elle passe par une révision de la manière dont est établie la richesse dans l'entreprise. Les normes comptables pratiquées depuis 2005 par les groupes entérinent une vision de l'entreprise fonctionnant pour les besoins des marchés financiers. Ce choix a montré ses travers lors de la crise de 2008 et mérite d'être remis en question. Plus largement, les règles appliquées par les entreprises européennes ne reconnaissent aucune valeur au travail, considéré uniquement comme une charge, et négligent les coûts liés à l'usage des ressources naturelles faute d'une projection sur un temps adapté ». On pourrait aussi citer, dans la comptabilité, la règle de l'amortissement dégressif qui permet à une entreprise de pouvoir étaler l'acquisition d'un bien sur une période de son utilisation, et qui rend les premières années la dépréciation plus rapide, ce qui favorise l'obsolescence, non seulement en la programmant, mais en lui donnant une préférence fiscale.

Déjà en 2012, Florence Jany Catrice⁷⁶ disait : « Faut-il jeter le bébé avec l'eau du bain ? Refuser la quantification et (com)battre la mesure ? Évidemment non, car les chiffres peuvent avoir des vertus et être, sous certaines conditions, cohésifs. Ils sont, en particulier, de puissants repères cognitifs collectifs. Mais les sociétés sont sans doute allées trop loin aujourd'hui, autant dans le périmètre de ce qui est compté que dans les usages automatisés des chiffres. Ce faisant, leur ont été ôtées leurs caractéristiques sociales, c'est-à-dire le fait que les données quantifiées puissent être des espaces de controverse et provoquer le débat indispensable à une citoyenneté vivante ». C'est ce que recommande la Plateforme RSE dans son avis sur Impact(s), responsabilité et performance globale : « Mais peut-on et doit-on tout mesurer ? On aime citer l'adage selon lequel on ne pilote/gère que ce que l'on mesure ». Or, on constate que tous les impacts ne sont pas, ou difficilement, quantifiables. Cet inconvénient ne doit pas empêcher les entreprises d'entreprendre les actions nécessaires pour réduire ou améliorer leur impact. Enfin, il convient de souligner que la notion d'impact ne saurait être préemptée par un certain type d'acteurs économiques et qu'elle vise à être intégrée au cœur des stratégies et des démarches RSE de l'ensemble des entreprises, afin de permettre le développement de modèles d'affaires durables. »

Et c'est ce qu'a essayé, selon nous, de faire la Loi Pacte⁷⁷, comme l'exprime son exposé des motifs : « la mention des enjeux sociaux et environnementaux permet de préciser que tout dirigeant devrait s'interroger sur ces enjeux et les considérer avec attention, dans l'intérêt de la société, à l'occasion de ses décisions de gestion. Si l'intérêt social correspond ainsi à l'horizon de gestion d'un dirigeant, la considération de ces enjeux apparaît comme des moyens lui permettant d'estimer les conséquences sociales et environnementales de ses décisions. Par conséquent, un éventuel dommage social ou environnemental ne pourra pas prouver à lui seul l'inobservation de cette obligation ». Mesurer, donc, en gardant la raison d'être de la mesure : la valeur. Ceci est particulièrement vrai pour les questions touchant au « vivant », qu'on évoquera plus loin, et Baptiste Morizot le disait récemment remarquablement⁷⁸ en affirmant qu'« un des grands enjeux contemporains, parce qu'il implique la viabilité de notre futur, est la question de nos relations avec les vivants non humains de la biosphère », tout en remarquant le caractère restrictif de l'injonction « protéger la biodiversité ». Il met en question le fait que « la "biodiversité" devient le nom hégémonique du monde vivant », et qu'ainsi, « il bloque les possibilités de pensée et d'action nécessaires pour l'avenir – parce qu'il masque ce que le vivant est vraiment, et qui nous sommes en lui. C'est qu'en fait la biodiversité est un instrument pour compter les espèces et qu'on finit par confondre cet instrument de mesure avec ce qui est mesuré : la vie sur Terre. Ce que la "biodiversité" capture et restitue du vivant, c'est avant tout des listes d'items : des listes d'espèces, d'écosystèmes, de fonctions – c'est-à-dire des choses intrinsèquement passives, à l'égard desquelles le seul rapport est spontanément de type "protection patrimoniale". Cela transforme le vivant en énumération d'entités apathiques, fragiles et en

⁷⁵ https://www.liberation.fr/debats/2017/06/07/la-transition-ecologique-doit-s-accompagner-d-un-nouveau-modele-d-entreprise_1575024/.

⁷⁶ Quand mesurer devient maladif, Florence Jany Catrice, Revue Projet 2012/6 (n° 331), [Quand mesurer devient maladif | Cairn.info](#).

⁷⁷ LOI n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises.

⁷⁸ https://allary-editions.fr/products/david-djaiz-le-nouveau-modele-francais?srltid=AfmBOoqVQCYQ0H4DWtjervRulqhzCBjytAEixF0t3hNpo06N8Emh5_s7.

attente de notre gestion toute-puissante. Une liste, ça n'agit pas, ça ne fait pas le monde, ça ne rend pas la Terre habitable. C'est quelque chose qu'on peut seulement protéger et compter. »

Nous reviendrons sur le débat qui ne se clôturera qu'à la fin de 2025 sur les modifications attendues de la CSRD. Mais ne nous y trompons pas : la simplification est de bonne politique, car la complexité de nos législations est une réalité, mais elle cache parfois le désir d'éluder voire nier les problèmes, car la vraie question est : « comment simplifier dans notre société complexe » ?

C. Diverses propositions « sur la table »

Beaucoup se sont essayés à des propositions de nouveaux modèles.

Il nous faut d'abord reciter, toujours et encore, le rapport Meadows qui estimait en 1972 que le monde disposait de 50 ou 100 ans avant d'être confronté à des pénuries de matières premières en commençant par le pétrole, le gaz, les minerais et l'eau. Ils recommandaient alors aux différents dirigeants de réguler la croissance économique pour éviter une multiplication des crises, des famines et des guerres et préconisent de stabiliser la population mondiale. Dans les scénarios envisagés par le rapport, les seuls qui ne conduiraient pas à un effondrement sont ceux qui abandonnent la recherche d'une croissance exponentielle sans limite. Mais en pleines Trente glorieuses, le modèle basé sur la croissance économique n'a pu être remis en question. « 50 ans après, les dégâts s'empilent les uns sur les autres et nous rentrons dans une ère de bascule », a estimé en 2022 Dennis Meadows.

C'est pourquoi, le nouveau rapport du Club de Rome, intitulé « Terre pour Tous » (2023), fruit d'un travail collaboratif d'une équipe internationale d'experts pluridisciplinaires, se distingue par sa volonté de tracer un chemin vers une transformation économique plus juste et durable. Le rapport s'appuie sur les travaux de la Commission sur l'économie transformationnelle. Ces propositions se nourrissent d'une analyse approfondie des liens complexes entre l'économie, l'environnement et le bien-être humain.

Une autre pierre angulaire de cette vision novatrice réside dans le modèle de dynamique des systèmes baptisé « Earth4All », conçu par Jörgen Randers, un expert renommé dans le domaine des interactions entre l'économie, l'environnement et le bien-être humain. Ce modèle propose une approche intégrée pour comprendre et résoudre les défis majeurs auxquels la planète est confrontée.

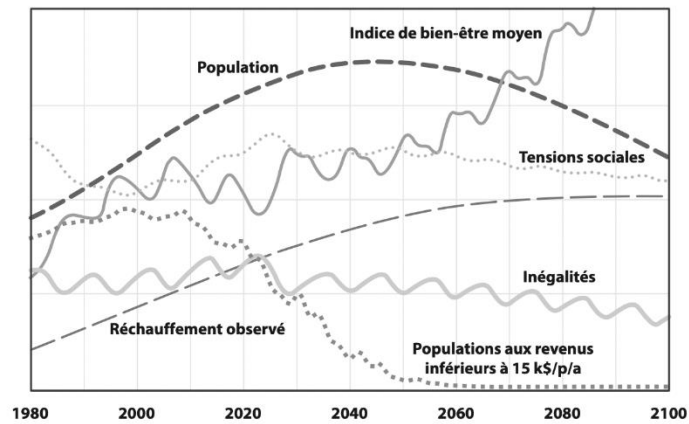
« Terre pour Tous » va au-delà de l'analyse théorique en proposant des solutions concrètes pour faire face aux crises actuelles. Il insiste sur la nécessité de sortir du modèle économique libéral, caractérisé par une fuite en avant productiviste et une économie extractive. La reconnaissance du fait que la Terre est entrée dans une nouvelle ère géologique, l'anthropocène, marque également une évolution par rapport aux conclusions du rapport Meadows. Ainsi, « Terre pour Tous » s'inscrit dans la continuité des préoccupations du passé tout en apportant des éléments novateurs, offrant une vision complète et actualisée pour orienter notre trajectoire vers un avenir plus durable.

Il énumère les défis de ce modèle radical : la résistance des intérêts établis, particulièrement les acteurs économiques qui profitent le plus du modèle actuel, en particulier les compagnies pétrolières et les industries extractives, la préservation des profits et des avantages acquis dans le cadre du système existant peut générer une opposition puissante à la transition vers une économie plus sobre, la mesure de la croissance du PIB comme indicateur central de la réussite.

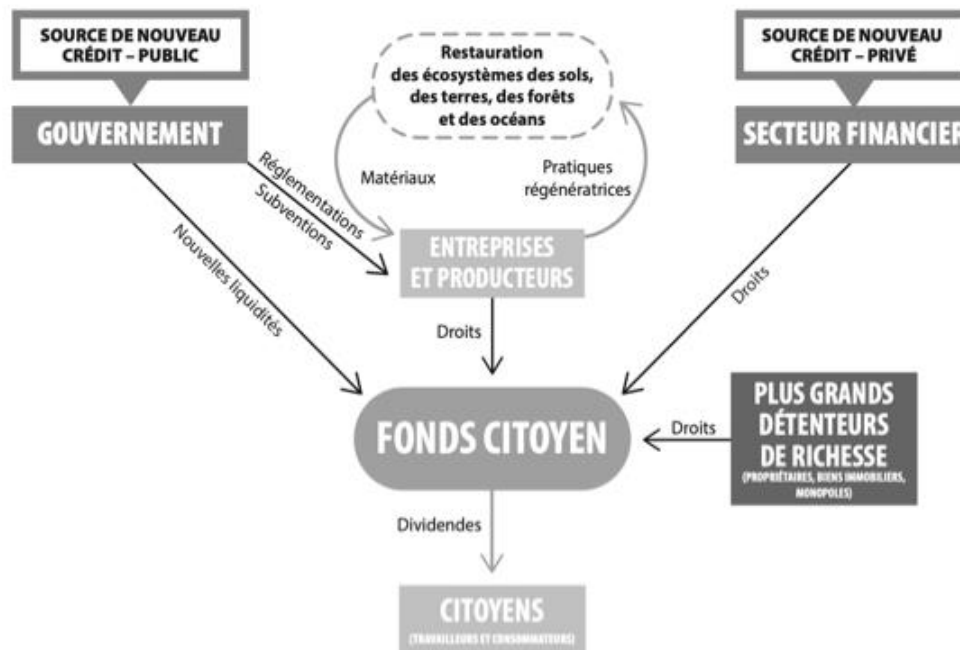
Lutter contre la pauvreté, diminuer significativement les disparités, favoriser l'autonomie des femmes, rétablir un système alimentaire sain et initier une transition vers une énergie propre constituent des piliers interdépendants d'une transformation réussie, et annuler la dette des nations pauvres, mesure impérative pour doter les nations à faibles revenus des moyens financiers nécessaires à l'amélioration du bien-être de leurs citoyens et à la résistance à la migration induite par les bouleversements climatiques. Les auteurs préconisent de réorienter les milliards de dollars de subventions actuelles aux énergies fossiles vers des Fonds Citoyens Nationaux (FCN). Ces fonds distribueraient un équivalent d'un « revenu universel de base », une innovation clé pour combattre les inégalités et protéger les populations des perturbations économiques. La taxation des plus

fortunés, qu'il s'agisse de sociétés ou de particuliers, contribuerait à alimenter ces fonds. Pour y arriver, le scénario suivant, « pas de géant » est préconisé.

1. Principales tendances Scénario Pas de Géant



On voit bien que ce modèle est aujourd'hui hors de portée, même si on peut en être extrêmement nostalgique : certes, en 1972, il était inaudible, sauf auprès de milieux pionniers dans le monde de l'environnement et du développement, mais aujourd'hui, il est recouvert par la course à la compétitivité et les menaces d'effondrement... Nous rencontrons ici la grande question de la radicalité, qu'on traitera bientôt. Le schéma ci-dessous illustre les exigences du modèle.



- Le modèle de la décroissance leviers d'interdiction ;
- Leviers de rationnement.

L'économie de la post-croissance est également débattue

La société de la post-croissance se caractérise par « une économie stationnaire en relation harmonieuse avec la nature où les décisions sont prises ensemble et où les richesses sont équitablement partagées afin de pouvoir prospérer sans croissance ». Nous avons cité Timothée Parrique, en expliquant plus haut ses développements sur la décroissance, mais le modèle qu'il choisit est finalement celui de la post croissance.

La société de post-croissance est celle du contentement et non plus de l'accumulation. Elle nécessite :

- De repenser notre relation avec le vivant, pour mettre l'homme en harmonie avec la nature, de faire en sorte que la production soit circulaire et renouvelable autant que possible. L'analyse est stimulante avec des questions comme « de quels humains la nature a-t-elle besoin ? », et des propositions telles que le fait d'accorder des droits à la nature (Déclaration universelle des droits du vivant), d'interdire l'élevage industriel et certaines techniques de pêche industrielle, d'instaurer un crime d'écocide...
- De transformer la production avec des décisions prises ensemble : dans des conseils de co-gestion, des conventions citoyennes, des référendums..., et où les entreprises devraient définir une mission⁷⁹. Il souligne, à juste titre, l'importance des low techs. Il prône la généralisation des coopératives, notamment dans le secteur bancaire, afin de soutenir les projets créateurs de bien-être, de justice sociale, respectueux de la nature.
- D'harmoniser le partage des richesses, avec des propositions fortes comme l'octroi à chaque jeune de 25 ans d'une dotation de 60% du patrimoine moyen (environ 120 000 euros) financée par la taxation massive des hauts revenus et hauts patrimoines. La faisabilité de cette mesure apparaît plus qu'incertaine puisque les hauts revenus et hauts patrimoines auront fatalement disparu en régime stationnaire. Il propose également la mise en place d'un système d'auto-rémunération des salariés d'entreprise (chacun propose sa propre rémunération aux autres), élargi aux parties prenantes avec des discussions collectives débouchant sur un consensus général ; là encore, on peut s'interroger sur le caractère réaliste (en termes d'opérationnalité) de cette mesure, notamment pour les entités/entreprises d'une certaine taille.
- De redéfinir la notion de prospérité, avec de nouveaux indicateurs de richesse en substitution du PIB autour des notions de soutenabilité, convivialité et productivité (dans cet ordre), qui va bien au-delà des nouveaux indicateurs de richesse de la loi de 2015.

À la fin du chapitre 4, Timothée Parrique indique : « si le débat arrive jusqu'ici [le milieu du livre], alors ce chapitre aura atteint son objectif : démontrer que les barrières à l'action ne sont pas économiques, mais bien politiques, morales et culturelles ». Malheureusement, bon nombre des argumentaires et démonstrations qui émaillent les chapitres 2 à 4 de son ouvrage n'ont pas souvent la rigueur requise permettant au lecteur de faire sien cette conclusion partielle. On peut rejoindre l'auteur sur le fait que le débat autour de la post croissance doit être posé et qu'il est avant tout politique au sens le plus large et le plus noble du terme. Mais l'assise objective, scientifique sur laquelle il s'appuie n'a pas la solidité qu'il prétend.

L'une des principales critiques que l'on peut formuler à l'encontre du livre est de se centrer sur le capitalisme néolibéral occidental, avec des phrases du type « il faut démolir cette doxa immobiliste, ce *'there is no alternative'* thatcherien qui considère le capitalisme d'aujourd'hui comme la fin de l'histoire ». La fin de l'histoire est de fait un concept dépassé, de même que le modèle occidental comme référence ultime⁸⁰. À part une brève allusion au mouvement intervenu en 2021 où quelques centaines de jeunes chinois se sont allongés par terre, on ne sait pas comment la décroissance peut prospérer dans ce pays où le totem est le plus grand du monde, ni dans les pays de dictature religieuse ou encore bien sûr en Russie.

Et les troupes risquent de manquer à l'appel. Le tableau peint par Timothée Parrique de la société vers laquelle nous devrions aller est tellement différent de ce que nous connaissons aujourd'hui, si utopiste – ou plutôt dystopiste, en particulier sur le travail⁸¹ – et, disons-le clairement, si peu attractif⁸² voire si repoussoir pour une grande majorité de nos concitoyens, qu'il pourrait même avoir l'effet inverse de son propos : l'absence de

⁷⁹ L'auteur, s'il cite la loi Pacte, peu ambitieuse, avec la possibilité pour une entreprise de se doter d'une raison d'être, ne semble pas connaître la mouvance des entreprises à mission, pourtant en plein développement et en définitive assez proche de ce qu'il propose.

⁸⁰ Une des preuves les plus éclatantes (mais aussi des plus sombres) est le nombre très significatif de pays qui se sont abstenus ou n'ont pas participé aux votes condamnant l'invasion de l'Ukraine.

⁸¹ « Une économie où une organisation comme Emmaüs deviendrait beaucoup plus importante qu'Amazon ».

⁸² Y compris pour l'auteur de ce texte.

solution crédible et désirable pourrait aboutir à des comportements de surconsommation/surpollution, tels l'orchestre du Titanic au moment de sombrer ou le condamné qui réclame sa dernière cigarette au bourreau.

Dans cette réflexion, la question démographique n'est jamais abordée ni vis à vis de la situation actuelle, du chemin ou encore de la destination alors que les propositions suscitent des interrogations majeures, comme par exemple : l'inégale répartition des biens entre pays doit-elle se traduire par des mouvements de populations ? Dans la société de post-croissance, la démographie doit-elle être stable et si oui, comment cette stabilité est-elle obtenue ?

Mais la proposition d'un modèle de décroissance est de plus en plus discutée : en 2019, La Fabrique de la Cité entamait une réflexion de long terme sur la contestation des grands projets d'infrastructure et d'aménagement urbain. Parmi les nombreux motifs de l'opposition aux grands projets se dégage une revendication singulière : celle de la décroissance. En quoi consiste-t-elle ? À quoi ressemblerait une société acquise à sa propre décroissance ? Derrière les débats actuels quant à la pérennité de l'objectif de croissance qui structure nos sociétés se trouve une question fondamentale : comment construire un futur « désirable, attractif, crédible » (Étienne Klein) ? Et surtout, peut-on encore croire à l'idée de progrès ?

De quoi « décroissance » est-il le nom ?

La décroissance est un « concept politique, économique et social qui remet en cause l'idée selon laquelle l'augmentation des richesses produites conduit à l'augmentation du bien-être social ». L'apologie de la décroissance repose souvent sur la mise en cause du caractère pérenne et souhaitable d'un objectif de croissance économique présenté comme un choix politique ; dans la lignée, disent-ils, du rapport Meadows, les promoteurs de la décroissance font de celle-ci la seule stratégie offrant la perspective d'une survie de nos sociétés face à un changement climatique dévastateur né des dérives du capitalisme. À cet égard, ils s'opposent au recours à la notion de développement durable en ce qu'elle formule l'hypothèse d'une compatibilité entre poursuite du développement économique (et donc croissance et conservation du modèle capitaliste) et protection de l'environnement. Serge Latouche, économiste et « objecteur de croissance », appelle ainsi à « dénoncer la mystification de l'idéologie du développement durable »⁸³. Les partisans de la décroissance soulignent l'incohérence entre un modèle économique supposant une croissance économique infinie et la déplétion réelle et rapide des ressources naturelles (« la singularité de la crise actuelle est qu'elle confronte le capitalisme à une limitation des ressources naturelles et des capacités d'absorption de la Terre qui ébranle ses fondements. L'horizon est nécessairement la fin de ce système qui suppose une croissance indéfinie des activités économiques », notent ainsi Catherine Larrère et Raphaël Larrère).

Il n'existe pour l'heure aucune société ayant fait le choix explicite de la décroissance économique. Si certaines villes ont connu une décroissance économique, cette dernière résulte du déclin de certaines activités économiques et industrielles et des territoires dans lesquelles elles se concentraient, et non d'un choix ou de la mise en œuvre d'une stratégie. Certaines de ces villes, qui voient dans la décroissance une crise structurelle, s'y adaptent en mettant en œuvre des stratégies de résilience ; celles-ci consistent, selon Chloë Voisin-Bormuth, directrice de la recherche à La Fabrique de la Cité, « à ne pas lutter contre la décroissance mais à l'accompagner et à tirer profit des opportunités qu'elle offre pour permettre de développer une meilleure qualité de vie pour la population locale ». En ce sens, Détroit et sa tentative de recréation d'une économie agricole locale offrent l'exemple d'une ville ayant tenté de « proposer une alternative au modèle de la croissance dans un objectif de meilleure qualité de vie et de plus grande résilience », sans pour autant qu'il s'agisse là du choix d'une ville d'interrompre une dynamique préexistante de croissance pour mettre en œuvre une politique de décroissance urbaine. Pour Max Rousseau et Vincent Béal, qui développent le concept de « post-croissance », la décroissance urbaine recèle pour les villes un potentiel indéniable : « ces espaces sont potentiellement des laboratoires pour l'exploration d'un nouveau modèle de développement, qui ne sera plus uniquement tourné vers la recherche de la croissance à tout prix. »

⁸³ Ils font remonter le choix de modèle de croissance libérale 1950, lorsque « les pays de l'OECE s'accordent pour faire du produit intérieur brut (PIB) l'indicateur global et potentiellement universel de mesure de la croissance (en dépit des réserves exprimées par des grands économistes de l'époque comme Friedrich Hayek et Robert Solow) ».

Enfin, si « le mouvement en faveur de la décroissance fédère des théoriciens [...] qui se regroupent autour de publications, de sites internet et d'un embryon de structure politique », notent Christophe Caresche, Géraud Guibert et Diane Szytkier dans un rapport de la Fondation Jean Jaurès, il n'en demeure pas moins que « leur diversité idéologique est non négligeable et que certaines de leurs positions révèlent des ambiguïtés ». Il demeure donc difficile de se figurer une société qui aurait fait le choix de la décroissance, d'une part parce qu'aucune ne semble pour l'heure vouloir s'y résoudre, et d'autre part parce que les penseurs de la décroissance, eux-mêmes, semblent peiner à offrir une description aboutie de ce à quoi elles pourraient ressembler.

On en profitera ici pour s'étonner que certains prônent la décroissance aux Directeurs de développement durable qui évidemment représentent leurs entreprises, tout en restant dans le giron de grandes entreprises du CAC40, dont les efforts méritoires ne semblent pas marqués par un modèle décroissant... De semblables attitudes, purement communicantes, nuisent à la vraie, noble, et difficile cause d'un changement de modèle.

Le modèle du découplage

La pensée de la décroissance se distingue encore de l'écologie positive, selon laquelle il est possible de maîtriser les effets des émissions de CO₂ et autres gaz à effet de serre sans renoncer à la croissance ni s'écarter du capitalisme. Utilisation des mécanismes de marché, des externalités négatives (en particulier au moyen de la taxe carbone), politique d'investissement dans la recherche et développement en matière de technologies bas carbone ou de substitution : pour l'économiste Philippe Aghion, professeur au Collège de France, c'est l'innovation qui permettra de concilier croissance économique et sauvegarde de l'environnement. Il affirme en effet qu'« à partir du moment où l'innovation est le moteur de la croissance, on peut penser que l'innovation verte est une innovation qui permet d'économiser les ressources naturelles ou de préserver l'environnement ». Pour lui, le marché innove naturellement dans les domaines qui peuvent d'ores et déjà se prévaloir d'une certaine excellence technique ; « or les gens sont très bons pour innover dans ce qui utilise des énergies fossiles ; il faut diriger le progrès technique ». C'est ainsi que Philippe Aghion appelle l'État à mener une « politique industrielle d'incitation à l'innovation et la production dans les secteurs verts », en commençant par allouer des subventions à la recherche en matière de technologies vertes et en promouvant la diffusion de ces technologies dans des pays faisant face à des contraintes de crédit. L'innovation permettrait alors de rendre la croissance économique moins consommatrice de ressources.

D'autres modèles essayent des compromis

David Djaïz, avec *Le nouveau modèle français*, insiste sur la nécessité d'un diagnostic partagé, la prise en compte du temps long, ancrage territorial, l'écologie mais sans nouveau front social, et préconise de mettre en place une économie des usages, et milite pour le retour indispensable de l'État investisseur : « pour bâtir ce nouveau modèle nous devons d'abord retrouver une capacité à poser des diagnostics faisant consensus sur les grandes mutations qui nous affectent, remplacer le Conseil économique social et environnemental par une chambre de l'avenir, libérer la fonction présidentielle de la dictature de l'immédiateté qui l'écrase, refonder un véritable commissariat au plan... ». L'économie qui est le socle de ce nouveau modèle est pour Djaïz « l'économie du bien-être », rompant avec l'économie de masse qui avait porté la modernisation d'après-guerre, et nécessite un nouveau pacte civique, fondé sur l'intelligence collective. C'est lui qui a beaucoup inspiré les structures nouvelles de la planification écologique française, avec un certain succès, mais dont on constate aujourd'hui à quel point il dépend de l'impulsion politique.

Cécile Renouard a coordonné un *Manuel de la Grande transition*⁸⁴ qui a le mérite de donner une vision sociétale fondée sur l'importance des sciences et les communs de l'anthropocène ; elle préconise de nouvelles « normes du suffisant » en s'inspirant de Gorz, et pose la question « qu'est-ce qu'un bon modèle ? » : « la modernité a contribué à mettre en avant la connaissance techno-scientifique et le rôle des mathématiques pour conduire sa raison et contribuer à une transformation du monde notamment grâce à sa modélisation. Tous les modèles sont

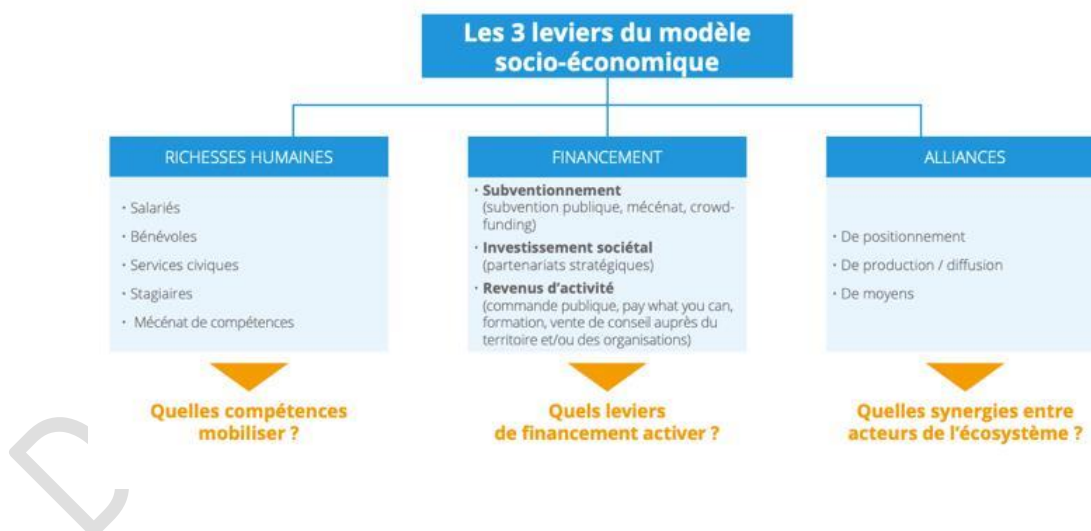
⁸⁴ Cécile Renouard, Rémi Beau, Christophe Goupil et Christian Koenig (dir.), *Manuel de la grande transition. Former pour transformer*, Les liens qui libèrent, 2020.

faux au sens où ils sont réducteurs et constituent un appauvrissement de la réalité considérée, mais certains sont utiles. Les modèles couramment utilisés en économie souffrent de nombreuses défaillances, en particulier pour ce qui a trait à la crise écologique » ; elle prône bien entendu la nécessité d'utiliser de nouveaux indicateurs de richesse, de nouvelles règles comptables, une vraie fiscalité carbone, de nouvelles gouvernances climatiques – mais on reste un peu sur sa faim pour l'instauration d'un nouveau modèle.

Pierre Caye a quant à lui publié *Durer. Éléments pour la transformation du système productif*⁸⁵, qui se propose de montrer que le système productif est appelé à se transformer si l'on prend au sérieux le caractère durable des développements ; il relie ainsi les notions de capital de travail et de technique à partir de la durée et de sa constitution ; en affirmant que « le développement durable relève bien de l'économie mais cette économie doit être temporalisée par l'exigence humaine de la durée et de sa construction jusque dans ces opérateurs les plus fondamentaux. »

L'association « Le Rameau », créée et animée par Charles Benoit Heidsieck, mène depuis longtemps (2010) une très vaste réflexion pour aboutir à de nouveaux modèles. Sa dernière parution début 2025 définit le modèle socio-économique comme un système correspondant aux moyens nécessaires pour conduire et pérenniser une action. Il se caractérise par la structure des coûts et des ressources pour réaliser l'ensemble des projets d'une organisation. En pratique, cet équilibre repose sur un trépied : les richesses humaines, les ressources financières et les alliances stratégiques. En rappelant le sens du mot « économie », soit « l'équilibre de la maison », il propose 3 piliers pour transformer son modèle socio-économique.

Chacun des piliers peut être diversifié et intensifié en fonction des activités de son organisation :



En fait, l'apport fondamental des travaux du Rameau vient de la théorisation de recherche d'alliances pour faire face aux mutations, et transformer son modèle, après avoir identifié **trois modèles privés** (les personnes, l'économie productive et l'économie financière), et **trois modèles hybrides d'intérêt général** (l'économie de la connaissance à travers le monde académique, les services publics et l'économie de l'engagement).

Leur intérêt vient aussi de l'écoute des structures locales, nous y reviendrons.

⁸⁵ Durer. Éléments pour la transformation du système productif, Les Belles Lettres, 2020.

On insistera aussi sur les différents plans de transition qu'a proposé **Jeremy Rifkin**, qui est passé de **La Troisième Révolution industrielle**, où il prophétisait l'avènement d'une nouvelle ère socio-économique portée par la conjonction de six facteurs principaux – les défis écologiques, la révolution numérique, les progrès des énergies renouvelables, les bâtiments à énergie positive, la mobilité électrique et le stockage de l'électricité **à l'âge de la résilience**, où il préconise pour les hommes de renouer des liens avec la nature qui les entoure et leur propre nature. Il appelle à faire grandir notre capacité de résilience pour imaginer des relations biophiles, qui traversent et dépassent les frontières administratives pour répondre au plus près aux transformations environnementales provoquées par le réchauffement climatique.

Mais c'est un des rares économistes qui a concrétisé son projet, en inspirant la Troisième Révolution Industrielle en Hauts-de-France (sous la marque Rev3), présentée comme un modèle de transition vers une société décarbonée et durable, articulant, de façon systémique, transition énergétique, innovation numérique et nouveaux modèles économiques. Ce modèle est basé sur une gouvernance participative (territoriale et régionale) et un ancrage territorial fort. Le projet est de réconcilier l'économie et l'environnement. La compétitivité durable des entreprises repose en effet aujourd'hui (et encore plus demain) sur leurs capacités à s'adapter aux mutations énergétiques, économiques, écologiques tant pour elles-mêmes, en termes de recherche d'efficacité « Energie/Ressources », de nouveaux modèles économiques, de conception et process, de nouveaux produits que dans leurs rapports avec leurs propres salariés, les territoires, les citoyens et les financeurs.

Et *last but not least*, on ne fermera pas ce chapitre sans citer **The Shift Project** qui se propose de rompre avec le modèle antérieur en réduisant la dépendance de nos activités aux flux de matières et d'énergie, et en décorrélant le sentiment de prospérité et le niveau des flux physiques. Il se présente ainsi « *The Shift Project* s'inscrit dans cette vision, avec une volonté affirmée non seulement de comprendre ces défis, mais surtout d'aider à les relever. Il est une force de proposition contribuant à faire partager les solutions, développer des outils, identifier les ruptures nécessaires et baliser les chemins d'accès à de nouveaux modèles de développement. »

The Shift Project, qui a lancé en mars 2020 le PTEF ou Plan de transformation de l'économie française⁸⁶, programme opérationnel pour emmener le pays vers la neutralité carbone, secteur par secteur. Le rapport final a été publié en janvier 2022, couvrant 15 secteurs de l'économie française, et il continue d'investiguer tous les champs économiques. Le plan de transition écologique serait déjà fait... Mais il faut noter qu'il s'inspire de la seule analyse des stocks et des flux physiques de matière et d'énergie, sans, dans un premier temps, aucune perspective de démocratisation, ni de sociopsychologie ; la décroissance, que Jean-Marc Jancovici prône, est rendue supportable par le maintien d'un niveau de vie acceptable grâce au recours massif à l'énergie. L'exercice est utile et pédagogique pour que chaque secteur s'interroge sur sa manière de décarboner, il est mobilisateur car il rassemble de très nombreuses collaborations, mais dans un système politique virtuel ; c'est la critique⁸⁷ qu'en a faite Christian Dubost, membre du Conseil d'administration du Comité 21, et pionnier du développement durable à la SNCF, polytechnicien comme Jancovici : « Le PTEF constitue un chemin possible pour atteindre, à peu de choses près, la neutralité carbone en 2050. Il y a bien sûr d'autres chemins possibles ; celui-ci a le mérite d'exister, et d'être crédible. Mais ce chemin (ou un autre), à peine carrossable, comment faire en sorte que les Français choisissent, individuellement mais surtout collectivement, de l'emprunter ? C'est toute la question de la mise en désir de la sobriété qui est posée, dans la postface de Jean-Marc Jancovici : "nous ne sommes pas câblés pour avoir la limite comme désir. Nous sommes câblés pour vouloir plus et non pas moins". Il ajoute : "Si baisser les émissions de gaz à effet de serre est perçu comme contraire à une satisfaction du temps court, nous mettre en mouvement s'avèrera difficile, voire impossible". Il faut donc donner envie, énoncer un discours positif. Ce livre, œuvre d'ingénieurs spécialistes des sciences dures, est assez peu disert sur le sujet, et mériterait des analyses et propositions complémentaires issues des sciences humaines (sociologie, psychologie...) pour approfondir le "comment", les concrétisations individuelles et collectives. Il esquisse cependant une piste, celle du plaisir que l'on prend à entreprendre, à se sentir utile, voire nécessaire... ».

À l'issue de ce panorama, forcément incomplet, on peut faire le constat suivant : « Chacun cherche son nouveau modèle », ce qui signifie que le modèle économique actuel est à bout de souffle, faute de tenir compte assez des

⁸⁶ Le plan de transformation de l'économie française, The Shift Project, Odile Jacob, Janvier 2022.

⁸⁷ Décryptage de l'actualité : « Le Plan de Transformation de l'Économie Française (PTEF) – Analyse du Comité 21 », par Christian Dubost, Mars 2022. <http://www.comite21.org/comite21/actualites.html?id=14523>.

limites planétaires, de l'épuisement des ressources, d'une architecture financière tenable, d'une équité sociale satisfaisante, de coexistences politiques et pacifiques... Il s'agit bien d'un basculement, et d'un rendez-vous avec elle-même d'une humanité manifestement multiple et désorientée qui ne sait pas où et comment atterrir, comme disait Bruno Latour.

3. La démarche multi-acteurs inspire le nouveau modèle de société

A. Les acteurs identifiés

Lorsque la Comite 21 a été créé, nous avons choisi d'emblée le concept de « multi-acteurs » : l'objectif était le suivant : apporter aux acteurs économiques des outils concrets de mise en œuvre du développement durable, appuyer les collectivités territoriales dans la conception d'Agenda 21 locaux, définir des positions concertées sur les débats nationaux et internationaux, promouvoir et valoriser les initiatives qui émergent de ses adhérents, ceci pour inscrire les objectifs de « Rio 1992 » dans une dynamique locale, nationale et internationale. Le Comité 21 était la première association réunissant les différentes composantes de la société française sur de tels sujets. Il va, pendant 30 ans, faire émerger les mutations en cours et nouer un dialogue avec la pluralité d'acteurs qui le compose (répartis en quatre collèges : entreprises, collectivités territoriales, associations, recherche-éducation-enseignement-médias) pour concilier environnement, économie et société.

30 ans après, ce modèle s'avère efficace, et, a inspiré d'autres associations. Le « mutilateurs » se développe, et est reconnu institutionnellement, par exemple au CNDSI, où il forme un collège, malheureusement pas au Conseil National de Protection de la Nature, devenu, ce qui est regrettable. Bien évidemment le Conseil Economique, Social et Environnemental (CESE) peut être considéré comme l'institution constitutionnelle « multiacteurs » de la société civile, et sa commission environnement est composée des forces vives de la nation, au sens du décret du 24 mars 2021, soit 52 représentants des salariés ;

- 52 représentants des entreprises, exploitants agricoles, artisans, professions libérales, mutuelles et chambres consulaires ;
- 45 représentants au titre de la cohésion sociale et territoriale et de la vie associative (dont 8 représentants des Outre-mer) ;
- 26 représentants au titre de la protection de la nature et de l'environnement.

Le Comité 21 a considéré aussi, à partir de 2018, que les « citoyens » devaient être représentés par des individus rassemblés dans un collège, et un collège des citoyens a été créé, et une université annuelle ensuite sur autour des questions de citoyenneté écologique.

Aujourd'hui, cette pratique « multiacteurs » s'est étendue, pour le secteur privé, aux comités de parties prenantes, ou encore aux différentes formes de conventions citoyennes ; nous les avons étudiées à l'occasion de la note ODD 17⁸⁸. Le fait nouveau depuis l'adoption des ODD en 2015 est que la notion de partenariat s'est élargie à tous les acteurs, alors que dans les 20 premières années après Rio et avec l'Agenda 21, chaque entité devait construire des programmes davantage en silos ; l'ONU d'ailleurs enjoint toutes les « entités » planétaires à collaborer au même objectif, par exemple de lutte contre la pauvreté.

De plus, en France, d'après l'article 7 la Charte de l'environnement, « toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement. » laquelle s'est inspiré de la définition de l'article 110-1 du Code l'environnement, en vigueur en 1976 ; « le principe de participation en vertu duquel toute personne est informée des projets de décisions

⁸⁸ <http://www.comite21.org/comite21/comite21-en-action.html?id=14356>

publiques ayant une incidence sur l'environnement dans des conditions lui permettant de formuler ses observations, qui sont prises en considération par l'autorité compétente ».

Notons que l'exercice même du développement durable est une coproduction, comme l'exprime la fameuse expression « parties prenantes » : on ne fait pas, on n'instaure pas le développement durable, sans œuvrer avec une communauté mondiale, locale, qui œuvre pour que la planète soit viable. Autant on a théorisé, judiciarisé même la participation, avec par exemple la Convention d'Aarhus au niveau européen, autant la coproduction demeure un concept flou ; or il ne suffit pas de participer pour coproduire.

La définition usuelle est donnée par Ostrom : « La coproduction est le procédé à travers lequel les contributions pour produire un bien ou un service sont opérées par des individus qui ne sont pas dans la même organisation ». On voit immédiatement que l'originalité de cette forme organisationnelle est une double multiplicité des acteurs, organisations, et type d'organisations, qui privilégient l'action et l'objectif de résultats, au déploiement de plans d'actions unisectoriels. Elles reconnaissent implicitement la complexité de notre monde, en privilégiant le pragmatisme pour coconstruire un bien commun qui dépasse l'intérêt général, dont le concept a été édifié par les seuls États. La coproduction a aussi à voir avec la préférence pour la gouvernance, mieux adaptée au monde actuel que « les seules organisations gouvernementales. Pierre Rosanvallon le souligne excellemment : « Les décideurs publics se sont d'abord trouvés confrontés à un phénomène qualifié par la science politique d'irruption des publics, se trouvant désormais obligés d'associer un nombre toujours croissant de « parties prenantes ». Leurs décisions ont ensuite pris la forme de processus itératifs complexes en rupture avec l'habitude ancienne de choix tranchés. La notion de gouvernance renvoie donc là à un monde de régulation caractérisé par des formes souples de coordination greffées sur une succession de rendez-vous ». ⁸⁹ Aujourd'hui, toutes les phases de mise en œuvre des politiques publiques, de l'élaboration jusqu'à l'évaluation, sont ouvertes aux acteurs. Mais le temps de la concertation est jugé par beaucoup trop long, et depuis quelque temps émergent des propositions pour raccourcir ces périodes de concertation, assimilées à des conciliabules sans fin, au nom de l'efficacité ou de la simplification. Ainsi, le projet de suppression de la saisine de la CNDP, pour les sites industriels, obligatoire pour les projets dont le coût est supérieur à 600 millions d'euros, et facultative pour ceux compris entre 300 et 600 millions d'euros, suit son cours ; et le projet de loi de simplification, actuellement en discussion, comporte une kyrielle de rétrécissement de délais de consultation, ou d'abaissement de seuils ; quitte à, faute d'avoir eu le temps d'analyse nécessaire, ouvrir à des rallonges de temps beaucoup plus importants via les contestations contentieuses...

Notons d'ailleurs que les consultations, ou différentes formes de consultations citoyennes sur des sujets larges se multiplient en même que se réduisent celles sur des sujets concrets, ce qui, à notre sens, provoque une double frustration : frustration sur le manque de suivi, ou de résultats des grandes consultations, et frustration sur les celles qui concernant les équipements, pourtant au cœur de la vie quotidienne des Français, nourrissant un sentiment de déni démocratique, et ceci malgré la multiplication de l'écoute du citoyen, mise en scène jusqu'à l'outrance.

C'est finalement dans les entreprises que le dialogue parties prenantes a été le plus institutionnalisé, en particulier parce qu'il est toujours mis en valeur dans les rapports des entreprises soumises au DPEF, dont il est souvent le socle, et dans les premiers rapports de celles assujetties à la première phase de la CSRD. L'EFRAG a précisé les catégories de parties prenantes à consulter et met en avant la notion de consultation des parties prenantes « **affectées par l'entreprise** », soit « directement » soit « indirectement ». Les premières sont internes (au premier rang desquelles figurent les salariés de l'entreprise, selon l'ESRS E1), les autres externes (notamment les fournisseurs et clients). Les collectivités ou les populations locales peuvent en faire partie.

⁸⁹ Pierre Rosanvallon, dans son livre « La légitimité démocratique », rappelle qu'il ne s'agit pas simplement de participation ; Tocqueville quand il parlait de « démocratie d'association » nous a montré que les citoyens devaient participer pour qu'il y ait une véritable démocratie comme en Amérique, etc. Beaucoup d'autres penseurs ont théorisé cela – comme John Deweyl.

Les secondes sont en amont et en aval de la chaîne de valeur de l'entreprise, les acteurs financiers, les ONG et la société civile etc.

Les « parties prenantes intéressées », sont celles pour qui l'information est celles et ceux qui auront besoin de ces informations (ex : banques, financeurs, actionnaires, CAC etc.).

Un exemple de plus des allers et retours entre dispositifs publics et privé, nous y reviendrons

B. Les acteurs émergents

Ce double mouvement, consultations officielles multipliées des acteurs, et frustration des acteurs, conduit à une émergence d'acteurs très divers

D'abord, après les mouvements des Gilets jaunes, à travers les consultations des cahiers de doléances,⁹⁰ les propositions de citoyens, très riches, n'ont pas été exploités, et ont fait l'objet de travaux de chercheurs qui n'ont pas été popularisés. Certes, comme le dit un article du Monde, « ces cahiers n'ont jamais été vraiment "cachés", car, rapidement numérisés, ils ont été transcrits puis conservés tels quels aux Archives nationales. Les versions papier sont, quant à elles, retournées dans les archives départementales. Grâce au travail des archivistes, la majorité des cahiers y est aujourd'hui librement consultable. Les autres ne le sont que sur dérogation, parce qu'ils contiennent des informations protégées par le code du patrimoine, au titre de la protection de la vie privée. Des chercheurs ont déjà consulté ces corpus et publié le résultat partiel de leurs travaux. Dans plusieurs départements, des collectifs citoyens se mobilisent pour transcrire le contenu de ces cahiers puis les diffuser ».

Mais le grand débat national, oral, pourtant passionnant, a été escamoté ensuite quant à ses conclusions, et balayé par le silence du Covid, laissant une impression de démocratie archivée plus que vivante. Comme le dit Thierry Puech, « dans le Grand Débat animé par le président de la République par exemple, une multitude d'opinions, de réunions et de discussions sans contrôle ; dans la Convention citoyenne pour le climat, un petit nombre de personnes choisies qui se livrent à un travail prolongé d'acquisition de connaissances et de réflexion, avec tout l'apport de la discussion à l'intérieur des petits groupes, bien connu des psychologues sociaux. Or, nous dit l'auteur, cette opposition est « difficile à surmonter » et limite les effets que peuvent avoir l'une et l'autre démarche. Les expériences de participation ont été jusqu'à présent peu convaincantes dans la mesure où elles tendent à réunir des personnes déjà engagées dans la vie politique plutôt qu'à faire intervenir des citoyens qui en sont éloignés. »⁹¹ Autrement dit, ces acteurs émergents n'ont pas été « aspirés » par notre système démocratique, et leurs expressions se sont perdues dans l'indifférence, du coup, ils ont l'impression d'être des citoyens mineurs.

De ce fait, des mouvements s'organisent, jusqu'à la violence ; si on met de côté la part de provocation organisée par des fauteurs de trouble professionnels, la désobéissance civile a progressé ces dernières années, dans les affaires de l'aéroport de Notre Dame des Landes, de l'A69, des mégabassines, et est souvent justifiée au regard de ce que Philippe Descola, qui assure que « la dévastation écologique est un véritable moteur pour la rébellion ». Andreas Malm⁹² va plus loin en revendiquant la rébellion comme un moyen d'action incontournable.

Certes, aujourd'hui, les condamnations pénales ont ralenti ces mouvements, et la Cour de cassation refuse toujours l'état de nécessité appliquée à l'écologie, mais ces acteurs obtiennent de plus en plus souvent des victoires devant les tribunaux, et, s'ils exaspèrent d'autres citoyens, en particulier les agriculteurs, ils sont devenus des acteurs incontournables, médiatiques et producteurs de droit. Ils sont défendus par beaucoup d'intellectuels,

⁹⁰. Plus de 200 000 contributions sont rédigées à la main et près de 2 millions mises en ligne *via* la plateforme du gouvernement.

⁹¹ Voir Note de Dominique Schnapper, sur le livre Thierry Pech, *Le Parlement des citoyens, La convention citoyenne pour le climat*, Seuil, « La République des idées », octobre 2021., publiée par Telos le 9 janvier 2021.

⁹² Voir son ouvrage *Avis de tempête — Nature et culture dans un monde qui se réchauffe* (La Fabrique)

comme Baptiste Morizot, ou Charbonnier, mais c'est encore une fois Philippe Descola⁹³ qui le résume le mieux : « Baptiste Morizot a raison de souligner la puissance des attracteurs localisés comme moteurs de l'action politique et ferments de coalitions transpécifiques. Une mutation de nos sensibilités à l'égard du vivant n'est pas suffisante pour engendrer un bouleversement cosmopolitique. Il y faut aussi des structures institutionnelles – territoires alternatifs, mobilisations contre l'accaparement des terres et de l'eau, luttes contre des projets écocidaires – sur lesquelles appuyer un projet local de faire monde ».

Mais d'autres acteurs émergent, silencieux et constructifs, qui, eux, ne courent pas les médias, sauf dans quelques émissions, dont celle de Denis Cheissoux est la plus ancienne, et sûrement la plus « citoyenne » Ceux que le philosophe Florian Augagneur a si bien décrit dans ses 40 récits de son livre « les Révolutions invisibles ». ceux que repère inlassablement Le Rameau dans ses séries « Construction du Bien Commun », ou les acteurs de la Fondation Caritas, ceux qui « bifurquent » comme décrit Cédric Durand Économiste, Maître de Conférences à l'université Paris 13.

Enfin, dans le monde du travail, on rencontre de plus en plus de salariés qui s'organisent en collectifs, en dehors des modes classiques du Comité d'entreprises, ou d'associations, qui s'assemblent en groupes de salariés se réunissant régulièrement et bénévolement pour mener des actions pour la transition écologique dans leur entreprise. Le plus important compte 2 000 membres, le plus petit, cinq. Citons le collectif Rhizome de 1 700 membres, qui arrivent à faire avancer la question environnementale dans le dialogue, et obtiennent des résultats concrets. Plus de la moitié des entreprises du CAC40 a un collectif de salariés, et [l'Atlas des Actions](#), répertorie leurs réalisations. L'ADEME les soutient avec un parcours de formation basé sur un MOOC et un programme d'accompagnement en pair à pair, afin d'aider les salariés dans trois cas de figures : créer leur collectif, devenir une partie prenante reconnue en interne dans leur entreprise et pérenniser leur collectif dans le temps.

Tous ces acteurs, à leur manière, tissent, par des révolutions minuscules, de nouveaux micro modèles.

⁹³ Philippe Descola et Baptiste Morizot : « Face aux bouleversements écologiques, il est temps de bifurquer et d'aménager le monde pour la vie » Le Monde, 09 juin 2023 juin 2023 à 11h13

II. NATURE ET PUISSANCE

1. De la volonté de puissance à la volonté de vivre

Aujourd'hui, on a enfin compris la vulnérabilité, la fragilité de la planète, ou plutôt de la biosphère. On ne peut évidemment que regretter la tardiveté de cette prise de conscience, en particulier des décideurs, malgré les appels des scientifiques, les alertes des ONG, les combats de quelques leaders. On pense en particulier au rapport Meadows sur les limites planétaires, à l'appel des scientifiques de 1992, à tous les appels qui suivront, en particulier ceux portant sur l'effondrement des espèces. C'est le Président Pompidou qui, dans son discours visionnaire à Chicago le 28 février 1970, déclarait que « La nature nous apparaît de moins en moins comme la puissance redoutable que l'homme du début de ce siècle s'acharnait encore à maîtriser mais comme un cadre précieux et fragile qu'il importe de protéger pour que la terre demeure habitable à l'homme. » A la fin du discours, il fait d'ailleurs allusion à la vision de la Terre qu'avaient eu les premiers américains à poser le pied sur la Lune en 1969 : « Enrobée de vapeurs, parée des couleurs impressionnistes, la Terre nous est apparue comme un îlot perdu au milieu de l'immensité, mais dont nous savons qu'il est doté de ce privilège fragile et peut-être unique, qu'est la vie. » Fragile, ce sera d'ailleurs le même mot qu'emploiera Thomas Pesquet dans sa conversation avec le Président de la République en Novembre 2021, lors de ses 6 mois passés en orbite, en évoquant : « la fragilité de la Terre, une oasis avec des ressources limitées ».

A. L'anthropocène est l'ère des fragilités

Nous sommes rentrés dans l'ère de l'anthropocène. L'abondance de la recherche et de la littérature scientifique sur ce sujet est considérable : on rappellera le sens du mot anthropocène : il s'agit d'une ère nouvelle, la nôtre, suivant l'holocène soit une nouvelle époque géologique caractérisée par les transformations que l'action humaine a imposées à la nature. Nous savons aussi que selon les multiples définitions, on fait partir cette ère ou bien du début de l'ère industrielle ou bien de 1950, qui correspond aux retombées mondiales de plutonium issues de l'explosion des premières bombes atomiques. La commission chargée de définir cette nouvelle ère n'a pas encore approuvé ce point de départ. Il nous paraît essentiel de placer la réflexion sur les nouveaux modèles dans la perspective de l'anthropocène, en tant qu'elle « acte le principe d'un raisonnement global qui réunit l'humanité et la terre », et qui correspond à des changements eux-mêmes globaux », d'où l'intérêt de la réunion du temps long de l'air géologique avec le suffixe « cène » tout en intégrant la dimension humaine contenue dans le préfixe « anthro ».

C'est sûrement Philippe Descola qui met le mieux en lumière le renversement absolu, en à peine 3 siècles de l'habitabilité de la terre, surtout si l'on remet en perspective l'âge de celle-ci (4,5 milliards d'années), ou celui de l'Homo sapiens (300 000 ans). Il rappelle qu'Alexandre de Humboldt définissait l'objet de sa recherche comme l'étude de « l'habitabilité progressive de la surface du globe », qu'il entendait comme la façon dont les humains avaient peu à peu transformé leurs environnements pour les plier à leurs usages et former des écosystèmes au sein desquels ils étaient devenus des forces décisives¹. Il précise que si « Humboldt voyait la Terre comme un grand organisme vivant où tout est connecté, anticipant ainsi l'hypothèse Gaïa de Lovelock, il était clair aussi pour lui que les hommes étaient partie prenante de cet organisme et que, de ce fait, l'histoire naturelle de l'homme était inséparable de l'histoire humaine de la nature ». Mais il rappelle que, « deux siècles plus tard, la question qui se pose avec urgence est : comment avons-nous enclenché un processus qui va rendre la Terre, non pas de plus en plus, mais de moins en moins habitable, et comment faire pour enrayer ce mouvement ? Que s'est-il passé entre le constat optimiste de Humboldt que toutes les forces de la nature – dont les humains – sont entrelacées et l'évidence de plus en plus manifeste que ce qui ne s'appelait pas encore à son époque l'anthropocène est devenu le symptôme et le symbole d'un terrible échec de l'humanité ? »

Les auteurs de ce rapport veulent, par ce rappel théorique, insister sur le fait que l'organisation humaine qui a produit une telle puissance, et une telle déflagration, surtout pour ceux qui passent directement à la critique du « capitalocène » ne peut que changer urgemment le modèle qui a produit de tels résultats. L'anthropocène est

le résultat de ce que l'humanité, ne tenant pas compte de la fragilité de la planète, et des limites de l'exploitation des ressources qu'elle fournissait, l'a fragilisée dangereusement.

Même depuis que les prises de conscience sont venues, à partir de 1972, et, plus encore de 1992, les conventions internationales restent fondées sur la sauvegarde de la toute-puissance des hommes. Même la Déclaration de Stockholm de 1972, qui est celle qui décline le plus l'idée de biosphère, soit le lien intime entre l'Homme et la Terre, affirme d'emblée la primauté de l'Humanité. Ainsi dans son premier Principe : « L'homme a un droit fondamental à la liberté, à l'égalité et à des conditions de vie satisfaisantes, dans un environnement dont la qualité lui permettra de vivre dans la dignité et le bien-être. » Certes, elle reconnaît qu'il a « le devoir solennel de protéger et d'améliorer l'environnement pour les générations présentes et futures. », mais après son « droit » au bien être ». La Déclaration de Rio ira plus loin dans son caractère anthropique : « Les êtres humains sont au centre des préoccupations relatives au développement durable. Ils ont droit à une vie saine et productive en harmonie avec la nature. » (Principe 1), et le Principe 2 scelle cette primauté : « (...) les Etats ont le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources selon leur politique d'environnement et de développement, et ils ont le devoir de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommages à l'environnement dans d'autres Etats ou dans des zones ne relevant d'aucune juridiction nationale. » Même, 23 ans plus tard, l'Accord de Paris, s'il rappelle bien sûr les textes précédents, aura pour fondement avant tout l'effort d'équité entre Etats. Il faut attendre décembre 2022, avec l'adoption de l'Accord de Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal, pour lire une sorte de reconnaissance de la fragilité de la biosphère, dans sa Section A intitulée « Contexte » : « 1. La biodiversité est essentielle au bien-être humain, à la santé de la planète et à la prospérité économique de tous les peuples, notamment à la réalisation de modes de vie équilibrés et en harmonie avec la Terre nourricière. Nous dépendons de celle-ci pour notre alimentation, nos médicaments, notre énergie, la pureté de l'air et de l'eau, notre protection contre les catastrophes naturelles ainsi que pour nos loisirs et notre inspiration culturelle, et elle soutient tous les systèmes de vie sur Terre. » On voit là une première inversion : l'Homme est dépendant de la Terre, et non l'inverse, ce qui est réaffirmé au 2ème paragraphe : « La biosphère, dont dépend l'humanité dans son ensemble, subit des modifications d'une ampleur inégalée à toutes les échelles spatiales. La biodiversité - la diversité au sein des espèces et entre elles, ainsi que la diversité des écosystèmes - décline plus rapidement que jamais dans l'histoire de l'humanité. ».

Voilà reconnue la fragilité de la biosphère, et il faut donc donner un nouveau « cadre » – d'autres diront « nouveau modèle » – pour ne pas tomber dans l'effondrement. Il est d'ailleurs logique que la discussion la plus âpre de la COP 15 biodiversité de 2022 ait porté sur les aires protégées.

B. La fragilité socle et clé du nouveau modèle

C'est pourquoi il nous semble que la reconnaissance de cette fragilité : avant l'adaptation, la résilience, il y a cette prise de conscience de la fragilité, et nous souhaitons « sanctuariser » ce terme.

Comme le dit Alexandre Magnan, en traitant de la vulnérabilité, terme très voisin de la fragilité

Une définition assez aboutie de la vulnérabilité a inauguré l'entrée dans le XXI^e siècle, au travers d'un consensus entre des chercheurs du monde entier réunis dans le cadre du GIEC autour de la problématique du changement climatique. Faisant expressément référence à l'interface Homme/Nature et aux relations entre les hommes, le rapport de 2001 du GIEC entendait donc par vulnérabilité « le degré par lequel un système risque de subir ou d'être affecté négativement par les effets néfastes des changements climatiques, y compris la variabilité climatique et les phénomènes extrêmes. La vulnérabilité dépend du caractère, de l'ampleur et du rythme des changements climatiques auxquels un système est exposé, ainsi que de sa sensibilité et de sa capacité d'adaptation. » Si cette définition présente encore quelques ambiguïtés, preuve de la complexité du champ thématique, elle a le mérite de caractériser indirectement la vulnérabilité par une triple dimension : caractère, ampleur et rythme.

La deuxième partie du sixième rapport d'évaluation du GIEC s'étend largement sur la vulnérabilité, en précisant que la vulnérabilité des écosystèmes et des populations aux changements climatiques diffère considérablement d'une région à l'autre et au sein d'une même région, et que les impacts et les risques liés aux changements climatiques interagiront avec d'autres risques (non climatiques), entraînant des risques combinés et des risques en cascade à travers les secteurs et les régions⁹⁴.

Peut-on faire de la fragilité un socle de construction d'un modèle alternatif ? Cela peut paraître contradictoire, mais c'est essentiel : depuis plus de 30 ans, cette fragilité, nous avons essayé de l'illustrer plus haut, est certes déclinée, par exemple dans les Plans de prévention des risques, dans les stratégies de résilience et d'adaptation, mais pas intégrée dans nos tentatives de changer nos modes de production, de consommation, de développement. Prométhée, figure toujours tutélaire, n'est pas fragile... Les décideurs gardent chevillés dans leur processus de décision, la domination de l'homme sur la nature, quitte à l'aménager, la nuancer, la « durabiliser ». Le Comité 21 a promu le développement durable pendant 20 ans, et ne souhaite pas « jeter » ce concept comme beaucoup, car il a eu d'immenses mérites. On a pu écrire : « Que ceux qui veulent jeter le développement durable comme un oripeau du XXe siècle se souviennent que, dans notre monde où les antagonismes s'accroissent, ce concept a fait naître une langue commune. Bien sûr, le rythme des solutions n'est pas identique, tant s'en faut, mais, comme le dit Mathieu Baudin : « pour moi le développement durable ce n'est plus un sujet c'est un terreau. Un substrat commun sur lequel il nous faudra inventer la vie qui va avec, une fois tous les seuils critiques dépassés. » Mais le concept était opérationnel à un moment où le temps de la transition se comptait en décennies, pas en mois. Or, nous en sommes là... Comme nous le disions dans le rapport sur la Grande transformation : « Il ne s'agit pas seulement d'amender notre mode de développement, mais de faire un nouveau choix global d'organisation humaine, sociale. Ce n'est pas simplement le capitalisme qu'il faut refonder, mais le fonctionnement entier de nos sociétés. « Stimuler » et « sauvegarder » l'économie, comme on l'entend actuellement, revient trop souvent à repousser l'échéance du changement requis, pour être contraint finalement à le laisser se produire sans contrôler le nécessaire processus de « destruction créatrice ».

Pourquoi donc intégrer la fragilité à la transformation et au nouveau modèle ? fragilitas, en latin signifie à la fois « fragilité, faiblesse », dérivé de fragilis. L'Académie française illustre ainsi : « le mot fragile est ce qui se brise facilement. » Or, les scientifiques nous apprennent que notre monde se brise facilement, sa biodiversité, sa couche d'ozone, la mince couche de l'atmosphère, les forêts, les glaciers... et que dire des sociétés ? Sur le plan des organismes humains, l'Académie de médecine définit la fragilité comme un « syndrome biologique caractérisé par la perte des réserves et de la résistance au stress résultant de l'accumulation d'incapacités de plusieurs systèmes physiologiques et entraînant une vulnérabilité pour événements indésirables. » L'état de la planète, en quelques sortes ...

L'OCDE, qui publie tous les ans une série « États de fragilité », appréhende la fragilité comme un phénomène universel qui se manifeste à des degrés divers et sous des formes différentes dans tous les États et toutes les sociétés. Depuis 2015, ces rapports aident, d'une part, à mieux comprendre les incidences de la fragilité sur la stabilité et le développement à l'échelle internationale, et d'autre part à suivre l'évolution du financement des actions destinées à lutter contre ses déterminants. Ils visent à découvrir et mieux connaître les six dimensions de la fragilité telles que définies par le cadre multidimensionnel de l'OCDE : politique, sociétale, environnementale, économique et en matière de sécurité, ainsi que, depuis la dernière édition, de capital humain. Certes, en 2022, les contextes fragiles représentent seulement un quart (23 %) de la population mondiale, mais les trois quarts (73 %) des personnes en situation d'extrême pauvreté à travers le monde. Le rapport indique que d'ici à 2030, la part des personnes en situation d'extrême pauvreté vivant dans des contextes fragiles devrait atteindre 86 %, un chiffre qui ne tient même pas pleinement compte des répercussions de l'invasion de l'Ukraine par la Russie sur les moyens de subsistance et la stabilité dans les contextes fragiles.

Pour répondre à l'injonction des ODD, « ne laisser personne de côté », et pour tenir compte de l'accélération des catastrophes et de la pression du coût de celles-ci, cette notion de fragilité doit être intégrée au-delà des zones classées fragiles, car la fragilisation va s'étendre à toutes les parties du monde. On le constate aujourd'hui dans l'atteinte des populations par le réchauffement climatique, les inondations, etc., dans les grandes villes riches du Nord, comme dans les régions d'abondance agricole, à cause de la sécheresse. La France est fragile, comme l'ont montré récemment des scientifiques qui ont revu à la hausse les températures qui attendent l'Hexagone. D'ici

⁹⁴ "AR6 Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability", 28 février 2022

2100, cette augmentation serait de 3,8 °C par rapport au début du XX^e siècle (soit 50 % plus intense que ce que l'on pensait), et ce dans un scénario d'émissions modérées de gaz à effet de serre.

C'est pourquoi nous pensons que tout nouveau modèle doit être construit en tenant compte de la fragilité : fragilité des systèmes et constructions qui ont été conçues avant le XXI^e siècle, fragilité des adaptations insuffisantes, fragilité des organismes vivants atteints par les bouleversements, fragilité des budgets publics qui, en plus de l'endettement, subiront des demandes accrues de solidarités, fragilité des psychismes humains devant les bouleversements. Mais nous pensons aussi que les politiques publiques peuvent diminuer, voire abolir les fragilités qui dépendent justement de volontés politiques et d'arbitrages budgétaires, afin que ces structures soient le mieux à même de faire face à

Les groupes de travail du Comité 21 ont bien perçu cette dimension. Ainsi, le groupe des Collectivités locales, souligne que « nos travaux ont dû prendre en considération des éléments de conjoncture à fort impact, positif ou négatif au regard de la transition à construire » et les classe en deux catégories : « les enjeux partagés avec l'ensemble des acteurs, voire des sociétés, et ceux propres à l'action publique locale. » Ils sont synthétisés autour d'une dizaine d'axes, dont on voit qu'au moins sept reflètent de potentielles fragilités :

- La lente transition vers une société post covid et les leçons de la crise sanitaire,
- L'émergence de tensions géopolitiques majeures avec la guerre en Ukraine,
- La nécessité de faire face au contexte d'inflation et de crise économique,
- La crise de l'énergie et l'émergence de démarches de sobriété forcée,
- L'éveil des consciences face aux multiples chocs climatiques de l'été 2022,
- L'émergence de nouvelles vulnérabilités économiques et sociales,
- Une remise en cause croissante des conditions démocratiques,
- Un enjeu fort d'attractivité pour la fonction publique,
- Un risque de récession de l'action publique,
- La nécessité de repenser le modèle budgétaire des collectivités territoriales.

Le Comité 21 a aussi démontré la fragilité des modes d'adaptation, laquelle pourrait être pourtant considérée comme une sorte de « radeau de sûreté » dans notre futur incertain. Ainsi, malgré des outils en matière de politique d'adaptation de plus en plus sophistiqués, « ces "réponses" sont établies uniquement en termes de probabilités puisque le futur d'un système ne peut être envisagé qu'au gré de chaque action effectuée par ses composantes au moment présent. Plusieurs chercheurs se sont donc mis à questionner la pertinence de cette démarche : faut-il attendre que les risques envisagés dans le futur se vérifient pour agir ? Et sinon, à partir de quel(s) seuil(s) de crédibilité ou de vraisemblance des risques envisagés la décision de se réorganiser doit-elle être prise ? Dit autrement, est-on capable d'anticiper en agissant au présent les futurs que la science s'efforce de projeter avec la plus grande fiabilité possible ?

Le groupe de travail sur les entreprises s'est enrichi et inspiré de l'étude produite par Prophyl, laquelle constate justement que « les critiques du capitalisme et de la croissance ne sont pas nouvelles, et nombreux sont les penseurs qui ont tenté de proposer des alternatives. Mais rares sont ceux qui ont tenté de transposer la réflexion à l'échelle de l'entreprise, dont l'essence a longtemps été réduite par le droit à celle d'un instrument de maximisation financière. Il est temps de s'interroger sur le devenir des entreprises dont le cœur d'activité n'est ni soutenable d'un point de vue écologique ni d'un point de vue social. Comment réadapter son modèle de gouvernance*, sa stratégie de développement et son système d'évaluation dans une perspective de soutenabilité forte ». Le groupe a mesuré les énormes transformations que devait accomplir l'entreprise, tout en restant compétitive. Armand Hatchuel dans un article éclairant explique très bien que, certes, « c'est à la puissance créatrice, productrice et normative des entreprises que l'on doit l'essor et l'extension du machinisme, le développement de nouvelles sources d'énergie, ainsi qu'une large part des mœurs et des modes de vie qui ont fait l'histoire moderne. », mais que, « par une ruse de l'histoire, l'impact majeur des entreprises sur la civilisation n'est devenu visible que lorsqu'il a constitué une menace pour l'humanité et la vie sur la planète. » Forte, et fragile, donc, sauf si, selon l'auteur, on

« pour reconnaître la puissance civilisationnelle des entreprises, il s'impose de les considérer comme pleinement responsables du destin commun et non de leurs seuls résultats économiques.(...) et, pour ce faire, le réexamen de la liberté d'entreprendre à partir d'une norme de « bonne gestion » universelle.

Si les grandes entreprises y parviennent, les PME, beaucoup moins, et une étude de BPI France le Lab montre que, alors que les PME et les ETI représentent environ 30 % de l’empreinte carbone de la France, et que 82 % des dirigeants intègrent l’enjeu climat dans leur stratégie d’entreprise (vs 50 % en 2020), et 35 % déclarent avoir évalué leurs émissions carbone au cours des 5 dernières années (vs 16 % en 2020) », ils se disent conscients de la complexité d’une telle transition. Le Lab de BPI juge que leurs actions engagées semblent bien insuffisantes pour amorcer une véritable inflexion de la courbe des émissions carbone (les actions portent sur l’extinction automatique de la lumière (77 %), le tri des déchets (68 %), l’achat d’équipements plus performants énergétiquement (63 %) et la réduction de l’usage du papier et du plastique (58 %). « Donc, il s’agit d’une mise en marche à "petits pas" puisque les actions plus ambitieuses comme l’éco-conception ou la sélection des fournisseurs d’après des critères environnementaux arrivent très loin derrière en termes de moyens mis en œuvre (respectivement 30 % et 21 %). Jamais les dirigeants ne mettent en avant la nécessaire refonte de leur stratégie ou la modification de leur business model. Il leur faut maintenant changer de braquet pour se maintenir dans la compétition mondiale et s’aligner sur les objectifs de l’accord de Paris ».

exponentielle : « Si la plupart des collectivités locales ont bien compris l’intérêt d’une vie associative dynamique, elles peinent à la soutenir à la hauteur des besoins, faute de moyens. Bien que les dons comme la confiance accordées aux associations soient sur une tendance croissante, ces dernières souffrent d’un déficit de reconnaissance, voire d’une forme de défiance de la part du gouvernement. Ainsi, les récents coups de canifs portés à la liberté d’association⁴ ne font qu’ajouter à la diminution et à la transformation profonde des modes de contractualisation entre les pouvoirs publics et les associations. En 10 ans, le recours aux appels d’offres, marchés publics et délégation de service publics a supplanté les subventions.

Le groupe qui a réuni les associations a, quant à lui, fait le constat du danger d’une extrême fragilité du modèle financier des associations, alors que la vitalité du secteur est réelle, et sa souplesse et son inventivité prometteuses de renouvellement de modèles sociétaux

Enfin, en ce qui concerne les Universités, le constat de départ du groupe est aussi préoccupant : « Au sein même des universités, la situation structurelle du monde enseignant et étudiant (précarité des étudiants en termes d’alimentation, de santé, de logement, état psychologique, bonne orientation, gestion de la montée en compétences des populations professionnelles au sein des établissements, charge de travail, salaires, temps passé à chercher des financements pour la recherche, égalité entre les hommes et les femmes, position dans les classements internationaux...) et les problématiques propres à cette typologie d’organisation (fuite des cerveaux à l’étranger, bouleversements dans les principes de gouvernance avec l’apparition de nouveaux mécanismes de concertation, nécessaire amélioration des performances en terme de pilotage notamment d’un point de vue efficacité énergétique, révolutions dans les moyens à utiliser pour former (la crise sanitaire de la COVID ayant en la matière provoqué une accélération inédite des changements de pratiques)) sont autant de sujets de préoccupations qu’il convient d’avoir à l’esprit. »

C. Les sciences humaines éclairent la fragilité autant que les sciences dures

Très longtemps, les sciences dures ont dominé, et c’est bien normal, eu égard à la complexité des interactions entre la géophysique, les sciences de la nature et du vivant, l’écologie, pour comprendre le réchauffement climatique et les évolutions de la biodiversité. Si la science évolue tous les jours sur ces sujets, et s’enrichit de plus en plus, étrangement, les sciences humaines et sociales (SHS) sont longtemps restées en deçà du défi que les transformations actuelles impliquent pour l’humanité.

La recherche en matière environnementale a considérablement progressé depuis 20 ans. La France a contribué à cet élan, et le Prix Nobel décerné au GIEC a aussi couronné Jean Jouzel, docteur en physique. La gravité des dérèglements climatiques en cascade, le constat de la perte de biodiversité, la prise de conscience des nécessités d’une transition énergétique qui impactera nos modes de vie, ouvrent des champs scientifiques décisifs qui nécessitent la mise en place d’une véritable interdisciplinarité, non seulement au sein des SHS mais aussi avec les sciences du vivant et de la Terre. Les recherches en sciences sociales sont d’un apport indispensable pour l’accompagnement de ces transitions. Elles doivent donner des clés pour étudier les comportements, les faire évoluer, pour mesurer les adaptations psychiques, philosophiques, économiques ou juridiques nécessaires, à l’instar des travaux de Serge Moscovici ou Bruno Latour. L’ensemble de la société, et particulièrement les jeunes générations, dont une partie souffre d’éco-anxiété, a le droit d’exiger que les défis environnementaux soient un

champ de recherche sociétale prioritaire, qui aide à comprendre et à contrer les conséquences négatives pour l'humanité afin que les individus ne tombent pas dans les peurs paralysantes, les croyances irrationnelles, les comportements absurdes et désespérés.

Or, les États Unis, la Grande Bretagne, l'Allemagne, l'Australie, ont de remarquables chercheurs dans ces disciplines qui sont parfois mal connus en France. L'analyse des transitions liées au climat donne l'opportunité de rapprocher les sciences dures avec les SHS, sans ce rapprochement il n'y aura pas de transition réussie. La mesure du carbone n'est pas la (seule) mesure de l'Homme.

Le champ d'études de la radicalisation des chercheurs « de l'écologie » est aussi très important.

Certes des initiatives existent, et il faut citer la récente somme publiée par l'Institut des SHS du CNRS intitulée « Un monde commun » ; Marie Gaille, sa directrice, qui en fait la préface, résume bien les enjeux : « mettre en évidence et [...] partager un état des connaissances et des questionnements élaborés en 2023 par les sciences humaines et sociales sur la manière dont les êtres humains ont fait, font et pourront faire monde commun, les écueils et les difficultés qu'ils rencontrent dans cette entreprise ». L'ouvrage – ainsi le présente-t-elle – pose la question des limites que nous assignons à cette interrogation sur le monde commun : au sein de l'humanité ou avec et au-delà des seules sociétés humaines ? Avec la section dédiée à l'environnement, elle aiguillonne notre réflexion sur l'enjeu d'un commun que seules peut-être ces sociétés sont à même de créer, d'organiser et de réguler, mais qui sont susceptibles d'impliquer d'autres entités que l'être humain. La troisième section permet de se défaire de l'illusion que le commun s'ancre seulement dans une identité partagée en explorant en quoi, notamment à travers la pluralité des langues, la diversité peut en être tout autant constitutive. L'ouvrage se consacre par ailleurs largement aux multiples formes de l'interaction entre les êtres humains, en examinant leurs circulations, qui suscitent parfois l'enjeu de la rencontre avec l'étranger, leurs manières d'habiter et de réguler leurs relations (économiques, politiques, sociales, etc.). Il explore les efforts qu'ils déploient pour créer et préserver un monde commun ou les actions qui détruisent celui-ci. Il s'intéresse enfin à tout un ensemble d'actes qui recèlent la possibilité d'un partage (de contenus cognitifs et esthétiques), aux médias et aux capacités qui sous-tendent ce partage.

Citons aussi le travail publié en 2019 de 300 chercheurs mondiaux réunis dans le Panel international pour le progrès social lesquels ont accepté de mettre en commun leurs compétences pour mener une réflexion sur l'amélioration du bien-être et de la justice sociale, ce qui est d'autant plus urgent que, selon eux, le destin de la planète dépend désormais des décisions qui sont prises par l'homme. Des catastrophes écologiques et sociales risquent de survenir si ce nouveau cap n'est pas fixé. Ce travail vient de commencer sa deuxième phase, pour une parution en 2027, se voulant à la même fréquence que le GIEC.

De nombreuses universités, et grandes écoles, ont ouvert des formations dédiées aux transitions, depuis quelques années, mêlant sciences dures et sciences humaines, ce qui est une excellente chose, nous y reviendrons. En effet, comme l'a dit au Comité 21 Marc Fleurbaey, les modèles nouveaux doivent s'inscrire sous le signe à la fois de la transdisciplinarité et de l'interdisciplinarité. Le monde de la recherche évolue après le rapport Gillet, et semble aujourd'hui décidée une Agence de programme au sein du CNRS pour les questions de climat, biodiversité et sociétales.

Disons-le tout net, les sciences sociales sont autant nécessaires à la construction de nouveaux modèles que les sciences dures, à qui on doit de pouvoir décrypter et anticiper les changements géophysiques que nous subissons ; d'autant que, venues d'Outre Atlantique, les menaces sur les sciences, en particulier climatiques, ou sociologiques, sont assez effrayantes, si elles perdurent. Les sciences humaines et sociales, qui reposent sur ces principes fondamentaux de critique spécialisée, de liberté académique, d'indépendance et de rigueur méthodologique et épistémologique, se voient aujourd'hui contrefaites au service d'idéologies hermétiques qui s'affranchissent hélas du débat ouvert et permanent consubstantiel à la recherche. Elles deviennent la cible et l'objet de récupération et de manipulation. Ces invectives permettent, en entretenant la confusion, de contester la démarche scientifique elle-même, et ne cherchent qu'à détruire leurs efforts pour produire les futurs responsables d'un monde en plein changement en les armant au mieux pour servir l'intérêt général.

Parce qu'elles observent le monde social de manière méthodique et rigoureuse, les sciences humaines et sociales constituent un rempart essentiel pour la construction d'une société démocratique vigoureuse. Il est urgent de

promouvoir une démarche de démocratisation et d'apprentissage au profit de tous les citoyens afin d'en faire un levier pour renforcer les fondations de notre pacte républicain.

Cet enjeu est crucial pour les années à venir. Il s'agit de favoriser une appropriation citoyenne des savoirs critiques et de promouvoir une culture du débat argumenté, fondé sur des faits et des analyses rigoureuses. A plus forte raison, à l'ère de la généralisation de l'intelligence artificielle, ce rebond doit intervenir sans davantage de délais dans les nouveaux médias. La rigueur scientifique et la disputation doivent être favorisées et nourrir une indispensable pluralité des points de vue.

2. Eriger la sobriété transformative

A. L'utilité de la notion de sobriété

Le Comité 21 a publié dès février 2022 une note d'analyse sur la notion de sobriété soit avant le déclenchement de la guerre en Ukraine, et donc évidemment bien avant la crise énergétique qui en a découlé. Il mettait en lumière l'historicité de la notion de sobriété, en étant convaincu que cet ancrage dans l'histoire de l'humanité, dans de nombreuses philosophies et religions, dans beaucoup d'aspirations à des modes de vie différents pouvait fonder le socle d'un nouveau modèle, à la condition que la notion ne soit ni capturée par un secteur économique précis ou par une crise conjoncturelle, ni caricaturée.

Dans l'histoire, la notion de « sobriété » a souvent été utilisée pour caractériser les comportements humains au regard de différentes valeurs reflétant la culture et les enjeux des sociétés et des époques. Aujourd'hui, la notion de sobriété est assez largement utilisée, mais difficile à interpréter, à saisir, et surtout à incarner. Pour autant, c'est un concept opératoire pour à la fois rompre avec la société consumériste développée dans les années 1960, et respecter les limites planétaires.

La sobriété s'adresse d'abord à l'individu, à ses choix intellectuels, spirituels et moraux

Depuis la Grèce Antique, la sobriété relève de la simplicité, de la tempérance et est considérée comme le chemin vers la sagesse et le bonheur. Il ne s'agit pas pour le grec antique de rejeter tous ses désirs, mais d'aller vers les besoins les plus essentiels et les plus naturels, avec mesure, pour trouver le parfait équilibre. Le mouvement épicurien porte ainsi l'idée qu'une « sobriété heureuse » est possible, et même qu'elle est la source de l'apaisement du corps et de l'esprit, en opposition au mouvement hédoniste qui trouve du plaisir à satisfaire des besoins et envies éphémères jusqu'à l'excès si cela peut éviter une quelconque souffrance. Les cyniques et les stoïciens prônent également une forme de sobriété, au point de mépriser la richesse et se débarrasser de tout surplus. « Sachons nous fortifier dans la continence, repousser le luxe, fuir l'intempérance, calmer notre colère, envisager de sang-froid la pauvreté, cultiver la frugalité (dussions-nous avoir quelque honte d'apaiser à peu de frais des appétits naturels), tenons comme à la chaîne nos fougueuses espérances et notre imagination élançées vers l'avenir, et faisons en sorte que nos richesses viennent de nous-mêmes plutôt que de la fortune. » énonce Sénèque dans *La Tranquillité de l'âme*.

Cette notion d'auto-limitation de nos désirs est donc très ancienne et était déjà ancrée dans les esprits depuis l'Antiquité comme étant un mode de vie à atteindre. Cette vision a depuis été largement reprise par diverses cultures, prônant l'équilibre d'un mode de vie sobre en opposition à l'« hybris ».

Le christianisme érige la sobriété comme valeur, ce qui est une évolution par rapport à l'Ancien Testament, qui perçoit la richesse comme un don de Dieu. L'attention portée par le Christ aux pauvres va changer la donne, et les premiers chrétiens renoncent aux biens matériels, ou au moins les partagent. La richesse entrave le rapport direct avec Dieu, ainsi Saint-Paul affirme : « La racine de tous les maux, c'est l'amour de l'argent. Pour s'y être livrés, certains se sont égarés loin de la foi et se sont transpercés l'âme de tourments sans nombre. »

Au 13ème siècle, Saint-Thomas d'Aquin, envisageait cette notion comme étant une valeur morale positive permettant d'être toujours maître de soi et de ses actions : « Toutes les choses qui appartiennent proprement à

la tempérance sont nécessaires à la vie présente, et leur excès est nuisible. C'est pourquoi il faut en tout employer une mesure, ce qui est l'office de la sobriété ».

On retrouve aussi la valeur de l'ascétisme dans la religion juive, et particulièrement dans les écrits de Maïmonide : « Ne convoitez pas, sauf les choses dont votre corps a besoin, sans lesquelles vous ne pourriez pas vivre. Ne devenez pas obsédé par votre travail. N'oubliez pas que son but premier est de garantir les nécessités de la vie. »

Quant à l'Islam, la frugalité est au cœur des valeurs, illustrée par le Ramadan, qui rappelle que les privations rapprochent de Dieu. « C'est grâce à une Sagesse Absolue qu'Allah a choisi la sobriété ou l'équilibre pour servir d'emblème distinctif à cette communauté qui est la dernière des communautés ainsi qu'à cette religion qui vient couronner toutes les religions antérieures. »

Cette notion est également présente dans les cultures hindouistes et bouddhistes par exemple, partisans de cette recherche d'équilibre. Bouddha développe l'idée qu'il faut trouver le bon équilibre entre abondance et pauvreté à travers son expérience personnelle. Nos valeurs individuelles doivent donc nous conduire à une tempérance que l'on s'auto inculque.

Plus tard, la sobriété apparaît aussi dans la littérature humaniste. Montaigne, par exemple, l'évoque à travers le mythe des peuples sauvages : « Ils ne sont pas en débat de la conquête des nouvelles terres : car ils jouissent encore de cette liberté naturelle, qui les fournit sans travail et sans peine, de toutes choses nécessaires, en telle abondance qu'ils n'ont que faire d'agrandir leurs limites. Ils sont encore en cet heureux point, de ne désirer qu'autant que leurs nécessités naturelles leur ordonnent ; tout ce qui est au-delà est superflu pour eux. »

L'éthique protestante, dont la racine est en partie le rejet du luxe de l'Eglise de l'époque, fait de la richesse, le signe d'un travail accompli et de la reconnaissance divine. Les protestants luttent plutôt contre la richesse recherchée que la richesse possédée. La sobriété des mœurs, du culte, n'empêche pas l'accumulation de richesses, à la condition qu'elle serve l'économie et ne soit pas assise sur la spéculation. Ce qui rapproche les protestants et les chrétiens est donc la condamnation de la jouissance de posséder de la richesse, vaine en ce qu'elle ne serait qu'une quête stérile, ne conduisant jamais au bonheur, que l'on atteint à travers la sobriété.

Aux 18^{ème} et 19^{ème} siècles, le concept de sobriété s'incarne dans les sphères philosophiques de retour à la nature (Thoreau, Rousseau), puis il se développera à travers la notion du partage avec les socialistes utopistes. La sobriété apparaît alors en opposition avec un modèle dominant qui présente la richesse comme un aboutissement, comme la réussite ultime de la bourgeoisie industrielle naissante.

Dans son encyclique sur l'écologie, le Pape François relie la sobriété à la fois à la défense de la planète et à la spiritualité, ainsi « la spiritualité chrétienne propose une autre manière de comprendre la qualité de vie, et encourage un style de vie prophétique et contemplatif, capable d'aider à apprécier profondément les choses sans être obsédé par la consommation. [...] Il s'agit de la conviction que "moins est plus". [...] La spiritualité chrétienne propose une croissance par la sobriété... C'est un retour à la simplicité qui nous permet de nous arrêter pour apprécier ce qui est petit, pour remercier des possibilités que la vie offre, sans nous attacher à ce que nous avons, ni nous attrister de ce que nous ne possédons pas. »

Malgré le développement de la mondialisation et du capitalisme, certaines cultures minoritaires conservent au cœur de leur fonctionnement la sobriété. De nombreuses populations autochtones par exemple entretiennent un rapport privilégié avec la nature et la vie simple. Selon la FAO, les territoires autochtones traditionnels couvrent 28% de la surface terrestre mondiale, et renferment 80% de la biodiversité de la planète. Des modes de vie simples, basés sur une agriculture de subsistance et une connexion forte avec la nature en font un exemple de vies sobres. Les humains ne sont pas des consommateurs par nature, il existe des contre-exemples qui fonctionnent avec une économie fondée directement sur la durabilité tels que le peuple Qashqai et les Bantous d'Afrique australe.

Cette simplicité revient au premier plan avec la prise de conscience de l'épuisement des ressources naturelles et la recherche d'une réduction des inégalités. L'introduction de la notion de « limites » va ériger la sobriété comme « antidote » au dépassement des limites. Même s'ils n'adoptent pas exactement le mot de sobriété, les textes fondamentaux qui aboutiront à l'adoption du concept de développement durable annoncent son avènement : en cela le rapport Meadows de 1972 est très significatif, car il donne à la nécessité de la sobriété un fondement

biophysique, et lui fait quitter la posture de morale individuelle. 30 ans après, l'ouvrage *The 30 Year Update* affirmait clairement dans sa préface : « La limite, c'est notre ennemie. (...), en affirmant que l'objet du nouveau livre était « non point de dépasser, les limites, mais au contraire de s'en accommoder. Il rappelle que les auteurs de 1972 indiquaient que la seule manière d'éviter (l'effondrement) était de stabiliser le PIB mondial au niveau de 1975, et d'affecter tout progrès technique à venir à « faire plus propre à consommation constante », et non à favoriser une consommation croissante.

Bien évidemment, ce n'est pas le chemin que nous avons suivi depuis. C'est pourquoi le rapport précise : « cette question lancinante, devenue plus urgente que jamais, n'a toujours pas trouvé d'enceinte où être débattue à son juste niveau : si la croissance économique perpétuelle doit à relativement court terme devenir un simple souvenir, comment, dans ce cadre, organiser un avenir économique, politique social, et surtout mental qui soit désirable ? »

En 2009, le concept de « prospérité sans croissance » est apparu, à mi-chemin entre décroissance et développement. Le Comité 21 l'a illustré dans ses Universités d'été de 2009, et Tim Jackson, professeur de développement durable au Centre for Environmental strategy (CES), l'une des principales figures du développement d'indicateurs alternatifs à la croissance économique, l'a beaucoup développé. Il s'appuie sur le fait que la prospérité, dont la racine étymologique signifie « bonheur », et qui est un concept d'équilibre (« conformité avec nos espoirs et nos attentes ») renvoie dans les sociétés capitalistes à un imaginaire de l'abondance, et de la croissance, alors que nous vivons dans un monde « fini » : « La prospérité aujourd'hui ne signifie rien si elle sape les conditions dont dépend la prospérité de demain. Et le message le plus important de la crise financière de 2008, c'est que demain est déjà là. » (p. 47). De ce fait, il développe le concept de « prospérité sans croissance », fondé sur les « capacités d'épanouissement » garanties aux individus, appelées par l'ONU les biens essentiels. « Les capacités sont limitées d'une part par l'échelle de la population mondiale et, de l'autre, par le caractère fini des ressources écologiques de la planète. » (p. 59). C'est seulement dans le respect de ces limites que la notion de prospérité peut retrouver un sens, mais alors elle doit être dissociée de la notion de croissance.

En s'inspirant des travaux de Herman Daly sur l'économie en état d'équilibre, il propose de s'appuyer sur un « hédonisme alternatif » dans la logique de la « simplicité volontaire », du « downshifting » et du « ralentissement volontaire ». L'auteur n'invoque ni la décroissance, ni le développement durable, se fiant à une transition vers un autre mode économique, plutôt qu'à l'accumulation capitaliste.

On sait par ailleurs que des chercheurs autour de Johan Rockström ont défini 9 limites planétaires publiées dans la revue *Nature* en 2009. Des valeurs seuils ont été définies pour sept d'entre elles :

En même temps qu'est apparue la notion de « monde fini », dont les ressources doivent être ménagées, s'est développée la critique du consumérisme, comme réductrice de la part de spiritualité, ou de bonheur pour l'humanité. Cette opinion vient de loin, en particulier des socialistes utopistes.

Certes, chez Fourier, la sobriété est considérée comme une ruse de l'Église avant la découverte de la possibilité de l'opulence, que le Phalanstère rend possible : « Dans un monde pauvre où l'immense majorité des hommes est dépourvue du nécessaire, toujours famélique, sur quelle base doit-on asseoir le système religieux relativement au sens du goût ? Il n'est d'autre parti que de prêcher la sobriété. » Mais, chez lui, l'opulence est plus opulence de liens que de richesses, et l'organisation sociale fondée sur l'harmonie permet de rompre avec le seul intérêt, qui fonde le capitalisme.

Au Phalanstère répond le projet de « cité ascétique » chez Charbonneau et Jacques Ellul dès 1935. Ses principes sont la restriction de la consommation, au nom de la liberté humaine, de la libération des besoins fabriqués, et du choix de l'austérité volontaire, en particulier en rompant avec la civilisation technicienne, fondée sur la publicité, qui provoque la frustration de la société, et le gigantisme.

La critique de Ivan Illich sur le consumérisme s'appuiera sur l'opposition entre les besoins naturels, qu'il appelle « nécessités immuables » et les désirs superflus, qui soumettent l'homme à la satisfaction des besoins. « La satisfaction des besoins provoque une aliénation de la liberté humaine : L'emploi des "besoins" pour définir la condition humaine est donc devenue axiomatique. L'être humain est perçu comme l'animal en manque. La conséquence ultime de la transformation des cultures en économie, des biens en valeurs, est la désinsertion du

moi individuel. Dès lors, il semble naturel de définir la personne par des carences abstraites et non par la particularité du contexte. » C'est donc par l'ascèse, mot qu'il préfère à sobriété, mais dans la « convivialité », que les hommes retrouveront leur liberté.

André Gorz, on l'a déjà évoqué, condamnera quant à lui à la fois « le capitalisme de croissance » et le « socialisme de croissance », en prônant une « autorégulation décentralisée ». Il fonde le concept de « rationalité écologique », qui consiste à satisfaire les besoins matériels avec des biens qui ont utilisé le moins possible le capital naturel, et le capital travail, selon la notion de « suffisant », soit le contraire du capitalisme qui s'appuie sur le superflu pour dégager des marges. Il dira dans *Ecologica* : « Le capitalisme avait besoin que les gens aient de plus grands besoins. » Cette norme du suffisant entraîne l'obtention d'une « bonne vie ». Gorz passera de la thématique de l'abondance frugale (« une civilisation qui, tout en garantissant à tous une autonomie et une sécurité existentielles croissantes, élimine progressivement les consommations pléthoriques, source de manque de temps, de nuisances, de gaspillages et de frustrations, au profit d'une vie plus détendue, conviviale et libre ») à celle de la décroissance, quand il mesurera les effets du réchauffement climatique.

Aujourd'hui, à notre sens, c'est sûrement Dominique Bourg qui lui est le plus fidèle dans ses écrits : « sobriété vient de "Sophrosyne" chez les Grecs. Ce n'est pas du tout l'ascèse, cela ne veut pas dire "qu'on se bouffe les doigts". La sobriété c'est le rejet de "l'Hubris", le dépassement des limites. Les Grecs n'ont en effet pas l'idée d'un infini positif, en particulier, un philosophe comme Aristote qui distinguait l'échange économique de l'échange chrématistique. (...) La limite est donc inscrite au cœur de notre physiologie. (...) Avec l'échange chrématistique, on échange un bien pour acquérir de la monnaie. Or ici, il n'y a aucune limite. On peut en accumuler autant qu'on veut. Pour Aristote, ce n'est pas naturel car dans la nature, tout a une limite. C'est d'ailleurs la limite, les contours qui font d'un être ce qu'il est. L'échange chrématistique est donc une activité dangereuse pour la société. Malheureusement nous autres Modernes, en avons fait la norme. »

On voit donc qu'il y a, depuis longtemps, une tentation, sinon une volonté forte de sortir du modèle dysfonctionnel de notre civilisation consumériste. On entend beaucoup que ce phénomène est plus prégnant chez les jeunes générations qui ont grandi dans le dysfonctionnement entre croissance économique et limites planétaires, et qui, pour la première fois, ont été élevées avec la conscience, diffuse ou précise, de ses effets délétères.

Le concept de sobriété peut parfois sembler imprécis, voire insuffisant par rapport aux exigences de radicalité devant la gravité de la situation environnementale, mais il permet l'enracinement dans l'histoire philosophique, spirituelle, religieuse, d'un comportement, d'un choix de vie devenu incontournable dans les sociétés d'abondance, si on veut maîtriser à terme le dérèglement climatique, la perte de biodiversité, les éco-anxiétés dévastatrices, et les inégalités nationales ou internationales. Cet enracinement lui permet de donner un sens à la limitation des besoins, de relier celle-ci à l'élan vital, et de retrouver le chemin des solutions. Il diffère en cela du couple aporétique croissance/décroissance, qui ne se réfère qu'aux sphères économiques. Il peut être un instrument fondateur d'un tournant civilisationnel, car il embrasse tous les espaces de vie, individuelle ou collective. C'est pourquoi il ne doit pas s'enfermer technocratiquement dans le seul domaine énergétique, mais être proposé est comme le fil rouge de ce que nous avons appelé « la grande transformation ».

Les valeurs fondamentales de la société pourraient-elles reposer sur la puissance de la sobriété, soit, qu'il est possible de satisfaire ses besoins vitaux avec des moyens plus simples et plus sains ? Cela nécessite d'ancrer que l'antinomie du bonheur est la surabondance

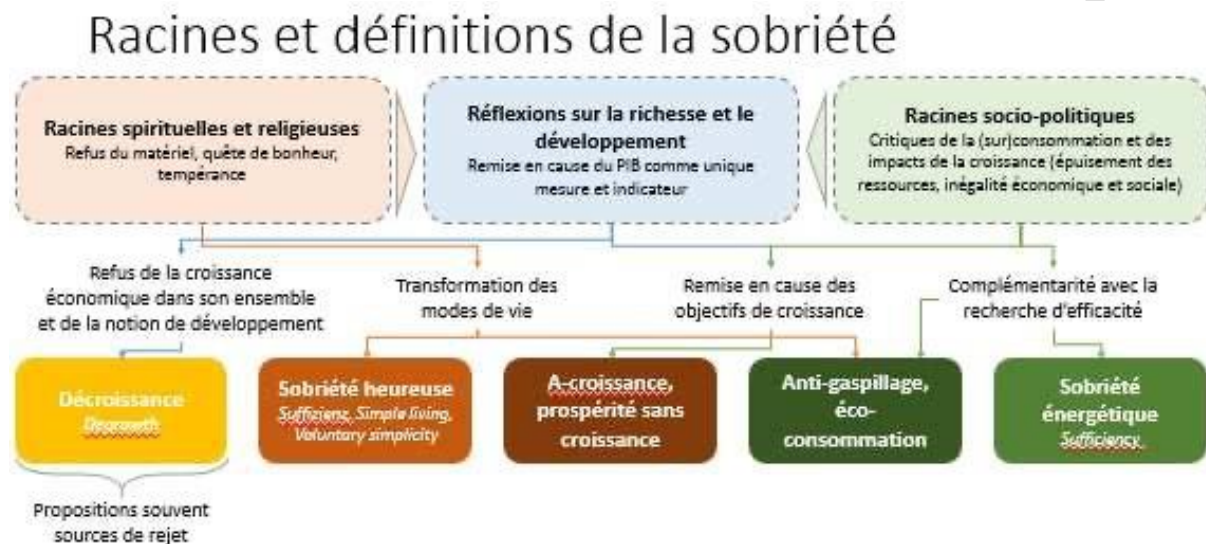
On peut considérer que la sobriété peut incarner une sorte de décroissance de certains secteurs obsolètes de l'économie dans les pays développés plus que dans les pays en voie de développement. Ainsi le Shift Project a récemment publié un *Plan de Transformation de l'Économie Française* (PTEF), visant à rendre concret et crédible la neutralité carbone à l'horizon 2050. Sans explicitement s'inscrire dans la sobriété, le PTEF, par son approche basée sur la physique et le caractère fini de nos ressources en énergie et en matériaux et non sur l'économie financière, s'inscrit dans une approche de sobriété. Celle-ci passe par « des pans de décroissance » : ainsi en matière de technologies, le PTEF, par exemple, « ne mise pas sur la diffusion massive demain d'une technologie que les spécialistes jugent peu mature aujourd'hui. Nous devons être capables de naviguer dans un monde sans nouveautés techniques décisives ». Cette approche de prudence est cohérente avec la sobriété en ce qu'elle ne

fait pas reposer notre avenir sur toujours plus de technologies. On verra au chapitre suivant nos préconisations là-dessus.

Le PTEF mentionne explicitement la sobriété dans ses analyses ; il envisage explicitement de produire et consommer moins de certains produits particulièrement émissifs, en prenant notamment trois exemples : acier, viande rouge et vols en avion.

Cette sobriété n'est pas imposée mais repose sur une meilleure information / formation des citoyens sur les enjeux climatiques et environnementaux, et une gouvernance permettant de conduire la transition.

L'ADEME a synthétisé de manière juste les multiples racines du concept de sobriété, dans le tableau suivant



B. La puissance de transformation de la sobriété

La sobriété, si elle devient la colonne vertébrale de la transformation, doit être adoptée et déclinée de manière constante : trop souvent depuis 30 ans, nous sommes passés d'un concept à un autre (développement durable, transition, mutation, métamorphose, économie positive, circulaire, collaborative, régénérative, de la fonctionnalité, verte, etc.). Le progrès des consciences, et la crédibilité de certaines solutions devraient nous inciter à stabiliser ce concept dans le temps.

L'application de la sobriété a considérablement évolué depuis la crise énergétique ; le gouvernement et d'ailleurs l'ensemble des gouvernements européens l'ont érigée en valeur support des indispensables politiques d'économies d'énergie pour reprendre l'expression de la crise énergétique des années 70. Il faut dire que le concept présentait l'avantage à la fois de déclinier une valeur revendiquée par les sphères écologiques comme on l'a démontré plus haut, autrement dit l'observance des limites dans l'énergie qui fondait la lutte contre le gaspillage, et une contrainte, soit un risque d'approvisionnement moindre particulièrement en gaz, à cause du rationnement russe. On voit bien là l'ambivalence de l'utilisation de cette notion puisque, subrepticement elle a été utilisée pour sublimer le rationnement énergétique, plus que pour définir un modèle de gestion énergétique différent ; preuve en est d'ailleurs la relance du programme nucléaire français.

L'examen des deux plans nationaux de sobriété illustre cette conception.

Le Premier Plan, qui recommandait une baisse uniforme de 10% de la consommation énergétique a dégagé quelques mesures intéressantes :

- « Désigner ou créer dans chaque établissement un ambassadeur ou un référent de la sobriété énergétique » pour les entreprises et les grands bâtiments de l'État afin de faire vivre la démarche.
- « Présenter une trajectoire de réduction de la consommation d'énergie de l'entreprise et le plan d'actions mené en faveur de la sobriété énergétique au comité social et économique (CSE) ou aux délégués syndicaux », en cohérence avec l'article 40 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 dite climat résilience 2. La sociologue Marie-Christine Zelem évoque à juste titre la notion d'« illettrisme énergétique » pour décrire l'incapacité de la plupart de nos concitoyens à appréhender les fonctionnalités permises par le compteur Linky, voire même pour lire une facture détaillée.
- La notion d'engagement volontaire, à l'exception d'un certain nombre de mesures concernant l'administration d'État. L'un de ces engagements concerne un sujet faisant aujourd'hui l'objet de fortes controverses : la vitesse maximale sur autoroute (et routes express) : « Limiter la vitesse à 110 km/h sur l'autoroute pour les agents employant leur véhicule de service lors de trajets professionnels non urgents.
- Une mesure ciblée sur les collectivités territoriales, visant à « réduire le nombre de mètres carrés chauffés en regroupant les services publics dans les locaux les mieux adaptés, quitte à les utiliser sur de plus grandes plages horaires ».

Le Comité 21 avait regretté au moment de sa parution que ce plan de sobriété énergétique, « annoncé pour deux ans, mais de fait concentré sur les réponses face à la possible pénurie de l'hiver prochain, s'inscrit certes dans la trajectoire globale de réduction énergétique, mais pas dans une trajectoire de moyen-long terme. Il ne fait quasiment aucun lien avec la politique climatique de la France, et notamment avec la planification écologique. »

En ce qui concerne le deuxième plan, le nouveau volet du plan de sobriété présenté le 20 juin 2023 tente en partie de corriger les lacunes du premier, en visant le « passage de l'été » (comme le réglage à 26 °C au maximum de la température de climatisation), le secteur du numérique, et surtout la consommation de carburants. Ce nouveau plan visait des secteurs supplémentaires, comme le secteur tertiaire, l'industrie, le numérique, les transports, le sport, et était toujours « volontaire ».

Les Français ont bien suivi les injonctions gouvernementales de sobriété, animés à la fois par la peur de manquer d'énergie, par l'augmentation du coût de celle-ci, même si le bouclier tarifaire en a masqué l'importance, et par l'élan de solidarité avec l'Ukraine très visible dans la première année du conflit. L'association négaWatt identifiait une baisse notable dans tous les secteurs pour l'électricité et le gaz, et RTE soulignait qu'il fallait remonter à 2005 pour trouver des niveaux de consommation aussi bas.

Le Ministère de la Transition reconnaissait aussi que « Tout l'enjeu, c'est d'inscrire ces habitudes dans la durée, d'en faire des automatismes. Les mentalités changent. De nombreux ménages et entreprises ont réalisé que l'énergie était précieuse ». Mais l'ensemble des acteurs ont déploré que cette sobriété n'ait pas été érigée en modèle nouveau de consommation énergétique, mais un concept socle d'une parenthèse contrainte.

Remarquons cependant que la notion de sobriété s'est répandue au-delà de la sphère énergétique, si bien que se sont développées les notions de sobriété numérique, de sobriété foncière, ou de sobriété eau. Cette dernière a d'ailleurs été la première déclinée dans le Plan gouvernemental.

Ainsi on peut donc considérer que l'acceptabilité de la notion de sobriété est importante, et qu'elle rend finalement attractif, du moins envisageable ce qu'il faut bien appeler le rationnement énergétique, numérique, ou foncier ; ceci tient à la conscience plus importante qu'ont les Français des limites que notre modèle de consommation rencontre, étant donné que la situation climatique comme géopolitique les fait pressentir les bouleversements qui impacteront leur vie quotidienne.

Néanmoins on sent bien que les pudeurs de langage atteignent aussi le concept de sobriété, pourtant moins brutal que le rationnement ou la décroissance ; le président de la République évoque ainsi la « sobriété mesurée ». Il ne faudrait pas que la notion de sobriété, dont on a vu l'acceptabilité due à son enracinement dans l'histoire et la culture, utile à notre époque où les bouleversements de toutes sortes font éclater les repères, subisse le même sort que celle de développement durable. Cette dernière a été dévalorisée car trop d'agents économiques en ont masqué l'objectif de durabilité, en l'interprétant comme le nouveau nom du développement. Il sera utile pour cela de rappeler la définition de la sobriété donnée par les scientifiques dans le 6e rapport du GIEC : « Les politiques de sobriété (sufficiency policies) recouvrent les mesures et les pratiques

quotidiennes qui permettent d'éviter la demande en énergie, en matériaux, en terres, en eau, tout en assurant le bien-être de toutes et tous, dans le cadre des limites planétaires. »

Le nouveau modèle doit donc être assis sur cette notion, d'autant que comme le dit Emmanuel Hache, « si la guerre en Ukraine a constitué un catalyseur de décarbonation du mix énergétique européen, elle a également mis en exergue la nécessaire mise en place de politiques de sobriété. [...] Et le cercle vertueux initié par la sobriété systémique permet de se concentrer sur les problématiques fondamentales telles que la formation, la santé publique et le bien-être des populations. Elle exige un changement de paradigme politique nécessitant l'appréhension du long terme et exigeant la construction d'une sobriété collective en parallèle des appels à la sobriété individuelle. [...] La sobriété a certes un coût mais le développement de ces ressorts ouvre de nouvelles perspectives : développer de nouveaux leviers de puissances en parallèle du Hard Power (économie, facteurs militaires, etc.) et du Soft Power basés sur un pouvoir écologique de la modération, un Ecological Power. Développer une sobriété respectueuse des limites planétaires et améliorant nos capacités de résilience géopolitique s'appelle peut-être simplement liberté !⁹⁵ »

3. Institutionnaliser l'adaptation

A. La volonté d'adaptation n'est pas une résignation, mais une volonté de vivre

Les politiques d'adaptation s'adressent principalement aux changements climatiques, et, de ce fait, sont souvent opposées, dans les différents accords internationaux depuis la Conférence de Rio à celles de l'atténuation. Elles nous paraissent aujourd'hui inséparables de la construction de nouveaux modèles, nous l'avons montré dans le chapitre concernant la fragilité. En fait, la question est complexe, car intégrer la fragilité dans la perspective d'un modèle économique et sociétal nouveau implique de concevoir des adaptations incessantes, et dans tous les domaines.

L'adaptation a aujourd'hui son cadre international, et revêt une importance grandissante

On rappellera que l'adaptation n'est pas absente du texte de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, adoptée à la Conférence de Rio en 1992 ; mais son article 2, qui projetait de « stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique » donne le ton : on pensait alors que les hommes pouvaient arrêter de perturber « dangereusement » le climat ! De ce fait, l'adaptation, est traitée en 1992 comme un phénomène « naturel » auquel les écosystèmes doivent s'adapter « naturellement »⁹⁶, comme ils se sont adaptés lors des variations connues dans les siècles passés, puisque la temporalité prévue du retour aux niveaux d'émissions anthropiques antérieurs est la décennie⁹⁷. On doit en déduire que l'adaptation telle qu'on l'entend aujourd'hui dans l'article 7 de l'Accord de Paris n'a pas eu de définition renouvelée.

Ce n'est qu'en 2001, lors de la conclusion des *Accords de Marrakech* que l'adaptation sera consacrée aux côtés de l'atténuation et que des mesures opérationnelles seront prises concernant le financement de l'adaptation et le transfert des technologies, comme le Fonds d'Adaptation. L'adaptation prendra un tout autre sens dans le

⁹⁵ Emmanuel Hache, « Trump 2.0 : l'occasion pour l'Europe de bâtir une vraie politique de sobriété ? » The conversation, 7 novembre 2024. <https://theconversation.com/trump-2-0-occasion-pour-leurope-de-batir-une-vraie-politique-de-sobriete-243168>

⁹⁶ « ...Il conviendra d'atteindre ce niveau dans un délai suffisant pour que les écosystèmes puissent s'adapter naturellement aux changements climatiques, que la production alimentaire ne soit pas menacée et que le développement économique puisse se poursuivre d'une manière durable. » (Art.2)

⁹⁷ L'article 4.2.a évoque le « retour, d'ici à la fin de la présente décennie, aux niveaux antérieurs d'émissions anthropiques de dioxyde de carbone et d'autres gaz à effet de serre non réglementés par le Protocole de Montréal contribuerait à une telle modification. »

rapport de synthèse du GIEC paru en 2001, qui, lui, en donnera une définition : « L'adaptation est un processus par lequel les sociétés se donnent les moyens de mieux affronter un avenir incertain. L'adaptation au changement climatique exige que l'on prenne les mesures qui conviennent pour réduire les effets négatifs du changement climatique (ou exploiter ses effets positifs) en procédant aux ajustements et aux changements appropriés ».

Depuis, les Programmes d'Action Nationaux sur l'Adaptation (PANA) sont lancés, surtout dans les pays les moins avancés, afin d'identifier les actions prioritaires pour l'adaptation. Cela inclut une analyse des vulnérabilités et un inventaire de moyens pour y faire face. Toutefois, et faute de moyens, ils n'ont pas pu être véritablement mis en œuvre jusque dans les années post Accord de Paris

A cette époque, la communauté internationale est divisée en ce qui concerne l'adaptation, comme l'a bien expliqué François Gemenne : « l'idée que l'adaptation marquerait l'échec de l'atténuation s'est longtemps imposée et, avec elle, une hiérarchie implicite qui a relégué l'adaptation aux marges des politiques de lutte contre le changement climatique. Cette hiérarchie a été renforcée dans les négociations internationales par les pays du Nord. Premièrement, car les effets du changement climatique se feront sentir de façon beaucoup plus aigüe dans les pays du Sud, plus exposés et plus vulnérables. Deuxièmement, car négocier sur l'adaptation, au niveau international, c'est concrètement négocier l'apport de financements, fournis par les pays du Nord. Troisièmement, car l'on a craint que parler d'adaptation détourne les pays, et notamment les émergents, d'un effort sur la réduction de leurs émissions. »

Cependant, dans l'Accord de Paris, un article entier (le 7) est consacré à l'adaptation qui est reconnue comme « un élément clef de la riposte mondiale à long terme face aux changements climatiques, à laquelle elle contribue », ce qui rompt avec la Convention de 1992, dans laquelle seule l'atténuation était une « riposte » (Art. 7.2.). Est consacré un objectif mondial d'adaptation, présenté comme une obligation (Art 7.1.), mais les modalités en étaient encore floues en 2015.

Depuis l'Accord de Paris, les choses ont changé considérablement, au rythme de l'accélération du réchauffement ; le ressenti est là, dans toutes les régions du monde : saisons plus chaudes, sécheresses de plus en plus sévères, inondations plus violentes, cyclones plus puissants et dans d'autres régions qu'auparavant, on l'a vu plus haut. On mesure aussi la fonte des glaciers, la perte de densité et la diminution de surface de la banquise, les évolutions océaniques.

Depuis l'apparition de la météorologie, on distingue le ressenti et la réalité des températures. Le Roy Ladurie a bien montré les interactions de ces changements de temps, entre les êtres humains et le climat, mais dans une variation globale de température extrêmement faible depuis des milliers d'années, soit entre 0,5 °C et 1 °C.⁹⁸

Or l'adaptation n'est pas évidente pour l'homme ; en anthropologie, le concept d'adaptation est incertain. Il est issu de la biologie⁹⁹, mais l'adaptation n'est pas seulement biologique, elle peut être comportementale. Le psychologue Jean Piaget, biologiste de formation a mis en lumière que l'apprentissage pouvait s'opérer par *assimilation* ou par *accommodation*. La construction des savoirs, l'apprentissage, se fait d'après lui en combinant les structures cognitives préexistantes du sujet (l'assimilation au sujet) et les objets distingués dans l'environnement (l'accommodation aux choses). Cette synthèse est nommée *équilibration*. Il s'agit d'un état dynamique qui réunit assimilation et accommodation. Mais, pour les changements climatiques, l'accommodation se fait mal à cause de la difficulté de mobiliser ses structures cognitives pour appréhender une mutation caractérisée par la vitesse des changements projetés ou observés à l'échelle d'une vie humaine. Il y a chez l'Homme du XXI^e siècle une dissonance cognitive par rapport aux bouleversements qu'il pressent et

⁹⁸ Or, il reconnaît que jamais, depuis au moins trois mille cinq cents ans, nous n'avons connu un réchauffement de cette ampleur. Si l'historien a pu décrire dans son œuvre les ajustements de l'Homme à ces variations, elles n'ont rien à voir avec celles qui seront nécessaires au vu de celles annoncées. Il convient donc d'abord de s'entendre sur le terme même d'adaptation, puis de se demander si l'adaptation anthropologique peut être une réponse aux changements climatiques de l'Anthropocène.

⁹⁹ Voir « L'adaptation, ... Cuvier a décrit les constatations structuro-fonctionnelles propres aux êtres vivants permettant leur survie dans un environnement donné ; l'adaptation dynamique se réfère plutôt aux transformations constatées chez un organisme vivant, soumis à de nouvelles conditions de vie lui permettant de répondre de façon plus efficace à ces conditions nouvelles ; on pourrait parler plus justement d'acclimatation. Il s'agit d'individus, tandis que les transformations d'espèces interviennent au cours de l'évolution, au sens darwinien du terme.

commence à vivre. Toute réflexion sur le changement de modèle doit en tenir compte. Et cette dissonance explique finalement le temps (plus de 30 ans) mis à assimiler l'ampleur et les effets du changement climatique.

Pourtant, beaucoup ont mis longtemps en garde sur la portée paralysante de l'adaptation, qui risquerait de rendre inéluctable, ou supportable la hausse des températures, et finalement ruinerait les efforts d'atténuation, les transformations énergétiques, les modèles alternatifs, bref alimenterait une forme « soft » du climatoscepticisme, en faisant croire que l'homme peut s'adapter à tout, ce qui équivaldrait à une forme nouvelle de toute puissance. Ainsi un philosophe comme Clive Hamilton distinguait deux stades d'adaptation : celle, technique, qui l'assimilerait à une solution, dérisoire par rapport à l'immensité de ce qu'il y a à faire, et celle, ontologique, qui accompagnerait la reconnaissance des bouleversements magistraux engendrés par le réchauffement. Cela a été longtemps la réaction de certains écologistes. Olivier Godard en 2010 assimilait la promotion de l'adaptation à une ruse du renoncement, et remarquait que « L'essentiel des bénéfices des actions d'adaptation sont privés, c'est-à-dire qu'ils bénéficient à ceux qui les engagent et à eux seulement : quitter une zone littorale menacée par la mer, changer de culture agricole pour s'adapter à une nouvelle donne pluviométrique, par exemple, relèvent de décisions individuelles ou locales qui concernent directement les intéressés. La dimension collective de l'adaptation n'apparaît que de façon périphérique à la faveur de trois aspects : l'équité de la distribution des efforts à accomplir (besoins d'aides de la part de populations n'ayant pas les ressources pour s'adapter) ; le manque d'information et de compétences ; l'incidence négative de certaines actions d'adaptation sur le problème climatique lui-même via les émissions de GES qu'elles engendrent. ¹⁰⁰ »

Au-delà des sujets environnementaux, l'attitude adaptative est aussi critiquée d'un point de vue politique, par exemple par Barbara Stiegler¹⁰¹, qui explique comment Herbert Spencer a promu la « survie des plus aptes » dans les sphères économique et sociale, ce qui, permet l'émergence d'un capitalisme chaque jour plus performant (la société devient davantage « adaptée » aux défis du capitalisme industriel, car davantage compétitive (de la même manière qu'une espèce animale devient davantage « adaptée » à son environnement naturel au fur et à mesure que les plus faibles de ses membres disparaissent).

Ces analyses sont très intéressantes sur le plan social, mais ne tiennent pas, ou ne tiennent plus actuellement. D'abord parce que depuis les années 2010, le réchauffement s'est accentué, et l'adaptation est devenue essentielle tout simplement à la préservation des vies humaines, et pas seulement des biens, et ceci dans tous les pays. Si, effectivement, l'adaptation des biens privés relève du domaine des assurances (voir supra), l'adaptation des infrastructures, des industries qui permettent la fourniture de biens essentiels (eau, énergie, alimentation) relève de ce que les citoyens attendent de l'Etat. Par ailleurs, depuis en particulier la parution du rapport du GIEC sur l'adaptation, celui du Haut Conseil du Climat sur le même sujet (respectivement en 2022 et 2021) ont bien montré que le combat contre la hausse des émissions et celui sur ses impacts n'étaient pas contradictoires mais complémentaires. Dominique Bourg dit bien dans *L'âge de la transition* que « là où le développement durable cherchait à prévenir des difficultés lointaines, la transition se veut une adaptation dans l'urgence à la décline énergétique et au changement climatique en cours et/ou imminents. » Et France Stratégie le constate : « au regard de la complexité des transformations envisagées, les choix de politique publique devront se montrer robustes face aux incertitudes intrinsèques aux différents exercices de prospective. En tout état de cause, les besoins en matière d'évaluation des impacts ne doivent pas retarder la mise en œuvre des actions d'adaptation : dès lors que des actions dites "sans regret" ont pu être identifiées, celles-ci peuvent être déployées sans délai ¹⁰²».

Le comble de la confusion entre atténuation et adaptation est le mouvement « deep adaptation » initié par Bendell¹⁰³, lequel, considérant que l'humanité a franchi les limites planétaires et est au bord de l'effondrement

¹⁰⁰ Voir Olivier Godard, « Cette ambiguë adaptation au changement climatique », *Natures Sciences Sociétés* 2010/3 (Vol. 18)

¹⁰¹ Barbara Stiegler, *Il faut s'adapter*, Gallimard, 2019,

¹⁰² <https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/>, Coût de l'inaction face au changement climatique en France : que sait-on ?

¹⁰³ Jem Bendell, *L'adaptation radicale*, LLL, 2020.

nous présente une pseudo théorie des 4R, soit Résilience, Renoncement, Restauration, Réconciliation ... Ces 4R, très réducteurs comme tout slogan simpliste, ne traitent que des évidences, heureusement aujourd'hui bien diffusés, et au-delà des sphères engagées : il nous faudra, pour faire face aux défis de ce siècle, être résilient (dans le sens, ambigu, que voulons-nous garder ?), renoncer à des actions, biens et coutumes, réparer ce qui peut l'être, et « s'éveiller à la mortalité mutuelle ». Le mouvement part en fait de la certitude de l'effondrement, pour offrir ce que tous les mouvements publics essayent de promouvoir : le renoncement à ce qui est néfaste pour sauvegarder le bien commun, la réparation de la nature, qui a fait l'objet des discussions de la dernière COP sur la Biodiversité, et la conscience de la mortalité, sujet philosophique des trente derniers siècles.

Cette fameuse adaptation radicale est le contraire de l'adaptation dynamique que nous avons identifiée, car, si le danger de l'effondrement partiel est sûr, celui de l'effondrement total ne l'est pas encore.

Deux types d'adaptation sont généralement admis : les actions **spontanées** (évolution des paysages, des côtes, des comportements...) suite à des dynamiques (hydrogéologiques, d'interactions dans la biodiversité, sociales...) continues, ou bien les actions **planifiées**, par exemple par les agences publiques à travers des instruments de l'action territoriale (Plan Climat, PLU, SCoT etc.). Ce dernier aspect caractérise le plus souvent les politiques ayant trait à l'adaptation aux changements climatiques, au détriment d'une relative « écoute » des dynamiques en place qui, généralement, sont prises en compte tardivement dans l'action publique.

Ainsi, l'installation progressive du moustique tigre, identifié relativement tôt sur le territoire, fut suivi par des actions de santé publique pour en maîtriser la progression, sans toutefois qu'il y ait eu une intégration du point de vue des aspects d'adaptation aux changements climatiques, pouvant alors entraîner des maladaptations (utilisation d'électricité). Autre exemple, l'utilisation progressive des téléphones intelligents dans la population, notamment des jeunes, aurait pu permettre la mise en place d'outils de sensibilisation, d'évolution des comportements ou de protection face aux impacts climatiques. Dernier exemple, celui des dynamiques géomorphologiques actives des côtes et plages à la suite des constructions effectuées massivement en bord du littoral, lesquelles engendrent une accentuation des vulnérabilités sur d'autres milieux bâtis ou naturels.

Les mesures d'adaptation peuvent prendre place avant que les impacts climatiques soient observés ou subis (adaptation anticipative) ou bien après que ceux-ci ont été subis (adaptation réactive). Force est de constater que le côté « préparation » a largement dominé les mesures d'adaptation inscrites dans les plans et programmes, au détriment du côté « réactif » et l'apprentissage qui pourrait être fait d'impacts subis, souvent laissé aux politiques de gestion des catastrophes naturelles.

L'exemple actuel de Porto-Rico est riche d'enseignement : l'île a subi en 2018 deux ouragans dévastateurs pour l'île qui s'est retrouvée sans électricité, eau ou agriculture de subsistance pendant de longs mois. Cinq ans plus tard, l'île a à nouveau été dévastée par un ouragan, avec les mêmes conséquences pour la population. Il est évident que ni l'aspect « préparation » mais surtout « apprentissage » n'ont été pris en compte dans une quelconque politique d'adaptation aux changements climatiques, laissant uniquement le champ aux politiques « traditionnelles » de gestion des risques et des catastrophes naturelles sans qu'il y ait la possibilité d'une transformation des territoires, de la gestion des ressources et des modes de production et de consommation.

A contrario, l'expérience dramatique vécue à La Faute-sur-mer suite à la tempête Xynthia a permis une réelle (et nécessaire... mais radicale, notamment pour les habitants) transformation du territoire dans l'objectif de ne plus revivre une telle catastrophe. Il reste que l'après-catastrophe (par exemple les traumatismes vécus) n'est pas assez pris en considération lors de la « reconstruction » : une reconstruction sociale est également un point qui semble très important pour bâtir une résilience nationale face aux impacts climatiques.

On en veut pour preuve les nombreuses initiatives locales sur la résilience et l'adaptation, qui illustrent si bien le propos de Bruno Latour : « Nous proposons de nommer "territoire" ou "terrain de vie" cette explicitation des

conditions matérielles d'existence qu'appelle le nouveau régime climatique. Et la "description de ces territoires" est cette tâche d'exploration indispensable qui précède, à nos yeux, toute reprise de vie publique. Le mot "territoire" ne renvoie pas ici à un espace administratif ou géographique : il est défini par la somme des appartenances et en opposition avec la communauté imaginaire recueillie dans la question de l'identité. "Dites-moi ce qui vous permet de subsister, ce que vous pouvez représenter, ce que vous êtes prêt à entretenir et à défendre, je vous dirai quel est votre territoire".¹⁰⁴ »

Ce sont d'ailleurs les Régions qui ont montré la voie pour les politiques d'adaptation aux changements climatiques. Bien sûr, il existe une Stratégie européenne, une Stratégie nationale avec les 3 PNACC, qui se propose d'adapter les territoires d'ici à 2050 à une hausse des températures de 2°C au niveau mondial par rapport au climat préindustriel, en cohérence avec l'Accord de Paris qui vise à renforcer les efforts nationaux d'adaptation, pour les deux premières, et à 4 degrés en 2100 pour la troisième.

Car, encore une fois, les Régions sont en avance, sauf la Région Auvergne Rhône Alpes. Toutes les autres Régions ont conçu un volet adaptation dans les SRADDET, ou des stratégies d'adaptation structurantes, comme la Région Nouvelle Aquitaine, première du genre, qui décline ensemble adaptation et atténuation, dans ce qu'elle appelle justement « un nouveau modèle » à partir de son Comité AcclimaTerra, la Région Grand Est, avec sa révision de sa stratégie Adaptation, les propositions Adaptation du GIEC Pays de Loire¹⁰⁵, etc.

On constate d'abord l'imbrication étroite, au vu des urgences, des volets « atténuation » et « adaptation » dans les SRADDET, et comment tombe de ce fait la critique faite à la primauté des politiques d'adaptation, qui trahiraient une résignation. On voit aussi comment ces politiques sont constitutives de modèles nouveaux. Le groupe de travail « Territoires » du Comité 21 a d'ailleurs insisté sur ce point en donnant comme condition de réussite de l'édification d'un nouveau modèle « Redonner à l'adaptation aux changements climatiques son sens profond par rapport à l'effondrement du vivant et à l'augmentation de la pauvreté ». Les participants voulaient exprimer par là que l'adaptation ne consistait pas seulement à adapter les infrastructures, cultures à l'élévation de la température, mais aussi à adapter nos comportements, projets, et conceptions du monde à ces conditions nouvelles ; le va et vient perpétuel entre adaptation et résilience exprime bien cette différence : c'est ce que le Comité 21 a voulu exprimer lorsqu'il préconisait en 2022¹⁰⁶ que la résilience des territoires devait passer par le renforcement des capacités d'un territoire, en précisant :

« - Ses capacités d'anticipation, pour mieux se prémunir des chocs et des tensions. Deux notions qui ne sont d'ailleurs pas à confondre, comme nous le rappelle Michael Berkowitz, ancien président de l'initiative 100 Resilient Cities. "Les chocs peuvent être des séismes ou des attentats terroristes. Les tensions portent davantage sur le long terme, comme la pollution atmosphérique ou les niveaux élevés de criminalité." Pour le territoire, cela suppose d'adopter une attitude proactive, grâce à des outils de veille et de prospective.

- Ses capacités d'absorption, pour limiter l'effet des perturbations et assurer le maintien des fonctions principales du territoire. Cela demande une certaine agilité, et une analyse fine de la situation pour en appréhender la gravité (impacts directs et indirects), identifier les atouts et les faiblesses du territoire, et déterminer – collectivement – les stratégies à adopter (maintien des services essentiels, appuis extérieurs, sécurisation...)

- Ses capacités d'apprentissage, collectif et individuel, pour tirer les enseignements de la crise, identifier les dysfonctionnements et les éventuelles fragilités, et ainsi renforcer l'efficacité des mesures d'anticipation et d'absorption.

- Ses capacités d'adaptation pour réduire la vulnérabilité du territoire, en prenant en compte la dimension systémique des crises et de leurs impacts. Cela suppose la modélisation des flux (matières premières, nourriture, personnes, énergie...) et des systèmes (sociaux, économiques, naturels, infrastructurels...) qui interagissent sur le territoire, pour mesurer, d'une part, leur degré d'essentialité (ce qu'il faut protéger à tout prix), et d'autre part, leur niveau de vulnérabilité face à des tensions existantes et/ou à des chocs probables. Cette « matrice de matérialité » de la résilience permettra de prioriser les domaines sur lesquels agir en priorité. »

104 « À quoi tenons-nous ? », Revue Projet 2019/6, <https://www.cairn.info/revue-projet-2019-6-page-22.htm>

105 Coordonnée par le Comité 21 Grand Ouest.

106 Rapport *Résilience des Territoires – Vers une approche intégrée des risques*, Comité 21 et Transitions, <http://www.comite21.org/ressources/etudes/index.html?id=14499>

Il en est de même pour les entreprises, qui, de l'avis général, et sauf exceptions, doivent accélérer leurs politiques d'adaptation ; l'ADEME, en publiant en 2021 son guide « En entreprise, comment prendre des décisions pour s'adapter au changement climatique ? » constatait qu'il s'agissait d'un sujet nouveau, et s'appuyait sur les études des entreprises pionnières. Le Comité 21 a lancé en 2018 la seconde phase de son programme « S'adapter au changement climatique » en étudiant une dizaine de secteurs d'activité (énergie, eau, bâti, agriculture, santé etc.) pour identifier les enjeux d'adaptation et les meilleures pratiques¹⁰⁷. Dans ces ateliers, nous avons abordé les risques physiques mais aussi sociétaux, psychologiques... dans une logique de décloisonnement des enjeux pour contribuer à construire des réponses communes plus impactantes. Les fiches proposées permettaient aux acteurs économiques mais aussi publics de croiser les enjeux des secteurs (agriculture et eau, transport et énergie, assurance et tourisme, par exemple) pour avoir une meilleure vision des problématiques à intégrer dans la création de solutions d'adaptation à ces changements protéiformes. En effet, comme dans les territoires, l'adaptation aux nouveaux enjeux du réchauffement permet de reposer de nombreux problèmes, de façon transversale, et multi sectorielle.

Que ce soit dans les secteurs publics ou privés, nous adhérons aux principes suivants¹⁰⁸ proposés par des scientifiques qui travaillent sur la résilience des systèmes socioécologiques au cours des cinquante dernières années :

- Premièrement, maintenir la diversité de gènes, d'espèces, de paysages, de groupes culturels, de styles de vie, de règles de gouvernance et leur redondance fonctionnelle.
- Ensuite, gérer la connectivité au sein et en dehors des systèmes socioécologiques. Une connectivité élevée entre groupes sociaux permet de partager l'information, de développer la confiance nécessaire à l'action collective.
- Il faut par ailleurs gérer les processus lents qui participent à la régulation des écosystèmes ou du climat, qu'ils soient écologiques comme l'érosion de la biodiversité, ou sociaux comme les changements de valeurs et règles sociales pour l'accès et l'usage de l'environnement. Lorsqu'un seuil est passé, par le jeu des rétroactions, le système n'est plus régulé et s'emballe.
- Favoriser la pensée de systèmes adaptatifs complexes avec les approches interdisciplinaires et les outils de simulations.
- Encourager les processus d'apprentissage et d'expérimentation, ainsi que d'élargir la participation aux citoyens.
- Promouvoir un système de multiples autorités à différents niveaux connectées entre elles. L'un des fondements clés de cette gouvernance polycentrique est de faire correspondre les niveaux de gouvernance (entendue comme l'exercice de la délibération et de la prise de décision parmi les groupes de personnes qui ont l'autorité pour agir) à ceux où se situe le problème.

Au-delà des mots un peu sophistiqués de la sociologie, cela dessine un nouveau modèle non pas anxiogène, mais rassembleur

Il faut s'arrêter un moment sur le PNACC 3, dont la parution est imminente, après une large consultation. Ce plan s'est fait attendre, au vu des changements gouvernementaux, mais constitue une vraie rupture, bénéfique : Il comporte 51 mesures, organisées autour de 5 axes pour arriver à adapter la France à une température moyenne de + 4°C. Il doit permettre de protéger la population et le patrimoine naturel et culturel mais aussi d'agir pour renforcer la résilience de l'économie dans les régions françaises en adaptant leurs infrastructures et les services essentiels. Agriculture, logement, désimperméabilisation des sols, retrait-gonflement des argiles (RGA), assurances catastrophes naturelles... les 51 mesures abordent un vaste éventail d'actions à destination des

¹⁰⁷ Les productions sur le thème de l'adaptation peuvent être retrouvées ici :

<http://www.comite21.org/ressources/etudes/index.html?id=14978>

¹⁰⁸ <https://theconversation.com/sadapter-ou-se-transformer-quelle-resilience-souhaitons-nous-137358>

populations les plus vulnérables aux risques climatiques. Le document identifie par ailleurs de nombreux acteurs et les institutions de la transition écologique coresponsables de l'adaptation.

La grande innovation de ce plan d'adaptation, décidée par l'ancien ministre Christophe Béchu, est qu'il se base sur une trajectoire de référence, basée sur les données scientifiques, notamment celles développées par le GIEC, qui vise à adapter le territoire français à une hausse des températures moyennes de + 2,7°C d'ici 2050, et de + 4°C en 2100 par rapport aux températures de l'ère pré-industrielle.

Le gouvernement a également annoncé dans le cadre du PNACC 3 la publication d'ici 2027 d'une cartographie nationale d'exposition aux risques naturels. « Elle intégrera l'ensemble des aléas climatiques (inondations, incendies de forêt, submersions, cyclones...) et les effets prévisibles du changement climatique à 2050.

régions de France, comme sur les littoraux de l'Hexagone et dans les territoires d'outre-mer, il va falloir organiser une forme de relocalisation et de protection des activités humaines ».

Le Comité 21 a participé à la consultation, en insistant sur le fait que ce plan doit structurer nos vies mêmes et être un cadre inspirant pour les autres planifications, eu égard à l'exposition particulière de la France au réchauffement climatique ; c'est pourquoi, depuis longtemps, il demande une Loi d'adaptation au Changement climatique. Elle aurait le mérite de sensibiliser tous les acteurs à la nécessité de l'adaptation, car, comme le remarquait Florence Lustman, présidente de France Assureurs, 54 % des Français sont conscients de l'importance des risques naturels mais seulement 34 % d'entre eux se sont préparés pour y faire face, et, selon le rapport d'information sur les collectivités territoriales du sénateur Jean-François Husson, 18% d'entre elles indiquent n'avoir aucun document de prévention des risques et 40% de celles qui devraient tenir un plan de prévention des risques naturels n'en ont pas. De plus, au niveau économique, BP France Le Lab a publié en décembre 2024 une étude inédite sur l'adaptation des PME et ETI françaises qui souligne un décalage entre la nécessité économique de s'adapter aux effets induits par le réchauffement climatique et le peu de conscience affichée par une grande partie des chefs d'entreprise pour s'en saisir¹⁰⁹. En effet, une majorité de dirigeants de PME et ETI considèrent que les conséquences du changement climatique ne menacent pas encore leur entreprise. Seuls 24 % se déclarent vulnérables aux vagues de chaleur. De même, seuls 20 % redoutent les sécheresses et le manque d'eau, 15 % les inondations et 6 % les retraits-gonflements des sols argileux ; de ce fait, 53 % affirment que le sujet, même s'il est important, ne figure pas parmi leurs priorités de dirigeants ; 11 % déclarent que le sujet est tout bonnement mineur pour leur société et 4 % ne s'y connaissent pas assez pour s'exprimer. L'inquiétude climatique des dirigeants est reportée dans le futur : la part des interrogés considérant leurs activités fortement exposées aux aléas climatiques passe de 5 % aujourd'hui à 22 % en 2030, et 47% en 2050.

ENCADRE

Évaluation de la pertinence et des contours possibles d'une Loi-cadre sur l'adaptation aux changements climatiques.

Constat :

Il n'existe actuellement pas de Loi-cadre qui porte spécifiquement sur l'adaptation aux changements climatiques dans le monde. En revanche, il existe une pluralité de Lois-cadres sur les changements climatiques dans lesquelles on retrouve la référence à des aspects généraux d'adaptation aux changements climatiques.

Pertinence :

La pertinence d'une Loi-cadre spécifique sur l'adaptation aux changements climatiques doit être étudiée compte tenu de ses nombreux aspects, tel que le préconisent certains scientifiques ayant étudié la question. En effet, plusieurs dimensions inhérentes à l'adaptation aux changements climatiques doivent être prises en compte afin d'optimiser une telle Loi-cadre, telles que l'intégration de la dynamique des systèmes (géographiques, naturels,

¹⁰⁹ <https://presse.bpifrance.fr/les-dirigeants-des-pme-et-eti-estiment-que-ladaptation-de-leur-entreprise-au-changement-climatique-est-un-defi-encore-lointain>

humains...) afin de permettre une souplesse (évolution législative, amendements...) nécessaire face à l'incertitude d'un système climatique en constante évolution. Cela pourrait prendre l'aspect d'une convergence des temporalités de révisions régulières des outils de planification territoriale (ou des outils d'état des lieux via l'INSEE, la cartographie, les tendances de santé publique...).

Une Loi-cadre sur l'adaptation aux changements climatiques pourrait porter l'objectif de renforcer mais surtout faire évoluer les politiques actuelles de gestion des risques et des catastrophes. Cela devrait inclure la possibilité de transformer les territoires à partir des apprentissages issus des situations de catastrophes climatiques. On voit donc qu'elle prolongerait et institutionnaliserait le PNACC.

Compte tenu des ajustements nécessaires face aux impacts climatiques à court terme, voire instantanément (au moment même des catastrophes), l'adaptation dite incrémentale est à prendre en considération dans les contours d'une Loi-cadre sur le sujet. Celle-ci se définit comme étant des *mesures « destinées essentiellement à conserver l'essence et l'intégrité d'un système ou d'un processus à une échelle donnée »* (GIEC, 2022). Cette dimension est essentielle pour pérenniser les aspects des territoires et des populations, par exemple culturels ou de fonctionnalité pratique.

Néanmoins, étant donné l'inéluctable longévité des impacts climatiques sur le système Terre tel que montré par les scientifiques, un cadre législatif d'adaptation aux changements climatiques doit être conçu sur le long terme, rejoignant l'adaptation transformationnelle, autrement dit des actions qui modifient « *les attributs fondamentaux d'un système en réponse au climat et à ses conséquences* » telles que définies par le GIEC (2022). Concrètement, cela signifie qu'une Loi-cadre se devrait d'intégrer les évolutions sociétales (démographie, comportements, habitudes professionnelles ou de loisirs...) qui se poursuivront tout au long de cette période pour en assurer la protection et les possibilités de transformation. Ainsi et idéalement, une Loi-cadre sur l'adaptation aux changements climatiques devrait inclure un « récit » social qui serait autant une boussole qu'un parapluie pour les populations.

Si le système climatique évolue à l'échelle aussi bien de la molécule que du globe, il reste que les impacts climatiques se manifestent de manière stochastique à l'échelle très locale. Il est ainsi souvent répété que les mesures d'adaptation aux changements climatiques se situent donc à l'échelle des territoires. Cet aspect devrait être la pierre angulaire d'une Loi-cadre sur l'adaptation aux changements climatiques et devrait converger avec des prérogatives élargies aux paliers de gouvernance régionaux afin de les responsabiliser davantage qu'une simple mention dans les SRADDET. **Tout un corpus de cadres déjà en place à l'échelle nationale pourrait être transféré aux Régions et/ou aux Métropoles afin de les rendre davantage réactives lors d'événements climatiques extrêmes ou proactives dans la reconfiguration de leurs territoires.**

La pertinence d'une Loi-cadre s'évalue également au regard de l'ensemble des autres politiques constituant l'action publique à l'échelle nationale. Ainsi nommé « mainstreaming », l'adaptation aux changements climatiques est très régulièrement estimée comme pouvant (voire devant pour certains auteurs) s'insérer à travers un large éventail de politiques, de plans ou de programmes. Comment alors parler d'une Loi-cadre sur l'adaptation aux changements climatiques tout en concédant cet aspect d'intégration d'objectifs à travers des actions, projets ou politiques déjà en place, ce que résument certains scientifiques :

On pourrait alors envisager une Loi-cadre sur l'adaptation aux changements climatiques comme une « loi-parapluie », c'est à dire qu'elle permettrait d'assurer la pérennité d'autres lois, cadres réglementaires ou droits face aux impacts climatiques. Elle résonnerait ainsi avec la volonté d'inscrire le droit à l'environnement dans la Constitution.

Une Loi-cadre pour adapter les autres lois ?

Les lois doivent indubitablement s'adapter face aux changements climatiques, tout comme elles s'adaptent aux enjeux et évolutions socioéconomiques et c'est avant tout ce que pourrait prétendre une Loi-cadre sur l'adaptation aux changements climatiques : **être un moteur dynamique d'évolution** des autres lois qui garantissent aussi bien une gestion optimale des ressources pour protéger la biodiversité, l'eau, les forêts, que les politiques sociales garantissant le bien-être des populations (avant, pendant et après les aléas climatiques subis) et les politiques économiques. Ainsi, une telle Loi-cadre permettrait, dans un contexte de changements climatiques, d'assouplir, de faire évoluer ou de restreindre certaines lois qui iraient à l'encontre des objectifs de

protection et de transformation des territoires et des populations face aux impacts climatiques en cours et attendus.

Le document de la Banque Mondiale « Guide de référence pour l'élaboration d'une législation-cadre relative au changement climatique¹¹⁰ » apporte quelques éléments techniques sur l'adaptation à travers 12 éléments fondamentaux qui devraient figurer dans une Loi-cadre (Cf. Doc 1). Ce document a inspiré les recommandations suivantes pour l'élaboration d'une architecture de Loi-cadre sur l'adaptation aux changements climatiques :

1. Cibles à long terme

Recommandation : préciser des cibles en matière d'adaptation afin de définir une trajectoire, ajustable au regard de l'évolution progressive socioéconomique et environnementale globale et nationale.

2. Cibles intermédiaires et sectorielles

Recommandation : décliner des cibles échelonnées dans le temps pour fournir un état des lieux et définir les ajustements.

3. Évaluations des risques et des vulnérabilités

Recommandation : exiger des évaluations régulières à l'échelle des milieux et des territoires des risques face aux impacts climatiques, révisables selon l'évolution des impacts climatiques.

4. Stratégies et plans en matière d'adaptation aux changements climatiques

Recommandation : la Loi-cadre devrait renforcer l'obligation pour les territoires d'élaborer des plans, programmes ou stratégies d'adaptation aux changements climatiques en insérant des cibles précises d'atteintes d'objectifs de transformation.

5. Instruments de politique

Recommandation : ajuster les instruments de politique et de gouvernance les plus pertinents au regard de l'adaptation aux changements climatiques (diffusion de l'information, formation des décideurs publics et privés, dépenses publiques/budget vert, mesures d'incitation fiscale, aspects réglementaires, taxes...).

6. Avis d'experts indépendants

Recommandation : la Loi-cadre devrait garantir que les gouvernements successifs aient accès en tout temps à des avis d'experts et scientifiques indépendants en adaptation aux changements climatiques.

7. Mécanismes de coordination

Recommandation : la Loi-cadre pourrait autoriser des organismes à coordonner les réponses des gouvernements successifs aux enjeux d'adaptation aux changements climatiques, dans lesquels les instances infranationales pourraient être associées.

8 Participation des parties prenantes

Recommandation : la Loi-cadre pourrait créer un mécanisme de collaboration avec le secteur privé et les ONG sur les enjeux d'adaptation aux changements climatiques, déclinables à l'échelle infranationale (Région et/ou Métropoles).

9. Gouvernements infranationaux

¹¹⁰ <https://documents1.worldbank.org/curated/en/779511622574076187/pdf/World-Bank-Reference-Guide-to-Climate-Change-Framework-Legislation.pdf>

Recommandation : La Loi-cadre pourrait assurer de fournir les moyens et les incitations nécessaires aux enjeux d'adaptation en exigeant des instances de gouvernance infranationales de fixer des cibles propres à leurs territoires, de préparer des trajectoires et de rendre compte des évolutions.

10. Mise en œuvre du financement

Recommandation : la Loi-cadre pourrait renforcer l'exigence de prise en compte par le gouvernement national des risques liés aux changements climatiques et des objectifs des politiques publiques dans la préparation de ses instruments de gestion des finances publiques, ainsi que renforcer l'exigence de publication d'informations sur les finances publiques et le climat.

11. Mesure, notification et vérification

Recommandation : La Loi-cadre pourrait définir les informations en matière d'enjeux d'adaptation aux changements climatiques à collecter et habiliter le gouvernement à les collecter en plus d'exiger des rapports et des évaluations périodiques des progrès réalisés.

12. Contrôle

Recommandation : la Loi-cadre pourrait prévoir un contrôle parlementaire des actions (et inactions) de l'exécutif en matière de climat tandis que l'exécutif pourrait être tenu de présenter des rapports d'avancement au parlement (contrôle et redevabilité). La Loi-cadre pourrait prévoir la possibilité d'évaluations indépendantes régulières des progrès réalisés dans sa propre mise en œuvre.

B. Refonder l'assurance pour vivre et non survivre

Les assurances couvrent avec de plus en plus de difficultés les catastrophes, mais ne favorisent pas assez l'adaptation.

Le régime légal des catastrophes naturelles (CAT NAT) est encadré par la loi du 13 juillet 1982. Aux termes de la loi, « sont considérés comme les effets des catastrophes naturelles [...] les dommages matériels directs non assurables ayant eu pour cause déterminante l'intensité anormale d'un agent naturel, lorsque les mesures habituelles à prendre pour prévenir ces dommages n'ont pu empêcher leur survenance ou n'ont pu être prises ».

La garantie « catastrophe naturelle » permet ainsi d'indemniser les dégâts causés par une catastrophe naturelle uniquement si un arrêté interministériel paru au Journal officiel constate l'état de catastrophe naturelle pour l'aléa concerné dans la zone où se trouvent les biens sinistrés et si ces biens sont garantis en assurance de dommages. Si la personne a souscrit une assurance multirisque habitation, elle est ainsi automatiquement couverte contre les dégâts dus aux catastrophes naturelles.

La concurrence au niveau assurance habitation est intense, mais, entre 2000 et 2018, le résultat technique de la branche a été négatif à treize reprises. De fait, les cotisations et les prestations affichent des dynamiques très proches. Naturellement, en raison des événements climatiques, les prestations connaissent un rythme bien plus heurté que les cotisations.

Notons qu'une garantie s'est ajoutée au système public : La garantie « tempête, grêle, neige ». Depuis, la loi du 25 juin 1990 a permis la généralisation de la garantie tempête en rendant obligatoire la couverture des dommages résultant des effets du vent dû aux tempêtes, ouragans et cyclones pour toute personne ou entreprise détentrice d'un contrat d'assurance garantissant les dommages incendie, y compris pour les véhicules, pour les dommages causés par la grêle, sauf pour les véhicules ayant fait le choix de ne s'assurer qu'en responsabilité civile. Pour les bâtiments (particuliers, entreprises, agriculteurs), même si la garantie grêle n'est pas obligatoire, tous les contrats ont une garantie grêle (incluse dans la garantie TGN). Depuis 1989, la tempête représente à elle seule 83 % des sinistres TGN, la grêle 13% et la neige 4%.

Les agriculteurs peuvent assurer leurs récoltes via des contrats spécifiques grêle ou via une multirisque climatique récolte (MRC). Les agriculteurs qui ne sont pas assurés peuvent éventuellement bénéficier d'une

indemnisation par le Fonds national de gestion du risque agricole (le fonds des « calamités agricoles »). Mais, sur les près de 359.000 exploitations agricoles recensées en France, seules 42% sont couvertes contre la grêle, ce qui représente 61% de la surface agricole utile (SAU) assurable.

La loi du 28 décembre 2021 a amélioré le régime Cat Nat

- en le simplifiant : Le délai de dépôt d'un dossier de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle par les communes passe de 18 à 24 mois après la survenance du sinistre et le délai de publication au Journal officiel de l'arrêté de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle passe de 3 à 2 mois à compter du dépôt des demandes des communes ;

- en créant au niveau départemental un délégué à la reconnaissance de l'état de CAT NAT et un référent CAT NAT dans chaque préfecture pour aider les communes dans leurs démarches. Une commission nationale consultative des catastrophes naturelles rend chaque année un avis sur la pertinence des critères retenus pour déterminer la reconnaissance de catastrophe naturelle et sur les conditions effectives de l'indemnisation des sinistrés ;

- en aidant l'assuré qui dispose désormais d'un délai de 30 jours (10 auparavant) à compter de l'arrêté pour déclarer le sinistre, avec une réponse de l'assureur dans le mois à compter de la réception de la déclaration de sinistre (ou de la date de publication de l'arrêté si elle est postérieure), et, à partir de l'accord de l'assuré sur la proposition d'indemnisation, l'indemnité devra être versée dans les 21 jours ;

- en ouvrant le dispositif aux sinistrés qui résident dans des collectivités territoriales n'ayant pas encore adopté un plan de prévention des risques naturels (PPRN) ;

-en prenant en charge les frais de relogement d'urgence et les frais d'architecte ou de maîtrise d'ouvrage.

Cependant ce régime connaît des limites :

-La garantie catastrophes naturelles ne fonctionne pas pour :

- les biens qui ne sont pas couverts par une assurance de dommages
- les biens qui sont généralement exclus des garanties des contrats multirisques habitation, comme les clôtures, les terrains ou les jardins par exemple ;
- les véhicules pour lesquels seule la garantie responsabilité civile obligatoire a été souscrite.
- la loi exclut du régime légal des catastrophes naturelles les biens situés et les activités exercées dans les principautés d'Andorre et de Monaco et dans les régions et collectivités d'Outre-Mer (Polynésie française, Nouvelle-Calédonie, Terres Australes et Antarctiques).
- l'assureur n'a pas l'obligation d'accorder la garantie catastrophes naturelles dans les contrats d'assurance de dommages pour les biens ou les activités qui ont été implantés dans des zones inconstructibles, postérieurement à la publication d'un plan de prévention des risques naturels (PPRN). Pour les constructions déjà existantes au moment de la publication du PPRN, il doit être procédé à une mise en conformité avec les prescriptions du PPRN dans un délai de 5 ans. A défaut de mise en conformité, d'une part l'assureur n'aurait plus l'obligation d'accorder la garantie catastrophes naturelles.

- Par ailleurs, une franchise légale reste toujours à la charge de l'assuré (380 euros pour les biens à usage d'habitation et non professionnel et 1 520 euros pour les dommages de sécheresse ou de réhydratation des sols).

L'aggravation des phénomènes climatiques rend le législateur inventif, comme en témoigne la proposition de loi « sécheresse », qui, dans son exposé des motifs, accuse la loi de 2021 (article 6) « de méconnaître les intérêts des assurés, en privilégiant ceux des assureurs, alors qu'elle vient limiter à un double titre l'indemnisation des sinistres causés par les phénomènes de sécheresse-réhydratation des sols. » Les auteurs incriminent :

- le plafonnement du montant de l'indemnisation à la valeur du bien au moment du sinistre ;

-la prise en charge par l'assureur des travaux que dans l'hypothèse d'une atteinte à la solidité du bâtiment ou d'un bien rendu impropre à sa destination ;

-l'usage d'un pluviomètre permettant la constatation des phénomènes de sécheresse-réhydratation des sols. (Or il n'existe que 3 000 points de mesure de pluviométrie en France pour déterminer l'intensité anormale de la sécheresse, alors que notre pays est divisé en 9 000 mailles) ;

- la prise en charge par l'assureur d'une contre-expertise n'est pas systématique en cas de dommage consécutif à une sécheresse, alors qu'elle est prévue pour les catastrophes comme les incendies et les inondations.

La proposition consiste donc à supprimer les dispositions de l'article 6 de la loi n° 2021-1837 du 28 décembre 2021

Mais la tendance est plutôt à la combinaison de systèmes : La loi du 2 mars 2022 relative à l'assurance des dommages causés aux récoltes prévoit d'abord la prise en charge des risques de faible intensité par les assurés eux-mêmes puis celle des risques moyens par une assurance MRC étendue, financée notamment par les territoires et départements et enfin celle des risques dits catastrophiques par une solidarité nationale via la CCR prévoyant que l'assureur serait le guichet unique auprès de qui les assurés ont vocation à s'adresser, ce qui devrait permettre une indemnisation plus rapide. La collaboration public/privé est sûrement une voie d'avenir eu égard aux événements qui se profilent.

Il est évident que d'autres propositions suivront au fil de l'aggravation des phénomènes climatiques.

Les changements climatiques représentent un péril majeur pour le secteur de l'assurance

En 2022, la réassurance française, Scor, a affiché une perte nette de 301 millions d'euros, à cause de la fréquence élevée de catastrophes naturelles et d'autres événements d'origine climatique, notamment les inondations en Australie, l'ouragan Ian aux États-Unis, les tempêtes de grêle en France et l'une des pires sécheresses de l'histoire du Brésil.

La décision stratégique a donc été de réduire ses primes de réassurance de 12,1% lors des renouvellements du 1er janvier 2023, afin de réduire son exposition aux risques de catastrophes naturelles, avec une diminution de 14% de la perte maximum possible dans un scénario pouvant survenir une fois tous les 250 ans, « après une baisse de -21% au cours de l'année 2022.

Deux enseignements peuvent être tirés des données internationales produites chaque année par Swiss Re, l'un des principaux réassureurs mondiaux. Tout d'abord, le nombre de catastrophes naturelles ne cesse d'augmenter : dans les années 1970, on recensait près de 50 catastrophes par an ; dans les années 1990 et 2000, ce chiffre a été multiplié par trois. Plus récemment, dans les années 2010, ce sont près de 200 catastrophes qui ont été identifiées chaque année, soit quatre fois plus que quarante ans plus tôt. Ensuite, le coût de ces catastrophes croît rapidement : dans les années 1970, il s'élevait à 24 milliards de dollars en moyenne chaque année ; dans les années 1990, ce coût a été multiplié par 5 et, au cours de la dernière décennie, par 8,8, jusqu'à atteindre 211 milliards de dollars de dégâts économiques en moyenne par an. Autrement dit, entre les années 1970 et les années 2010, le nombre de catastrophes naturelles a été multiplié par quatre, et le coût moyen qui leur est associé par 2,2.

En mars 2023 Le Swiss Re Institute¹¹¹ en présentant les résultats de son étude sur les pertes liées aux catastrophes naturelles a évalué à 270 Md\$ et des pertes assurées de 111 Md\$ ». L'année 2022 se classe ainsi en quatrième position des pertes assurées les plus élevées jamais enregistrées depuis le lancement de l'étude en 1970. Ces pertes « poursuivent la tendance à long terme avec une augmentation moyenne de 5 à 7 % par an dans le monde entier ». La raison principale concerne les inondations extrêmes (et ...) 75 % des risques d'inondation ne sont toujours pas assurés dans le monde. Et en France, sur l'année 2022, le total des pertes économiques dues aux catastrophes naturelles a été de 4,7 Md\$ en 2021, contre 0,9 Md\$ en 2020. Les pertes assurées liées à des catastrophes naturelles ont quant à elles atteint 1,1 Md\$, contre 0,7 Md\$ en 2020. Swiss Re ajoute qu'« au cours de la dernière décennie, les événements météorologiques extrêmes (fortes pluies, grêle,

111 <https://www.swissre.com/institute/research/sigma-research/sigma-2023-01.html>

tornado) ont plus que quadruplé dans l'Hexagone, passant de 124 événements extrêmes en 2011 à 597 en 2021¹¹² ».

Seulement un quart des pertes liées aux catastrophes climatiques dans l'UE sont actuellement assurées (dans certains pays, ce chiffre tombe à 5 %), et ce déficit pourrait se creuser à mesure que l'impact du changement climatique s'accroît. Ainsi, pour la France, une étude de France Assureurs de 2021 met en lumière une projection de chiffre qui, à partir de 13,8 Md€ de 1989 à 1999, atteint 43 Md€ d'ici 2050, soit un triplement¹¹³.

Devant ce risque impactant la stabilité financière, la Banque centrale européenne et l'Autorité européenne des assurances ont produit un document de réflexion¹¹⁴ qui met en lumière :

- le risque par des assureurs de réduire la couverture des risques ou de cesser complètement d'offrir certains types d'assurance catastrophe ;
- le fait que le déficit d'assurance diminue la vitesse à laquelle les ménages et les entreprises peuvent reprendre leurs activités, ce qui ralentit la reprise économique ;
- les perturbations durables de la chaîne d'approvisionnement qui peuvent entraîner des retombées d'une entreprise à l'autre et affecter la capacité des entreprises à rembourser leurs prêts, augmentant ainsi l'exposition des banques au risque de crédit ;
- la possibilité de recours à l'Etat, mais qui affaiblit la position financière des gouvernements déjà endettés après le COVID 19.

Les deux acteurs présentent dans le document plusieurs « options politiques » visant à favoriser la couverture d'assurance, suggérant notamment aux assureurs de concevoir leurs politiques « de manière à encourager les ménages et les entreprises à réduire les risques, par exemple en accordant des rabais pour la mise en œuvre de mesures d'atténuation ou d'adaptation efficaces », ou de « prévoir des incitations fortes à la réduction des risques¹¹⁵. »

Les solutions assurantielles qui s'offrent aujourd'hui sont donc les suivantes :

L'assurance paramétrique ou indicielle

L'assurance indicielle a été développée dans le secteur agricole compte tenu des limites de l'assurance classique (impossibilité de rembourser tous les acteurs dans le cas d'une sécheresse touchant un grand nombre d'acteurs, difficulté à évaluer tous les dommages, etc.). Le remboursement de l'agriculteur est déclenché en fonction d'un indicateur objectif, fortement corrélé au rendement (le niveau des précipitations, par exemple). Il n'est plus alors nécessaire de faire des évaluations des dommages ; les assureurs peuvent, grâce à l'utilisation d'indices, transférer leur risque à des réassureurs ou sur les marchés financiers. Ainsi, même si de nombreux producteurs sont touchés simultanément, l'assurance ne fait pas faillite car elle s'est elle-même couverte en cédant son risque.

Les avantages de l'assurance indicielle pour les agriculteurs sont relativement nombreux. :

- stabilisation du revenu, qui devient moins dépendant des conditions climatiques ;
- amélioration de l'accès aux financements puisque les assurances climatiques peuvent sécuriser des crédits de campagnes ou l'achat d'intrants.

112 D'ailleurs, dans certaines régions, les assurances ont décidé de ne plus couvrir des communes en bord de mer, classées dans des "zones à risque", ainsi dans le Bessin, en Normandie

113 <https://www.franceassureurs.fr/assurance-protege-finance-et-emploi/assurance-protege/actualites-protege/changement-climatique-quel-impact-sur-lassurance-a-lhorizon-2050/>

114 https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecb.policyoptions_EIOPA~c0adae58b7.en.pdf

115 D'autres solutions sont esquissées : « utilisation d'obligations catastrophes, transférant une partie du risque aux investisseurs du marché des capitaux », « partenariats public-privé », « filets de sécurité » (backstops) pour couvrir en partie les coûts que les assureurs pourraient encourir en cas de catastrophe majeure, Proposition d'un « régime public à l'échelle de l'UE garantissant des fonds suffisants à la disposition des pays européens pour la reconstruction à la suite de catastrophes climatiques rares et de grande ampleur ».

Mais le fonctionnement de l'assurance (payer une prime pour se prémunir d'un évènement futur improbable) n'est pas habituel pour de nombreux agriculteurs, et peu acceptable, sauf à engager de fortes actions de sensibilisation¹¹⁶. Néanmoins, au vu de l'expansion des aléas, cette forme d'assurance reste une piste.

L'auto-assurance

Il s'agit d'un système où les réclamations ne sont pas assurées et où le risque financier est assumé par le preneur du contrat (habituellement l'employeur) au lieu d'être assumé par l'assureur. Des taux théoriques peuvent être utilisés pour payer les primes mensuelles et calculer les cotisations des employés.

En face de la montée en puissance de ces sinistres, en partie dus au réchauffement climatique, la conscience progresse de l'utilité d'investir dans les actions de réduction des pertes.

« Dans ce contexte, promouvoir les activités de prévention devient un enjeu majeur. La question se pose néanmoins des liens qu'entretiennent prévention et assurance. La théorie économique s'accorde globalement sur l'idée que prévention et assurance sont substituables : la couverture d'assurance tendrait à atténuer, voire dissuader les efforts de prévention. Toutefois, la nature de la relation entre prévention et assurance diffère significativement selon le type de prévention. En ce qui concerne l'auto-protection, un terme qui désigne toute activité visant à réduire la probabilité d'accident, Ehrlich et Becker montrent qu'assurance et auto-protection seront complémentaires ou substituables selon que l'effort d'auto-protection est répercuté ou non dans la tarification d'assurance. Restaurer la complémentarité entre assurance et auto-protection passe ainsi par une meilleure connaissance par l'assureur du niveau d'effort de prévention mis en place par l'assuré. » De ce fait, « la prévention peut également prendre la forme d'auto-assurance. Cette activité se rapporte aux investissements qui réduisent l'ampleur du dommage en cas d'accident. Ehrlich et Becker ont établi en 1972 une relation fondamentale entre assurance et auto-assurance : quand le prix de l'assurance augmente, les individus investissent davantage en auto-assurance. A contrario, des prix d'assurance subventionnés évincent l'activité de prévention¹¹⁷ ».

Investir dans la prévention et atténuation des risques

Investir dans la prévention est déjà une attitude favorisée par les COP dans le monde de la Banque et de l'Assurance, avec des pactes, des alliances, des organisations sectorielles pour se mettre d'accord sur des méthodes de calcul permettant d'évaluer leur impact carbone. On peut citer La Net Zero Banking Alliance (NZBA), ou la Net Zero Insurance Alliance (NZIA), ou encore la Net Zero Asset Manager Initiative (NZAMI), qui ont été intégrées à la Glasgow Financial Alliance for Net Zéro, au cours de la COP26.

D'autres initiatives se concentrent sur la fiabilité du reporting, comme le PCAF (Partnership for Carbon Accounting Financials), le GHG Protocol, ou la TCFD (Task Force on Climate Related Financial Disclosure).

Certes, ces engagements ne sont pas rigoureux, par exemple leurs défauts étaient jusque-là de ne pas intégrer les émissions scope 3 des activités financées, ou de ne pas identifier le « facteur d'attribution » des émissions, ou d'assurer seulement les émissions correspondant aux primes d'assurances, au lieu de celles émises par le CA. Ou encore de ne pas comptabiliser toutes leurs opérations financières dans le calcul de leur impact climatique (dans le rôle de prêteur ou de financeur, de superviseur, de facilitateur des transactions de dettes ou de capitaux propres). Mais, en Europe, les textes nouveaux ne devraient plus rendre possibles ces approximations.

Il n'empêche que le mouvement de prévention/adaptation est aujourd'hui amorcé. En 2015, le PDG d'Axa disait qu'un monde à 1,5 °C de plus était assurable, mais qu'un monde à 4 °C de plus ne le serait plus. Or, on l'a vu, le Ministre Christophe Béchu, suivi par le CNTE, a arbitré le 4 mai 2024 que le 3ème Plan national d'adaptation au

¹¹⁶ Les pays en développement ont parfois recours à cette micro-assurance ; ces initiatives, Basix (en Inde), Harita (en Ethiopie), et la micro-assurance indicielle (au Malawi) proposent des assurances indexées sur des niveaux de pluviométrie et concernent la production de céréales. Elles permettent de garantir des crédits pris par les producteurs, notamment des crédits de campagne (intrants, etc.) lorsque les précipitations sont inférieures à un indice pluviométrique précis.

¹¹⁷ Voir Marielle Brunette, Anne Corcos, Stéphane Couture, François Pannequin, « Substituabilité entre assurance et auto-assurance : une propriété robuste à l'asymétrie d'information et à l'ambiguïté » *Revue d'économie politique* 2020/4 (Vol. 130), <https://shs.cairn.info/revue-d-economie-politique-2020-4-page-615?lang=fr>.

changement climatique, constatant que la trajectoire du réchauffement était de 3 °C à la fin du siècle, se calerait sur un réchauffement en France de 4 °C d'ici 2100¹¹⁸. Comme le dit le dernier document du Label Résilience France, « la solution ne pourra pas se contenter d'un perpétuel remboursement des sinistres. Elle devra approfondir des modes d'anticipation et d'identification des risques selon des perspectives de moyen et long termes (2030, 2050) et intégrer des actions de prévention, d'adaptation et de protection, qui demeurent les garanties pour assurer une véritable résilience des biens et des personnes morales et physiques. »

Quoiqu'il en soit, l'urgence de prendre des mesures pour que les collectivités puissent être assurées est évidente et les inondations de Valence ont été un choc en Europe : le président de la région autonome de Valence, Carlos Mazon, a demandé au gouvernement 31 milliards d'euros d'aides, l'équivalent du produit intérieur brut annuel régional, dont 7 milliards pour la reconstruction des zones industrielles, et le financement d'une « transformation du territoire pour l'adapter à l'urgence climatique qui frappe la Méditerranée », qui impliquera sans doute la construction de nouveaux ouvrages hydrauliques afin de faire face à la multiplication des phénomènes météorologiques extrêmes du fait du changement climatique.

Le ministre de l'Aménagement du territoire et de la Décentralisation François Rebsamen a annoncé début 2025 qu'il ferait une conférence avec les des collectivités locales et les assureurs pour permettre à chaque commune de trouver une assurance et faciliter la mutualisation, afin « de les assurer sur le temps long, c'est-à-dire face aux échéances climatiques que nous connaissons ».

Là encore, la forme de coproduction qu'est la mutualisation est une piste de nouveau modèle.

4. Œuvrer pour un modèle de rupture

A. Rompre avec les aspects du modèle existant qui paralysent l'avènement du nouveau

Eu égard aux enjeux on voit bien qu'on ne peut plus « lisser » notre modèle économique afin de le rendre plus durable. On aurait peut-être pu le faire il y a 30 ans, au moment de la Conférence de Rio, qui avait prévu un Agenda 21 destiné à infléchir toutes les composantes des économies et des sociétés pour les rendre viables dans les siècles à venir. Était-ce encore possible à ce moment ? on peut en douter, et il faut de toutes façons « faire » avec la réalité.

La réalité de la fin du premier quart de siècle est brutale, et peut effrayer. La résolution des problèmes nécessiterait des dirigeants mondiaux une clairvoyance et une énergie « suprahumaines », en abandonnant les volontés de puissance pour n'en avoir qu'une : sauvegarder le vivant, soit l'habitabilité de la planète et de ses habitants, dans des conditions décentes. C'est en fait l'ambition, dont on n'a peut-être pas mesuré l'ampleur, des ODD il y a bientôt 10 ans. Aujourd'hui, les sociétés doivent faire face à une menace de réchauffement global de 3 degrés à la fin du siècle, d'une perte de biodiversité qui menace les équilibres géophysiques et les ressources indispensables à toutes les espèces vivantes, à d'effrayantes menaces sur l'eau, à une population de bientôt 10 milliards, à des inégalités croissantes, et maintenant à des foyers guerriers qui, potentiellement, peuvent s'étendre. Il n'y a toutefois pas rien à opposer à ces menaces, car, aujourd'hui, on l'a vu, le monde est conscient de sa fragilité – même s'il a du mal à en tenir compte –, les technologies peuvent être dirigées vers le bien public et les réductions des pollutions, les textes internationaux offrent des cadres pour enrayer les dérives planétaires, les sociétés civiles s'arment, à travers la justice climatique en particulier, les échelons locaux se mobilisent. Bien sûr le retard pris entraîne que l'on doit en même temps réparer et contenir les aggravations...

A l'échelle d'un pays, il est possible de « faire sa part », surtout quand on est un pays riche, membre du Conseil de sécurité de l'ONU et ayant été actif sur le plan environnemental et social. Les combats intérieurs, qui tendent à la vigilance vis-à-vis de gouvernements toujours tentés d'ajourner des arbitrages difficiles, ne doivent pas faire oublier le rôle important que la France a joué, et joue pour défendre les droits humains et la sauvegarde de la

¹¹⁸ Avis du CNTE du 4 mai 2022.

planète. Mais, dans ce monde où la moindre faiblesse vaut discrédit, il faut rester intransigeant sur ce qui est à notre portée, tant de choses ne l'étant pas...

Il a semblé aux membres du Comité 21 que 10 objectifs étaient à notre portée pour esquisser un nouveau modèle, et cinq fondamentaux étaient à conforter, résumés dans deux questions : Avec quoi n'est-il pas possible de ne pas rompre ? et Avec quoi n'est-il pas possible de rompre ? Notons que ces deux questions sont liées, car elles veulent, justement, rompre avec la petite musique de la complexité paralysante : telle ou telle action ne serait pas possible dans une démocratie (nous l'avons évoqué plus haut), ou avec la libre administration des collectivités territoriales, ou avec les contradictions des comportements citoyens etc. Or, à partir du moment où l'on pose clairement les définitions des mesures nocives à l'avènement d'un nouveau modèle, et le cadre de sa meilleure chance d'exister, on a déjà fait un grand pas

a. *Avec quoi n'est-il pas possible de ne pas rompre ?*

Nous avons identifié neuf faits ou attitudes qui paralysent l'avènement d'un nouveau modèle de société

Au-delà du débat entre la progressivité des mesures et la radicalité des actions, il nous paraît clair qu'on ne peut envisager de proposer un nouveau modèle économique compatible avec les exigences de la société (ce que nous appelons un modèle sociétal) sans exclure de manière claire des pratiques qui rendent impossible l'avènement d'une ère nouvelle ou bien lui enlève toute visibilité ; en effet, la subsistance de certaines pratiques entraîne la défiance et la démobilitation pour tous les acteurs. Beaucoup d'économistes se sont appliqués à les lister ; pour notre part nous en avons dénombré 10, qui bien entendu s'inspirent des travaux des économistes mais aussi s'appuient sur les différentes enquêtes d'opinion ou de travaux de chercheurs en matière comportementale ou de seuils d'acceptabilité

Continuer d'exploiter le charbon.

Il faut noter que, contrairement à ce qui est souvent affirmé dans les médias, l'objectif de suppression du charbon ne figure pas dans l'Accord de Paris. Celui-ci ne mentionne que de façon allusive la progressive diminution des subventions aux énergies fossiles, donc au charbon. Certes, au vu du dernier rapport du GIEC, les deux dernières COP ont scellé des engagements d'Etats, d'entreprises sur l'élimination du charbon, partie intégrante de la neutralité carbone

On peut considérer que l'objectif est en passe d'être atteint en Europe, et en France quasiment atteint, même s'il a été reporté depuis 6 ans. Rappelons que le charbon produit pratiquement le double du gaz naturel en CO2. Pour la France, la centrale de Cordemais doit être convertie en charbon vert à partir de déchets de bois de classe B, et celle de Saint Avold fermée en 2027. Par ailleurs, l'installation d'équipements de chauffage ou de production d'eau chaude fonctionnant au fioul ou au charbon ne sera plus possible à partir du 1er juillet 2022, avec des aides pour choisir un autre mode de chauffage.

Il n'empêche que, pour beaucoup d'entreprises françaises à vocation multinationale, dont surtout des banques comme BNP Paribas Asset Management, la filiale de la BNP chargée de la gestion d'actifs, Amundi, son équivalent dans le groupe Crédit Agricole, la BPCE, disent avoir adopté une trajectoire net zéro en matière de financement et d'investissement et contribuer ainsi à la neutralité carbone d'ici 2050, mais continueraient à investir au sein de l'entreprise d'extraction Glencore.

Il faut aussi dire que, quel que soit le modèle contractuel utilisé, le développement de l'activité d'une entreprise, par exemple Veolia, dans les réseaux charbon en Europe de l'Est et en Chine, tire mécaniquement vers le haut sa contribution aux émissions qui augmenteront donc plus vite que son chiffre d'affaires. Ou bien que les clients de Veolia que sont les villes, comme Poznań, inscrivent leur action dans un mix énergétique national qui constitue une contrainte lourde (le charbon est une composante lourde du mix énergétique polonais.)

En tout état de cause, au niveau mondial, Euracoal admet que la production de charbon a augmenté de 8% en Europe, et les conséquences de la guerre en Ukraine, en particulier la réduction de l'approvisionnement russe en Europe, entraînent que le charbon restera plus compétitif que le gaz jusqu'en 2025. Dans cette situation, le

charbon devient le combustible de transition, au lieu des énergies renouvelables, encore trop peu développées, Mais cette situation a des chances d'être éphémère en Europe, le Green Deal ayant l'objectif de zéro émission nette d'ici 2050, ce qui implique que le secteur de l'électricité doit atteindre le niveau net zéro dès 2035. Mais ce n'est pas le cas dans le reste du monde, comme l'illustrent les derniers travaux du Global Coal Exit List (GCEL), qui indiquent que le nombre d'entreprises du secteur du charbon thermique ayant des projets d'expansion a augmenté de 18 % en 2023.

Alors que le consensus international établit qu'il faudra fermer toutes les centrales à charbon avant 2030 au sein des pays de l'OCDE et avant 2040 pour le reste du monde pour espérer respecter l'accord de Paris, le collectif de 40 ONG environnementales mené par l'association allemande Urgewald n'observe aucun signe de ralentissement dans l'expansion des entreprises charbonnières. L'exemple le meilleur est l'Afrique du Sud, qui a une vraie volonté politique de transition énergétique, et a conclu avec une Alliance multiacteurs une aide de 98 milliards de dollars à la COP 27, mais dont le Président prévient que « L'abandon du charbon ne se fera pas du jour au lendemain ». La Chine, qui a représenté l'an dernier 59 % des 45,5 GW de capacités mises en service, reste très en-deçà des résultats nécessaires pour respecter l'accord de Paris. De toutes façons, pour assurer la sortie du charbon d'ici à 2040 au niveau mondial, le rythme des mises à l'arrêt de centrales à charbon devrait être multiplié par 4,5.

Pour aider cette transition, **la France doit être plus engagée dans les coalitions mondiales de sortie du charbon, et plus vigilante au niveau européen.**

Mépriser le vivant

Sous ce terme nous entendons ce que formule la Déclaration des droits de l'Humanité, écrite en 2015, dans son article 3 : « Le principe de continuité de l'existence de l'humanité garantit la sauvegarde et la préservation de l'humanité et de la terre, à travers des activités humaines prudentes et respectueuses de la nature, notamment du vivant, humain et non humain, mettant tout en œuvre pour prévenir toutes les conséquences transgénérationnelles graves ou irréversibles. » Ce texte, déjà approuvé par de très nombreuses entités de la Société civile internationale, fait une synthèse subtile entre les Déclarations onusiennes, par exemple celle de la Convention sur la biodiversité, ou celle de l'Accord de Montreal Kuning, qui est intervenu postérieurement, et les Déclarations issues de Peuples autochtones plus reliées à la nature que nos civilisations actuelles.

Le très remarquable texte du Comité Français de l'UICN, à l'initiative de son premier Président, Patrick Blandin est dans la même veine : il rappelle opportunément le Préambule de la Constitution de l'Union Internationale pour la Protection de la Nature à Fontainebleau (1948), lequel, bien avant la conscience de la crise climatique, déclarait « l'appauvrissement progressif des ressources naturelles entraîne déjà un abaissement des conditions de vie de l'humanité. Leur renouvellement ne pouvant suivre la cadence des destructions, le moment est venu de convaincre l'homme de l'étroite dépendance dans laquelle il se trouve à leur égard. Si l'on veut arrêter cette évolution redoutable, il faut que l'homme se pénètre de la nécessité de protéger et même de régénérer ces ressources et de ne les consommer qu'avec ménagement, de manière à garantir la prospérité du monde et sa paix future. La Protection de la Nature apparaît désormais d'une importance vitale pour tous les peuples. » Ces textes vont beaucoup plus loin dans l'affirmation de l'interdépendance du vivant que les différentes déclarations des Accords sur la Biodiversité, qui établissent un compromis mondial entre les avantages économiques de l'utilisation de la biodiversité et la conservation.

Mais le rythme actuel de l'extinction des espèces exige une action plus drastique, plus radicale que le compromis entre la nature et l'économie, ne serait-ce que parce que, même si on s'abstrait de la valeur intrinsèque de la nature, que l'économie est mise en danger par la perte de biodiversité pour des milliards d'êtres humains. C'est pourquoi le Comité 21 fait sien le credo énoncé dans le texte précité : « Alors que notre civilisation occidentale s'est construite sur l'idée que nous possédons la nature, ses ressources, ses capacités de production, il faut aujourd'hui renverser la perspective, et reconnaître que chaque humain est "possédé" par un milieu de vie. Il s'agit là d'une mise en cause radicale de nos traditions juridique philosophique et politiques sur l'appropriation de la nature ». Comme le dit Baptiste Morizot, : « Le tissu du vivant dont nous sommes des fils se déchire tout autour de nous, fragilisant nos futurs possibles. [...] Nous le savons, et pourtant le sentiment d'impuissance domine. Pourquoi ? le tissu du vivant, cette aventure de l'évolution qui trame ensemble toutes les espèces de la

biosphère, n'est pas un patrimoine figé et fragile. Il est une force dynamique de régénération et de création continue. Le vivant actuel, ce n'est pas une cathédrale en flammes, c'est un feu qui s'éteint. [...] Le défendre, ce n'est pas le rebâtir comme une cathédrale en ruine, c'est l'aviver. Il peut toujours repartir si nous lui restituons les conditions pour qu'il exprime sa résilience et sa prodigalité natives. Le problème devient désormais : comment raviver les braises ? Cette voie nous redonne une puissance d'agir.¹¹⁹ »

A partir du moment où les politiques publiques s'ancrent dans la sauvegarde du vivant, les renoncements indispensables sont plus faciles à accepter : qui a envie de renoncer à vivre, quand il comprend que sa vie est intrinsèquement solidaire de tout ce qui vit ? Et c'est là que la conscience de la fragilité est précieuse, car elle est le fondement du changement de nos valeurs, donc de notre changement de modèle. Ainsi, le retard pris dans la stratégie française de la biodiversité, qui n'a pas été publiée avant la COP 15, est-il profondément regrettable. Comme l'a souligné en 2022 le rapport de la Commission Européenne sur l'évaluation des politiques publiques, la France artificialise ses sols à un rythme plus soutenu que la moyenne (143 mètres carrés par kilomètre carré, contre près de 84 dans l'ensemble de l'UE entre 2012 et 2018). Il cultive proportionnellement moins en bio (8,71 % de ses surfaces agricoles contre 9,07 %). Il complète trop lentement son réseau de zones protégées – ne parlons même pas des infractions répétées concernant les espèces protégées, particulièrement les oiseaux.

Aussi est-il urgent de se poser la question, à chaque fois qu'une infrastructure est en projet, la question essentielle : « est-ce bon pour le vivant ? » comme on commence à se poser la question « est-ce bon pour le climat ? » Trop souvent, on s'arrête à cette dernière question, d'autant que la tendance aujourd'hui est de décliner ensemble climat et biodiversité ; cela a un sens en ce que les changements climatiques aggravent et accélèrent le déclin de la biodiversité, mais cela ne doit pas faire oublier que le changement climatique est global, et la restauration de la biodiversité locale, adaptée selon les milieux et les solutions d'adaptation fondées sur la nature. **La question « est-ce bon pour le vivant ? » est un des socles du nouveau modèle que nous préconisons**, en recommandant d'écarter ce qui est nuisible au vivant, le vivant voulant évidemment dire l'espèce humaine aussi, d'où la nécessité d'arbitrages différents qu'auparavant. Et, comme il a été dit plus haut, cela ne se résume pas à la biodiversité : « Or, nos concepts pour penser ce problème sont tragiquement sous-dimensionnés et inadaptés. Pour pressentir que nous ne sommes pas très avancés sur le sujet, il suffit de pointer que l'essentiel des propositions contemporaines concernant la transformation de nos relations au monde vivant qui nous a faits, qui nous abrite, dans sa pluralité et ses mille interdépendances avec les sociétés et les vies humaines, tient aujourd'hui dans la formule "Mieux protéger la biodiversité".¹²⁰ »

Poursuivre l'essor du routier

La construction de routes fait l'objet de très durs conflits, qui ne font que commencer à notre sens. Pourtant les choses ont changé, il n'y a qu'à lire ce qu'a écrit en décembre 2022 le Conseil d'orientation des Infrastructures : « Pour le réseau routier, ce n'est pas seulement à une modernisation du réseau que le COI propose de s'atteler, mais à une véritable transformation : il ne s'agit plus d'avoir plus de véhicules qui circulent de façon fluide, mais d'avoir plus de personnes transportées avec progressivement moins de véhicules circulants. Aucun projet ne devrait plus être conçu sans comporter les mesures permettant de favoriser le covoiturage, les transports collectifs. Pour les infrastructures existantes, le COI propose d'en faire un programme spécifique, notamment dans les grandes périphéries urbaines, sous la réserve que les autorités organisatrices s'engagent explicitement sur le développement de ces projets de service et sur le financement de l'exploitation.¹²¹ »

Le Ministre chargé des transports Clément Beaune a d'ailleurs annoncé en 2023 que des projets d'autoroutes seraient « arrêtés » dans le cadre de la planification écologique mise en place par le Gouvernement. Il a affirmé que cette décision (qui est une première) représentait un changement significatif. « Pour beaucoup de projets, on prendra des décisions courageuses d'arrêt, parce qu'il faut qu'on soit cohérent : à l'heure de la planification

¹¹⁹ Baptiste Morizot, *Raviver les braises du vivant. Un front commun*, Editions Wildproject et Actes Sud, 2020.

¹²⁰ Philippe Descola et Baptiste Morizot, « Face aux bouleversements écologiques, il est temps de bifurquer et d'aménager le monde pour la vie », *Le Monde*, 9 juin 2023

¹²¹ https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/documents/COI_2022_Programmation_Synthese%20-%20def_0.pdf

écologique, on ne peut pas faire comme avant. On a déjà divisé par deux les kilomètres de routes qu'on construit dans le pays. Et on va continuer cet effort : plus de rails et moins de routes ».

On a, dans ce domaine, changé d'époque, le temps s'éloigne, pas si ancien, où les élus jugeaient un bon Contrat de Plan au nombre d'axes routiers financés... Il aura quand même fallu 20 ans pour que les schémas de services de transports, prévus par la Loi du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, et adoptés en 2002, retrouvent un caractère multimodal, après avoir été abandonnés par les Gouvernements Raffarin et Villepin, lors d'un Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire de 2003 qui prévoyait 50 grands projets pour la France en Europe avec onze lignes nouvelles à grande vitesse, douze grands projets routiers ou autoroutiers, trois grands projets fluviaux ou maritimes, deux projets aéroportuaires (dont Notre-Dame-des-Landes), sans prioriser, sans avoir de financements. Cela finira par la privatisation totale des sociétés d'autoroutes... Si le Grenelle de l'Environnement priorise à nouveau le transport public et les modes de transport alternatifs à la route, compte tenu des engagements de l'époque de réduction des GES, les Gouvernements Fillon, puis Ayrault et Valls échoueront à les financer, en abandonnant l'écotaxe. 20 ans perdus, 20 ans d'augmentation de GES, et un bel exemple d'absence de modèle économique.

Mais la pression associative reste forte, en réclamant un moratoire complet sur les projets routiers, comme La Déroute des routes, qui rassemble, depuis janvier 2022, 55 collectifs en lutte contre des projets routiers contestés, dont sept autoroutes, en soulignant les contradictions des projets routiers, même en moindre nombre, avec la Stratégie nationale bas carbone et la politique du ZAN. Ils proposent un modèle différent, de façon explicite : « Lutter contre le modèle tout-routier est une bataille culturelle. Il nous faut sortir du mythe de la mobilité heureuse, d'une mobilité choisie et émancipatrice, mythe sur lequel prospère ce modèle. Pour beaucoup, faute d'alternatives à la voiture, la mobilité réelle est au quotidien une contrainte. La voiture comme outil de liberté est un leurre publicitaire. Sa réalité c'est l'embouteillage, les galères de stationnement, les levers avant le soleil, le coût d'achat et d'entretien, l'assurance, les prix du carburant. »

De nombreux projets routiers apparaissent en effet d'un autre temps, celui de la fin du XX^e siècle et du début du XXI^e, où le gain d'une minute vaut bien plus que les tonnes de carbone découlant de l'induction du trafic. Mais on ne peut pas fonder une nouvelle société sur le « contre », mais bien sur le « pour » : des mobilités plus solidaires et durables. Les mobilités peuvent être plus riches d'échanges : aller supporter son équipe favorite de football ou de rugby en covoiturage avec d'autres personnes partageant la même passion nous rend plus riche, et ce bien plus sur le plan humain que financier ! Elles devront être aussi plus actives avec le développement du vélo (« musculaire » ou à assistance électrique) avec des gains en matière de santé importants. Elles seront aussi plus collectives : et si au lieu de parler depuis des décennies de développement du rail, on agissait avec des moyens beaucoup plus importants que ceux constatés aujourd'hui avec un classement de la France en dernière position en matière d'effort financier de l'Etat par habitant sur l'infrastructure ferroviaire.

Une doctrine devra être écrite, et surtout, devra être visible pour le public l'aspect positif dans la vie quotidienne du renoncement aux axes routiers (et aux extensions d'aéroports, car s'il y a bien un domaine où nous devons lutter contre notre ubris, c'est bien celui des voyages en avion). Cette doctrine devra bien montrer les avantages de ces apparents renoncements, et se traduire par de nouvelles relations contractuelles, plus étroites, avec les collectivités locales, et de nouveaux liens avec les parties prenantes, aujourd'hui souvent délaissées du fait du caractère jugé très complexe des questions de transport. Cette doctrine sera à transformer en un récit dans lequel chacun de nous pourra se retrouver, pour ses déplacements du quotidien (et le fameux « dernier kilomètre » tant pour les voyageurs que pour le fret), que pour nos envies d'ailleurs, avec une valorisation des ailleurs proches.

Gaspiiller l'eau

Le changement climatique conduit à des sécheresses de plus en plus sévères, même en France où la ressource est importante. Tirant la leçon de l'insuffisance des mesures du Varenne de l'eau et des Assises de l'eau, le Gouvernement a publié en mars 2023 53 mesures pour l'eau qui sont une première réponse significative à la menace de pénurie d'eau. 6 mois après, le Gouvernement a affirmé que 80 % des mesures étaient engagées.

L'ensemble de ces mesures sont positives, et ont été d'ailleurs assez bien accueillies, il en reste beaucoup à réaliser, en particulier sur ce que le Gouvernement a justement nommé « la sobriété des usages », ou le « défi sobriété – 10 % d'eau » qui consiste à encourager les collectivités à réduire de 10 % les prélèvements en eau relatifs à leurs patrimoines et services publics dès 2025.

La pénurie d'eau de 2023 a sévèrement touché de nombreux secteurs géographiques. Contrairement à la crise de l'énergie, qui a été très sensible pour nos concitoyens par l'augmentation des coûts, la crise de l'eau est plus discrète, car ses effets sont répartis dans le territoire de façon inégale, car la limite d'eau verte disponible est dépassée : en moyenne, 500 milliards de m³ d'eau tombent en France, en pluie ou en neige, et nos activités en consomment environ 5 milliards par an. Mais des rivières peuvent disparaître, et pratiquement tous les départements ont vécu des restrictions (sans parler de l'Outre Mer). La crise vient avant tout de nos usages, industriels et agricoles en particulier, et aussi de l'entretien des réseaux (un litre d'eau sur cinq se perd dans les réseaux).

Il faut donc prendre la mesure du changement de modèle qui s'impose dans la gestion de l'eau. Certes, le Gouvernement a étalé jusqu'à la fin du quinquennat des mesures importantes comme l'obligation d'installer des compteurs avec télétransmission des volumes prélevés, la protection et la restauration du patrimoine naturel ; la définition d'objectifs chiffrés de réduction des prélèvements dans les Sage (Schéma d'aménagement et de gestion des eaux) et les PTGE (projet de territoire pour la gestion de l'eau). Mais tout cela est insuffisant, et la Cour des Comptes l'a bien souligné dans une série de rapports appliqués aux régions sur la gestion quantitative de l'eau en période de changement climatique. La Cour souligne que « la protection de l'eau, sa mise en valeur et le développement de la ressource utilisable, dans le respect des équilibres naturels, sont d'intérêt général », aux termes du L. 210-1 du code de l'environnement, et constate que la réalité du changement climatique affecte d'ores et déjà les ressources en eau et l'ensemble des études prospectives laissent penser que la situation ira en s'aggravant dans les décennies qui viennent. En France métropolitaine, la quantité d'eau renouvelable disponible - celle qui peut être utilisée pour satisfaire les besoins humains sans compromettre la situation future - a baissé de 14% entre la période 1990-2001 et la période 2002-2018. Cette réduction résulte essentiellement de l'élévation du niveau moyen des températures de 0,6 °C au cours de la décennie 2011-2021 en comparaison de la période 1981-2010. Elle suggère une meilleure gouvernance de l'eau dont l'organisation est beaucoup moins aboutie qu'au niveau des bassins versants à l'échelle des sous-bassins hydrographiques où pourtant les orientations doivent être concrétisées. Elle insiste sur la nécessité d'un plan d'adaptation au changement climatique des Comités de bassins et de veiller à la cohérence des documents qu'ils élaborent avec les autres documents stratégiques des régions.

En fait, il faudrait une sorte d'électrochoc pour les Français (en particulier les citoyens, qui ne souffrent pas encore de pénuries d'eau). Marie Alice Chardeaux, juriste spécialisée dans les domaines du bien commun et de l'eau, fait une proposition à laquelle nous adhérons : elle rappelle que depuis que l'eau a été reconnue « patrimoine commun de la nation », l'eau est envisagée comme une ressource à partager, à protéger, et que, depuis lors, les lois se succèdent pour organiser une gestion globale qui cependant reste très insuffisante. On pourrait, propose-t-elle, unifier les différents statuts juridiques de l'eau en la consacrant comme chose commune au sens de l'article 714 du code civil. Ce nouveau régime de l'eau comme chose commune pourrait s'articuler autour de deux axes. D'abord, il emporterait reconnaissance du caractère inappropriable de l'eau et de son nécessaire usage commun ; cette requalification fournirait un fondement juridique pour garantir à tous l'accès et l'usage de l'eau, ce qui entraînerait évidemment des restrictions, dont on sait qu'à terme elles sont indispensables. Second axe, cette requalification pourrait entraîner une obligation de conservation de la substance de la ressource en eau qui pèserait sur tout un chacun. La reconnaissance d'une telle obligation permettrait par exemple d'ouvrir la voie à des actions en justice autorisant tout un chacun à saisir le juge dès lors que la ressource en eau est menacée ou altérée dans son intégrité. En définitive, cette requalification de l'eau comme chose commune permettrait d'assumer pleinement son caractère commun.

Le nouveau modèle de gouvernance de l'eau passe donc par **une meilleure reconnaissance, y compris juridique, de la fragilité de la ressource, et donc de tirer les conséquences de son caractère de « bien commun »**, ce qui, à notre sens, n'est pas contradictoire avec une gestion déléguée par des organisations de droit privé.

Prendre du retard supplémentaire sur les énergies renouvelables

Nous nous référons ici à la note rédigée par Christian Dubost pour le Comité 21 en 2023, après l'adoption de la Loi sur les énergies renouvelables. Cette note dressait d'abord le constat du retard de la France en cette matière : l'Union européenne a atteint une part d'énergies renouvelables dans sa consommation finale d'énergie de 22,1% en 2020, dépassant l'objectif de 20% fixé par le paquet climat-énergie adopté par l'UE en décembre 2008 et révisé en octobre 2014. Mais cette réussite ne doit rien à la France, qui avec 19,1% a nettement manqué sa cible, fixée à 23% pour 2020. Au 30 juin 2022, le parc éolien français atteignait une puissance de seulement 20,0 gigawatts (GW), rendant inatteignable l'objectif de la PPE (programmation pluriannuelle de l'énergie) de 24,1 GW d'ici fin 2023 ; même constat pour le solaire, avec une puissance installée de 15 GW soit les trois-quarts de la cible 2023 (20,1 GW).

La note soulignait aussi que les critiques faites aux énergies renouvelables finissaient par s'épuiser : celles-ci ont désormais atteint le seuil de rentabilité. Les ENR, qui ont coûté près de 43 milliards d'euros à l'Etat en vingt ans, devaient même presque rembourser en 2022/2023 cette « dette » à la faveur de la crise actuelle, et en 2022, le solaire et l'éolien ont permis à la France de retrouver plus de 40 milliards d'euros de marge de manœuvre budgétaire, et ont ainsi contribué au financement du bouclier tarifaire.

Avec la réhausse des objectifs de l'Union Européenne décidée en 2022, qui passe de 32% à 40% à l'horizon 2030, le constat est clair : il faut « accélérer ». Pour mettre en œuvre l'objectif de 40% d'ENR à l'horizon 2030, deux priorités fondent la politique énergétique de notre pays dans ce domaine : le solaire, avec un objectif de multiplier par dix la puissance installée d'ici à 2050, soit 100 GW au total, et l'éolien en mer avec une cinquantaine de parcs en 2050, pour une puissance totale de l'ordre de 40 GW avec dès les prochaines années un rythme annuel d'1GW. Les ambitions en matière d'éolien terrestre, qui divise davantage les français (avec parfois des arguments peu rationnels) et la classe politique (opposition du RN et de LR), sont réduites avec un simple doublement de la capacité installée en 2050.

En amont du projet de loi, des décisions ont déjà été prises à l'été 2022 comme le lancement d'un nouveau parc éolien au large de l'île d'Oléron et diverses mesures techniques propres à débloquer certains projets enclavés comme la possibilité d'augmenter jusqu'à 40% la puissance des projets déjà lauréats d'appels d'offres et diverses dispositions tarifaires.

Le texte a été étoffé de nombreuses dispositions, souvent très techniques, avec des modifications ou des références à près d'une dizaine de codes (de l'énergie, de l'environnement, de la construction, de l'urbanisme, de la commande publique, des impôts, de la propriété des personnes publiques...). La lecture de la loi s'avère ainsi particulièrement ardue. La note établie par le Comité 21 permet d'en connaître la quasi-totalité des dispositions.

Cette loi relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables est de fait centrée sur l'électricité avec quelques mesures d'importance minimales relatives à l'hydrogène, au biogaz et au gaz renouvelable. On regrettera l'absence de mesures permettant de développer la chaleur renouvelable. La loi, au final très technique, comporte des dispositions tout à fait opportunes, notamment en matière d'éolien en mer, qui devraient permettre pour ce type d'ENR, la mise sur le réseau de plusieurs dizaines de gigawatts d'ici le milieu du siècle conformément aux objectifs affichés par le Président de la République, ou encore le fait de réserver une partie du « partage de la valeur » pour des actions sur la biodiversité

Mais la loi n'est pas réellement porteuse du souffle nouveau attendu. Bon nombre de professionnels craignent que certaines dispositions aboutissent au résultat inverse de celui affiché. Certes l'exécutif a dû composer avec des intérêts divers, et une majorité composite, ce qui explique l'absence de ligne claire, témoignage de l'ambivalence de nombre de nos compatriotes : les ENR bénéficient d'un soutien théorique fort, qui s'affaiblit grandement lorsque les projets se rapprochent de leurs lieux de vie. Les professionnels du secteur réclamaient un cadre réglementaire stable et clair, permettant aux projets de se développer plus rapidement ; ils parlaient de « monstre administratif » pour qualifier la situation actuelle. Or ce monstre nous paraît subsister. On peut légitimement craindre une absence de boost des projets ENR pouvant même conduire à des écarts grandissants entre objectifs affichés et résultats obtenus. L'existence simultanée de dispositifs d'accélération et de freinage rend la trajectoire encore plus incertaine.

Pourquoi considérons-nous **les énergies renouvelables comme un socle de notre nouveau modèle** ? Parce qu'elles garantissent l'obtention d'un triple avantage, rare en matière écologique : la contribution au remplacement des énergies fossiles, la compétitivité, et la combinaison possible avec d'autres productions agricoles et forestières.

Au-delà de ces cinq ruptures fondamentales, nous considérons que ne pas renoncer aux cinq instruments suivants équivaldrait à faire perdurer de puissantes entraves à un changement de modèle de société compatible avec l'indispensable transformation que nous souhaitons.

Perpétuer des dispositifs favorisant les inégalités

Dans un colloque intitulé "Réduire les inégalités : une exigence écologique et sociale", organisé au Cese à Paris par la revue *Projet*, en 2017, le regretté Hubert Reeves déclarait qu'existe un scénario catastrophe dans lequel la planète est devenue inhabitable, sauf pour une fraction infime de l'humanité qui vit bien car elle a les moyens de s'adapter, en pointant le risque d'une « humanité à deux vitesses ».

Aujourd'hui, le lien entre la transformation de nos modèles, l'acceptabilité de ces transitions, et la montée des inégalités est enfin reconnu par tous, et se décline tant au niveau de notre pays (les Gilets jaunes) qu'au niveau international (difficultés pour « boucler » le dossier pertes et préjudices emblématique des réticences des pays développés à combler les inégalités concernant les coûts des catastrophes climatiques).

Ce lien entre éradication de la pauvreté, lutte contre les inégalités et atteinte du développement durable est établi dans tous les textes nationaux et internationaux depuis... 1972. Le premier principe de la Déclaration de Stockholm est clair : « L'homme a un droit fondamental à la liberté, à l'égalité et à des conditions de vie satisfaisantes, dans un environnement dont la qualité lui permettra de vivre dans la dignité et le bien-être. », le Principe 5 de celle de Rio affirme « Tous les Etats et tous les peuples doivent coopérer à la tâche essentielle de l'élimination de la pauvreté, qui constitue une condition indispensable du développement durable, afin de réduire les différences de niveaux de vie et de mieux répondre aux besoins de la majorité des peuples du monde. », celle de RIO +20 « L'élimination de la pauvreté est le plus grand défi auquel le monde doit faire face aujourd'hui et un préalable indispensable au développement durable. Ainsi sommes-nous déterminés à affranchir d'urgence l'homme de la faim et de la pauvreté. [...] Nous réaffirmons également que pour réaliser le développement durable il faut : encourager une croissance économique durable, équitable et sans exclusive ; créer davantage de possibilités pour tous ; réduire les inégalités ; améliorer les conditions de vie de base ; encourager un développement social équitable pour tous ; et promouvoir une gestion intégrée et durable des ressources naturelles et des écosystèmes qui contribue, entre autres, au développement économique, social et humain sans méconnaître la protection, la régénération, la reconstitution et la résistance des écosystèmes face aux défis existants et nouveaux. Enfin en 2015, l'Objectif de développement durable n° 10 avait comme perspective de « Réduire les inégalités entre les pays et en leur sein ».

Or le Sommet sur les ODD en septembre 2023 fustigeait : « que 1,2 milliard de personnes vivaient toujours dans la pauvreté en 2022 (la moitié dans l'extrême pauvreté) et qu'environ 8% de la population mondiale, soit 680 millions de personnes, seraient toujours confrontées à la faim d'ici la fin de la décennie. ». En France, les chiffres sont contrastés : Le rapport de l'Observatoire des Inégalités de 2023 montre que

- les inégalités persistent voire se renforcent en France. La France compte plus de 4.8 millions de pauvres, gagnant moins de 940 euros mensuels (soit 50% du salaire médian), ce qui représente 8% de la population française, tandis que les 1% les plus riches gagnent en France près de 8 fois plus que les pauvres ;
- les inégalités de patrimoine sont beaucoup plus grandes encore que les inégalités de revenus, les plus riches possédant 175 fois plus de richesses que les plus pauvres ;
- ces inégalités de revenus et de patrimoines sont à la fois la cause et la conséquence d'une fracture sociale profonde notamment en termes d'emplois et d'éducation, ce qui entraîne une reproduction des inégalités ;
- moins on est riche, moins on est en bonne santé ;

- les 10% les plus riches vivent en moyenne 10 ans de plus que les 10% les plus pauvres, par exemple, les moins aisés ont accès à des modes de consommation et des modes de vie moins « sains » que les plus riches ;
- Les femmes, les jeunes, les « racisés » sont défavorisés. Le cas des jeunes est particulièrement alarmant : ils sont plus souvent au chômage, et ils occupent en majorité des emplois précaires. D'ailleurs, le taux d'emploi précaire chez les 20-25 ans a pratiquement triplé depuis les années 1990, et le travail précaire est omniprésent chez les moins diplômés.

Comment donc dans cette situation demander à toutes les catégories de populations de partager les efforts pour la transition ? Sujet très complexe, d'autant qu'un traumatisme existe depuis les multiples tentatives d'augmenter la taxe carbone, sans nul doute l'instrument le plus efficace pour réduire les émissions de CO₂, mais qui, malgré les correctifs, représentait en 2020 un effort de 4,5 % des revenus pour les 20 % des Français les moins riches, contre 1,3 % pour les plus aisés. De plus, comme le dit Louis Maurin, directeur de l'Observatoire des inégalités, le sujet des inégalités environnementales est confus et complexe. Confus d'abord : « Pour partie, les politiques environnementales vont de pair avec la réduction des inégalités sociales. Financer l'isolation thermique – si les vendeurs de matériaux et ceux qui les posent ne gonflent pas leurs prix à l'occasion – préserver l'avenir et réduit les inégalités sociales. Les plus pauvres voient leurs factures diminuer pour un confort thermique équivalent. Il en est de même pour l'isolation phonique. Pour partie aussi, les inégalités sociales et environnementales s'opposent. Par exemple, nous savons depuis des décennies que nous devons payer plus cher les carburants pour préserver l'avenir de nos descendants. Que faire alors des ménages modestes dépendants de l'automobile ? La mise en place des zones à faible émission – qui visent à interdire la circulation des véhicules les plus polluants dans les grandes villes – constitue une bombe politique au sein des catégories populaires qui vont être privées de déplacements, et donc parfois de leur travail. Pour que cette mesure "punitive" de santé publique soit acceptée, elle doit être bien davantage anticipée, explicitée et, surtout, accompagnée. ».

La complexité est encore plus grande si on prend en compte deux faits : 10 % des plus fortunés émettent entre 35 % et 40 % des émissions, et les 1 % des plus fortunés en émettent 17 %. Pour beaucoup, « il est donc grand temps de comprendre qu'aujourd'hui la seule solution pour limiter le réchauffement vers 1,5 °C consiste à mobiliser la population afin que tout un chacun réduise son bilan carbone de façon proportionnée ». Ce serait finalement économiquement difficile mais politiquement simple si l'apparente évidence de « faire payer les riches », (autrement dit de cibler les ménages par revenus) pour le changement du modèle dont ils ont plus profité que d'autres suffisait à financer la transition écologique, mais, selon plusieurs économistes, il n'en est rien, si on garde en tête que l'objectif européen oblige notre pays à diminuer nos émissions de 55 % par rapport à 1990, ou de 45 % par rapport à 2020. « Si les émissions de dioxyde de carbone des 10 % les plus riches étaient ramenées au niveau de celles de la tranche de revenus immédiatement inférieure (ceux situés entre les 10 % et les 20 % les plus riches), les autres restant inchangées, les émissions totales des ménages baisseraient seulement de quelques pourcents. [...] Si les émissions de tous les ménages français étaient ramenées au niveau du dixième le plus pauvre, les émissions totales baisseraient d'environ 35 % seulement. [...] Réduire seulement les émissions des plus riches est totalement insuffisant. Pour une raison toute simple : ils ne sont pas très nombreux, et le total de leurs émissions n'est pas si élevé que cela.¹²² » Une étude publiée par la société Carbone 4 a montré que des efforts individuels de sobriété sans un changement de système bien plus global (transport, rénovation des bâtiments, transformation de la production d'énergie, de l'agriculture, de l'industrie, etc.) et sans investissement individuel ne permettraient au mieux qu'une baisse de l'ordre de 20 % en moyenne, même si certains peuvent réduire leur empreinte de beaucoup plus, par exemple en ne prenant plus l'avion.

Autrement dit, un changement de modèle global est incontournable. : le rapport de Jean Pisani Ferry et Selma Mahfouz¹²³ est éloquent à ce sujet, même si cet aspect n'a pas assez alimenté le débat gouvernemental : « il est attendu des politiques climatiques qu'elles soient efficaces, mais aussi qu'elles soient justes. C'est par l'opinion sur leurs impacts distributifs, presque autant que par le jugement quant à leurs incidences sur la réduction des émissions, que s'explique le degré de soutien dont bénéficient les nombreux avatars de ces politiques. [...] La "transition juste" s'est partout imposée comme un impératif auquel les politiques publiques doivent se conformer si elles veulent avoir une chance d'être acceptées. Elle n'est pas pour autant précisément définie. »

¹²² Alain Grandjean, Antonin Pottier, Simon Yaspo, « Compter sur les riches pour diminuer nos émissions de gaz à effet de serre ne suffira pas », *Le Monde*, 21 septembre 2022

¹²³ <https://www.strategie.gouv.fr/publications/incidences-economiques-de-laction-climat>

Le rapport remarque, de plus, que « les biens durables à faibles émissions, voire neutres en carbone – véhicules électriques, pompes à chaleur, équipements basse consommation, etc. – sont sensiblement plus onéreux que leurs équivalents carbonés actuels. Même s'ils ont en contrepartie un coût d'usage (factures énergétiques) plus faible et peuvent apporter des co-bénéfices en termes de santé notamment (réduction de la pollution, confort thermique, etc.), les acquérir suppose de pouvoir consentir un investissement et l'amortir dans la durée. Ce n'est pas une difficulté pour un ménage aisé, qui peut financer l'opération sur son épargne ou en empruntant, ça l'est en revanche beaucoup plus pour un ménage modeste qui dispose d'une faible épargne et n'a pas accès au crédit, ou en tout cas pas dans les mêmes conditions. Ces coûts sont d'autant plus significatifs qu'ils ne sont souvent la contrepartie d'aucune amélioration de l'utilité perçue. Bien entendu, la rénovation d'une passoire thermique améliore le confort et réduit le coût d'usage. Mais malgré l'investissement, le service rendu par le chauffage ne change pas substantiellement après un changement de vecteur, pas plus que l'électrification n'améliore le service de mobilité que procure la voiture. Contrairement à la mondialisation, qui procurait des bénéfices immédiats en termes de pouvoir d'achat, il n'y a pas en l'espèce beaucoup de gains à partager. »

Les auteurs nomment dans leur rapport « un impératif d'équité » (Chapitre 9) ce qu'ils considèrent plus comme une exigence d'éthique que comme une règle économique : « La transition demandera à tous des efforts substantiels d'adaptation de leur mode de vie, dont il ne serait pas éthiquement admissible que les plus aisés s'exonèrent en se bornant à payer plus cher les mêmes consommations. [...] Face à un enjeu vital pour l'humanité, la question du juste partage des sacrifices est aussi essentielle que celle qu'a posé, en son temps, la participation de chacun à la défense du territoire national. »

Pisani-Ferry et Mahfouz définissent cependant une règle de calcul économique : « le surcoût individuel de la transition peut être défini comme le montant actualisé des dépenses qu'un ménage devra consentir pour atteindre la neutralité carbone sans devoir davantage modifier son mode de vie que ne le fait la moyenne des ménages. » Mais ils reconnaissent que « l'exigence d'équité de la transition climatique pose des questions nouvelles, auxquelles nos critères usuels de justice sociale et d'équité territoriale n'apportent pas de réponse toute prête. Faute de délibérer sur les critères d'équité qui fondent l'action publique, et faute de construire un consensus autour d'un concept partagé d'équité climatique, le risque est grand d'aboutir à une solution qui ne sera ni économiquement efficace ni socialement juste. Il y a urgence à entreprendre cette mise à jour. »

Dans un article de *The Conversation*¹²⁴, Dhouha El Amri explique très bien, qu'à côté de ceux qui jugent que les économies d'énergie ne sont qu'un effet de mode qui passera, ou bien ceux qui ne croient simplement pas à la problématique environnementale, ni par conséquent à la nécessité de réduire leur consommation énergétique résidentielle, ceux encore qui invoquent la préservation de leur liberté individuelle, ceux encore qui « n'aiment pas le changement », « existe un autre segment chez les "résistants" à l'économie d'énergie : celui des révoltés par l'injustice perçue à l'égard des vrais pollueurs, par l'incohérence de l'action publique et son manque de transparence. » La chercheuse démontre que cette catégorie estime que les pouvoirs publics s'acharnent sur les ménages tout en se montrant laxistes vis-à-vis des grands groupes pollueurs : « Notre recherche qualitative, à travers des entretiens et une netnographie, révèle que ces répondants vont, parce qu'ils jugent l'action de l'État contradictoire, jusqu'à refuser d'adopter un comportement économe en énergie. Pour eux, l'État incite d'un côté la population à adopter des comportements économes, tout en ne l'informant pas par ailleurs du caractère énergivore des innovations technologiques et des nouveaux appareils. L'action publique peut en effet apparaître schizophrène sur ce sujet, prise entre les enjeux de la croissance économique et de la dynamique des marchés et ceux d'une régulation des comportements des consommateurs. Pour les répondants révoltés, la résistance à la déconsommation apparaît donc comme une manière d'exprimer leur point de vue et de révéler leur opposition à ce double discours. "Non pas du tout je ne vais pas faire le con alors que les autres dépensent de l'argent aux frais de la princesse.", "Qu'ils commencent par le haut", exprime une personne interrogée. "Pourquoi les gens au-dessus ne se serrent pas la ceinture." ». Et de conclure : « S'ils veulent convaincre ce groupe de résistants d'agir en faveur de la maîtrise de l'énergie, les acteurs publics devront affiner leur communication et tâcher de corriger l'injustice perçue. »

Avec Pisani-Ferry et Mahfouz, de nombreux économistes ont pointé l'exigence d'équité. Philippe Aghion, Philippe Dessertine, le regretté Daniel Cohen, Eloi Laurent, Daniel Bureau ont proposé des dispositifs. Francis

¹²⁴ Dhouha El Amri, « Pourquoi crier au scandale à chaque fois qu'une personnalité utilise un jet privé ? », *The Conversation*, 30 août 2022

Meunier détaille : « aux 1 % les plus fortunés de réduire d'au moins 20 % par an leur bilan carbone par des mesures très ciblées incluant, entre autres, des tarifs progressifs pour l'énergie concernant l'habitat, des « cartes carbone » pour atténuer les émissions dans les transports (interdire les jets privés trop présents au Festival de Cannes), la limitation d'achat de véhicules gros émetteurs et/ou gros consommateurs, etc., permettrait de diviser par dix leur bilan carbone en dix ans et contribuerait efficacement à la diminution des émissions globales compte tenu de leur impact actuel. En revanche, les plus défavorisés bénéficieraient d'aides pour avoir accès aux progrès technologiques et ainsi réduire leur bilan carbone.¹²⁵ »

On laissera la conclusion à Thomas Piketty avec son commentaire sur le Rapport 2022 sur les inégalités mondiales : « Trop souvent, le débat climatique se réduit à une comparaison des émissions carbone moyennes par pays et à leur évolution dans le temps. Grâce aux travaux de Lucas Chancel, nous disposons maintenant de données sur la répartition des émissions à l'intérieur des pays et dans les différentes régions du monde. On constate que les 50 % les plus pauvres sont un peu partout à des niveaux d'émissions relativement raisonnables, par exemple 5 tonnes par habitant en Europe. Pendant ce temps-là, l'émission moyenne atteint 29 tonnes pour les 10 % du haut et 89 tonnes pour les 1 % les plus riches. La conclusion coule de source : on ne relèvera pas le défi climatique en ratiboisant tout le monde au même taux. Plus que jamais, la planète va devoir prendre en compte les multiples fractures inégalitaires qui la traversent pour surmonter les défis sociaux et environnementaux qui la minent.¹²⁶ »

C'est pourquoi le Comité 21 soutient la proposition du rapport Pisani Ferry - Selma Mahfouz de **créer un impôt exceptionnel et temporaire assis sur le patrimoine financier des 10% de ménages les plus aisés et calibré en fonction du coût anticipé de la transition pour les finances publiques** d'ici à 2050 ; le rapport indique que le prélèvement pourrait représenter de l'ordre de 5 milliards d'euros par an. Les raisons encore une fois en sont bien entendu les ressources indispensables à trouver mais également l'équité non moins indispensable dans la répartition des charges.

Ne pas éliminer la publicité des produits carbonés ou contraires au respect du vivant

L'impact de la publicité dans nos modes de consommation n'est pas à démontrer : L'ADEME a bien démontré en 2022 que « 76 % [des Français] disent se mobiliser en faveur d'une consommation plus responsable (+ 4 pts par rapport à 2021) : 63 % indiquent avoir changé certaines pratiques au quotidien pour réduire l'impact de leur consommation et 13 % disent faire tout leur possible pour réduire leur impact et sensibiliser les autres. Les baromètres montrent également une aspiration croissante à revoir le modèle économique dominant et à vivre dans une société où la consommation prendrait moins de place. En 2022, 78 % des Français expriment le souhait de voir la société se transformer, soit une progression de 5 points depuis l'année dernière. 40 % désirent un changement radical. Selon un autre sondage, 93 % désireraient revoir en partie ou complètement le système économique et sortir du mythe de la croissance infinie. 83 % voudraient vivre dans une société où la consommation prend moins de place, et 87 % estiment que plutôt que d'innover à tout prix, il faudrait revenir à l'essentiel et au bon sens. [...] Dans ce contexte, 83 % des Français pensent qu'il faudrait interdire la publicité concernant les produits ayant un fort impact sur l'environnement et 82 % qu'il faudrait davantage communiquer sur les produits durables.¹²⁷ »

Un rapport de 2023 de Communication et Démocratie et de l'Institut Veblen, commandé par l'Ademe¹²⁸, précise que « qu'il s'agisse des SUV, des paris en ligne, des boissons trop sucrées ou de la "malbouffe" sur lesquels se concentrent les dépenses des grands annonceurs, la consommation de masse de ces produits ou services génère des effets sanitaires, sociaux et environnementaux qui soulèvent des enjeux politiques. » Ainsi, le secteur des

¹²⁵ Francis Meunier, « Sortons enfin du déni et de la capitulation grâce à une politique climatique redistributive », *Le Monde*, 5 juin 2023.

¹²⁶ Blog de Thomas Piketty, 14 décembre 2021 :

<https://www.lemonde.fr/blog/piketty/2021/12/#:~:text=Trop%20souvent%2C%20le%20d%C3%A9bat%20climatique,Ies%20diff%C3%A9rentes%20r%C3%A9gions%20du%20monde.>

¹²⁷ [Les Français aspirent à changer de modèle de société mais sont pris dans des injonctions contradictoires - ADEME Infos](#)

¹²⁸ [la-communication-commerciale-a-l-ere-de-la-sobriete-synthese.pdf](#)

transports, régulièrement en tête des volumes de dépenses annuelles de communication est largement entièrement dominé par la promotion des seuls véhicules automobiles, et en particulier des SUV. De même, le secteur des boissons et celui du voyage– tourisme rassemblent chacun respectivement 13 et 14 types de produits différents, mais le premier est en réalité dominé par la promotion des fast-food, et le second par celle de soft-drink, avec dans chaque cas trois marques qui écrasent le marché » sur ce type de produits.

Les 150 citoyens de la Convention citoyenne pour le climat (CCC) ont proposé de s'attaquer à la publicité qui promeut les produits les plus carbonés. Ils proposaient d'interdire dès 2023 la publicité pour les produits les plus émetteurs de gaz à effet de serre. La mesure avait suscité chez les publicitaires une vraie bronca, en particulier à propos du secteur automobile, deuxième annonceur du marché. Finalement, le projet de loi climat et résilience avait restreint le périmètre de la mesure aux seules publicités « pour les énergies fossiles », et prévoyait son application un an après l'entrée en vigueur du texte. Les mesures finalement retenues en matière de publicité ont été jugées très insuffisantes par la CCC elle-même, lors d'un vote sur la traduction de ses propositions par le gouvernement, avec une note de 2,6 sur 10, la troisième plus mauvaise de toutes.

La loi Climat et Résilience contre le dérèglement climatique, promulguée le 22 août 2021 prévoit cependant deux types de mesure :

- Les contrats climat (article 14) : les professionnels de la publicité (médias et annonceurs) s'engagent volontairement à mettre en œuvre des codes de bonne conduite sous le contrôle de l'ARCOM, gendarme de l'audiovisuel. L'objectif final étant d'orienter les consommateurs vers les produits et services à plus faible impact environnemental. Mais aussi d'inciter les metteurs sur le marché à transformer leur offre. Il ne s'agit donc que d'une mesure de volontariat., mais l'article 7 de la loi soumet certaines entreprises à une obligation de déclaration. Elles ont lieu sur une plateforme numérique du ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires lancée en avril 2022. Le contrat climat se divise en deux parties : d'abord les engagements généraux pris par tous les signataires. C'est la partie « socle ». Puis les engagements propres aux différents secteurs d'activités des signataires du contrat. C'est donc la partie « sectorielle ». Cette seconde partie détaille les cinq axes thématiques sur lesquels l'entreprise s'engage :
 1. encourager dans la publicité, la promotion de produits ou services ayant un faible impact sur l'environnement ;
 2. encourager via la publicité l'évolution des modes de vie et des comportements plus responsables vis-à-vis de l'environnement ;
 3. proposer et encourager des modes de productions des communications commerciales avec un faible impact sur l'environnement ;
 4. sensibiliser et former leurs collaborateurs aux enjeux de la transition écologique et aux bonnes pratiques associées dans la publicité. En effet, les enjeux écologiques et RSE (responsabilité sociétale des entreprises) restent encore aujourd'hui généralement méconnus des acteurs de la filière publicité, bien qu'ils fassent partie des éléments clés d'avenir, souligne l'Ademe.
- Confier les compétences en matière de police de la publicité aux maires ou aux présidents d'intercommunalités, alors qu'à défaut de règlement local, cette prérogative était jusqu'à présent exercée par l'État. La distribution de prospectus à domicile peut être interdite « à titre expérimental » et pendant trois ans dans les communes volontaires, sauf si le destinataire l'accepte expressément avec un autocollant +Oui Pub+ sur sa boîte aux lettres.

On voit donc quelle puissance ont eu les annonceurs pour réduire à ce point une évidence en matière de sciences sociales, maintes fois démontrée, et illustrée par des livres, films, et enquêtes diverses. Le Grenelle de l'environnement avait déjà réglementé la publicité, mais uniquement sous l'angle de la pollution paysagère. Par la suite, le rapport officiel sur la publicité et la transition énergétique et écologique (TEE), avait été commandé par le Ministère de la transition écologique en 2019 avec trois missions :

- un état des lieux des impacts du modèle publicitaire français dans ses aspects économiques, sociaux et environnementaux ;
- une analyse des avancées les plus significatives à l'échelle européenne et internationale ;
- des recommandations d'évolution du dispositif actuel afin de l'insérer dans la logique de la transition écologique.

Le rapport proposait d'interdire uniquement la promotion des produits ayant vocation à disparaître en raison de leur impact environnemental. Les véhicules à moteur thermique auraient été interdits à échéance 2035, comme le plastique à usage unique en 2040. Le législateur pourrait donc en interdire la publicité quelques années avant. Il proposait surtout d'encourager l'achat de produits sobres.

On voit donc que le dispositif actuel est en deçà des propres recommandations d'un rapport commandé par le Ministère. Le « modèle » qui nous entoure, nous envahit, nous traque, dans les transports, nos journaux, nos médias est donc l'exact contraire de ce qui est par ailleurs conseillé par les pouvoirs publics et indispensable à la transition énergétique : la sobriété. Il y a plus grave : la sobriété (concept devenu slogan) est totalement récupérée et retravaillée pour assurer à la consommation le même niveau que lorsque le monde était encore inconscient de ses limites planétaires. Comme le dit si bien Bruno Villalba « une certaine sobriété est bien souvent convoquée comme simple supplétif du consumérisme ; élaboré par les spécialistes du marketing reprise par des économistes mais aussi des sociologues, relayé par les entreprises et les pouvoirs publics, cette manière de concevoir la sobriété considère qu'il serait fidèlement possible de concilier consommation et écologie ; ainsi on réduit la dissonance : chaque achat responsable peut contribuer à diminuer mon empreinte écologique tout en maintenant le principe même de la consommation généralisée. » Si nous considérons de manière moins radicale que Villalba qu'une réflexion devrait être entreprise pour consommer des produits « sobres » et promouvoir la consommation « raisonnable », il est clair que l'instrumentalisation perverse de la sobriété doit être combattue.

Enfin, contrairement à l'article 14 de la Loi Climat et résilience, l'aspect biodiversité et ressources est absent jusque-là dans les contrats ; au contraire, la nature sert de cadre à la publicité de produits carbonés... Un mémoire universitaire de 2019 a parfaitement démontré que « Les campagnes promouvant les véhicules sont typiquement visées dans cette utilisation particulière de "paysage alibi" Elles utilisent les représentations mentales qu'un individu possède à propos d'éléments naturels pour y inclure leurs produits. Une publicité vantant les mérites d'une voiture de type SUV ou 4X4 utilisera un paysage présentant des décors rocheux, montagneux ou encore représentant la savane. L'objectif est de transférer les qualités attribuées à ces décors directement dans le produit, une montagne est synonyme de difficultés et de milieux escarpés. C'est pourquoi, le spectateur associe, généralement, des qualités de robustesse, de confiance et fiabilité tout en ajoutant le sentiment d'aventure aux produits illustrés dans ces décors.¹²⁹ » En revanche, en dehors des campagnes publiques de sensibilisation, les publicités vantant les produits ou comportements sobres balbutient encore...

Quel contre feu opposer à cet envahissement, alors même qu'un ouvrage récent¹³⁰ démontre de façon assez convaincante que les marques, après avoir façonné les identités individuelles, cherchent à redéfinir les identités collectives à la place des imaginaires politiques. « Ainsi, le monde marchand voudrait imposer sa vision du pays. Les marques se sont emparées du « roman national », traditionnellement élaboré par le pouvoir politique et transmis par l'école ; un roman en panne. » Elles ne se contentent plus d'accroître « l'origine commerciale de notre imaginaire collectif » identifiée déjà par Roland Barthes, mais prennent le pouvoir sur ce qui nous lie dans la société. D'où le pouvoir immense de la publicité des marques sur un nouveau modèle à imaginer...

Multiplier les injonctions contradictoires

On se doute que la multiplication des injonctions contradictoires a bien évidemment un lien avec les conséquences de la publicité que nous venons d'évoquer. Tous les baromètres de l'ADEME montrent, on l'a vu, que les Français ont conscience de l'urgence climatique et de la nécessité de changer leurs modes de vie. Mais l'ADEME remarque aussi qu'« un paradoxe s'observe entre, d'un côté, des aspirations croissantes à changer de modèle économique et, de l'autre, des pratiques qui restent largement ancrées dans un modèle consumériste. La consommation exacerbe les injonctions contradictoires dans lesquelles évoluent les Français. La publicité, les offres promotionnelles, la mode, les évolutions technologiques les poussent à renouveler rapidement leurs biens et incitent à la consommation. Ainsi, 90 % des Français pensent que la société les pousse à acheter sans cesse

¹²⁹ [L'utilisation publicitaire des paysages : Etude d'impacts persuasifs et modifications d'approches paysagères.](#)

¹³⁰ Raphaël Llorca, *Le Roman national des marques, le nouvel imaginaire français*, Editions de l'Aube, 2023.

(+ 2 pts par rapport à 2021), 85 % considèrent que les entreprises et les marques incitent à la surconsommation et 89 % que les publicités utilisent des techniques pour inciter à consommer toujours plus.¹³¹ »

En fait, l'organisation de la société elle-même est une injonction contradictoire : la croissance est mise en question, mais l'anxiété monte quand le taux de croissance ralentit ; la renaturation est à l'ordre du jour, mais accéder à la nature pour les citadins entraîne de la rejoindre avec une voiture la plupart du temps polluante ; on dit aux classes moyennes d'accéder à la propriété, cette propriété est souvent loin des centres où ils travaillent, à cause des coûts, mais on leur dit qu'écologiquement ils sont irresponsables parce qu'ils prennent leur voiture tous les jours pour leurs trajets domicile travail ; on demande aux Français de baisser leur consommation de chauffage, mais des vitrines, ou des immeubles restent allumés la nuit entière ; on les incite financièrement à acheter des voitures électriques, mais sans faire de différence entre les SUV électriques et les automobiles plus légères. On leur dit que le numérique consomme trop de CO2, mais on dématérialise toutes les démarches administratives ; on peut continuer avec de multiples exemples. Et même les plus engagés dans la transition écologique sont partagés entre les injonctions de l'urgence des changements à accomplir, et à celles de ralentir... « Sommés de laisser la voiture au garage – pour sauver la planète –, les Français sont ainsi aidés par une remise du prix à la pompe – pour soutenir l'économie. Appelée en septembre [2022] par le ministre de l'Economie, Bruno Le Maire, à consommer pour amorcer la relance post-Covid, la population est aujourd'hui priée de contribuer à son échelle à la diète énergétique. Invités à faire les soldes d'une part, alertés contre les dangers de la fast-fashion de l'autre ; mis en garde contre les émissions de l'aviation, mais nourris de promos pour des allers-retours en Grèce au prix d'une séance de cinéma en famille... Les citoyens, dépendants souvent malgré eux des énergies carbonées, composent avec ces injonctions contradictoires.¹³² »

Le problème de ces injonctions contradictoires est que chaque individu les vit mal la plupart du temps d'autant que, depuis 2020 la presse a dans son ensemble pris le grand tournant écologique, qu'elle aurait dû prendre il y a 20 ans, et se reproche de ne pas faire assez de "petits gestes" ; comme le dit Sophie Dubuisson Quellier. « Il est important que les individus s'engagent dans la transition et qu'ils disposent d'ordres de grandeur pour le faire. Mais tout ne peut pas reposer sur eux : des petits gestes additionnés les uns aux autres ne feront jamais une lame de fond. De plus, on risque avec cette politique des petits gestes, des petits pas, de décourager par l'absence de résultats probants les personnes qui consentent déjà aujourd'hui des efforts importants, soit par conviction, soit parce qu'elles sont soumises à des contraintes fortes. C'est le collectif qui mettra en mouvement les individus, en se donnant des objectifs clairs et des moyens pour les atteindre, pas l'inverse.¹³³ »

Qu'opposer à cette dérive sociétale ? D'abord de les remettre dans le contexte de la transition : dans ces périodes « tout et son contraire » existe, car on ne peut détruire l'existant trop brutalement sans faire des dégâts humains immenses, et ce qui doit exister à peine à s'installer, car trop en disruption avec les habitudes et les valeurs ; ensuite en essayant de hiérarchiser, comme nous essayons de le faire, en identifiant l'essentiel à sauvegarder et les scories qui nuisent à la transition. Et, aussi, il nous semble indispensable de recourir à l'interdiction, apanage de la puissance publique, pour des fondamentaux indispensables à la transition, à la condition que cette interdiction ait été mûrie et ses effets compensés pour ceux qu'elle lèse dans leurs activités essentielles. « Le contrat plutôt que la contrainte », belle formule de Michel Barnier, date de 30 ans ... Il est temps de faire les deux, de manière rationnelle.

Lorsque la puissance publique multiplie elle-même les injonctions contradictoires, ce qui veut dire, en termes politiques, favorise ou inspire des législations et recommandations qui reviennent à des « va et vient » permanents, on ne s'étonnera pas que les citoyens se détournent de l'effort qu'exige la transformation de nos modèles

Maintenir des dispositifs fiscaux contraires à une transition juste.

¹³¹ [Les Français aspirent à changer de modèle de société mais sont pris dans des injonctions contradictoires - ADEME Infos](#)

¹³² [Sobriété ou pouvoir d'achat ? Ces injonctions contradictoires qui nous empêchent de relever les défis du climat et de l'énergie](#)

¹³³ [« La sobriété ne peut pas reposer seulement sur les individus » | CNRS Le journal](#)

Nous considérons que la Puissance publique n'utilise que trop modestement le levier fiscal pour la transition écologique, et en cela nous suivons les opinions de beaucoup d'instances officielles et de parlementaires. Nous traiterons dans un prochain chapitre la fiscalité comme levier du nouveau modèle que nous préconisons.

b. Avec quoi n'est-il pas possible de rompre ?

Tout comme nous avons identifié 9 faits ou comportements qui paralysent l'avènement d'un nouveau modèle, nous considérons que le socle de principes érigés depuis deux siècles et demi (1789- 2025) doivent rester son socle comme son garant : les principes démocratiques et une

Nous devrions être sortis de la Période Covid avec des idées plus claires sur « l'essentiel » à sauvegarder. C'est ce que Jean Viard a développé dans deux livres brillants et pleins d'espoir, *Un juste regard*, et *La révolution que l'on attendait est arrivée*. Depuis, les crises depuis se sont multipliées, avec l'aggravation du changement climatique, deux guerres, en plus des autres conflits existants, un progrès mondial en panne, avec en particulier le creusement des inégalités internationales, l'explosion des haines religieuses, la progression des manipulations de l'information... Reste-t-il quelque chose à sauvegarder ? Avec quoi n'est-il pas possible de rompre ? La crise de la jeunesse, dans de nombreux pays, sa radicalité n'est-elle pas le signe de ce qu'il faudrait mieux une rupture totale ? Et surtout, peut-on construire de nouveaux modèles en sauvegardant les fondements d'un monde dont les anciens modèles ont produit de tels problèmes ?

Deux thèses s'affrontent à ce sujet : celle de l'effondrement salutaire pour reconstruire, ou celle de la transformation qui ne peut réussir sans une part de radicalité. C'est cette dernière que le Comité 21 a choisie depuis le rapport sur la Grande transformation, avant tout parce que dans nos sociétés interdépendantes et interconnectées, l'effondrement verrait disparaître les institutions qui luttent contre le réchauffement climatique et la dégradation de l'environnement, et que, de plus, Jared Diamond a montré que les crises issues du gaspillage des ressources ne menaient pas à une renaissance des civilisations effondrées¹³⁴. L'île de Pâques est l'exemple bien connu : cette société océanienne préhistorique arrivée dans l'île vers 800 ou 1200 de notre ère se serait « effondrée » à la fin du 17e siècle, avant l'arrivée des premiers Européens. On suppose que les raisons sont diverses : croissance démographique incontrôlée, environnement surexploité, la présence du rat polynésien, conflits, l'obsession de la construction de moaï...

Pour nous, des solutions existent, avant tout parce que le progrès des sciences permet de suivre les évolutions, et donc d'adapter nos réponses, à la condition que, comme nous avons essayé de le démontrer, la raison humaine, et le courage l'emportent et que nous sachions « bifurquer ». Certes la problématique est vertigineuse : « Nous sommes dans une situation particulièrement délicate, peut-être un piège : si nous ralentissons économiquement, notre environnement s'en portera mieux, mais le pays qui le fait en premier se portera moins bien. Si nous accélérons notre emprise pour rester performants, nous augmentons les dégâts environnementaux, et le monde entier s'en portera moins bien à terme¹³⁵ ». De plus nous avons une temporalité réduite (les horizons de sauvetage sont scandés par des dates incroyablement proches, 2030, 2050, la fin du siècle, soit une vie humaine) d'autant que nous avons perdu 30 ans pour l'action.

De ce fait la déclinaison du couple « réforme /révolution » a changé, et nous devons nous atteler à une réforme révolutionnaire, qui doit faire le tri entre le toxique et le « vrai » civilisationnel : pour cela, il nous semble qu'afin d'éviter la déstabilisation totale, nous devons sanctuariser les fondamentaux dans la tourmente. Bien sûr, les fondamentaux sont divers selon les individus, les opinions et les groupes sociaux, aussi devons-nous nous appuyer sur les fondements de la démocratie, et sa colonne vertébrale, les grands principes constitutionnels

Régénérer le socle républicain

¹³⁴ Jared Diamond, *Effondrement. Comment les sociétés décident de leur disparition ou de leur survie*, Gallimard, 2006

¹³⁵ Vincent Mignerot, « [Le déclin de notre civilisation est inéluctable](#) » ([Interview](#))

Il faudrait un ouvrage supplémentaire pour décliner « l'essentiel » de notre ciment républicain, et ce n'est pas l'objet ici ; mais rappelons qu'il n'y aura pas de nouveau modèle économique, sociétal ou institutionnel sans respecter les principes suivants, qui d'ailleurs sont repris dans tous les grands textes internationaux concernant l'environnement : la laïcité, la démocratie, l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion, le respect de toutes les croyances, l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales.

Nous y ajouterons, comme fondamentaux à sauvegarder, trois autres principes constitutionnels :

- le droit à l'éducation (contenu dans l'article 13 du préambule de la Constitution de 1946, repris dans celle de 1958) : « La Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture. L'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l'État » ;
- celui à la mobilité selon l'article 13 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, également repris dans le Préambule de 1958: « Toute personne a le droit de circuler librement » ;
- Le troisième, l'article 12 de la Déclaration est moins souvent cité, et pourtant semble d'une actualité brûlante et se trouve dans le Préambule de 1946 : « La Nation proclame la solidarité et l'égalité de tous les Français devant les charges qui résultent des calamités nationales. » C'est le fondement du moderne devoir de protéger...

Le droit à la santé fait partie au niveau juridique des « droits créances » dont le fondement est l'article 11 du Préambule de la Constitution de 1946, donc figurant dans le Préambule de la Constitution de 1946. Cela n'est donc pas un droit à la santé *proprio motu*. Toutefois, le Conseil Constitutionnel a reconnu, un droit à la protection de la vie et le libre choix du malade de son médecin, et, dans le cas de conflit avec une norme à valeur constitutionnelle le Conseil Constitutionnel a admis que le législateur apporte une restriction afin de sauvegarder le droit à la protection de la santé. Il nous semble qu'au vu de la crise sanitaire et de celles à venir, ainsi que des atteintes à la santé que vont susciter les changements climatiques, la reconnaissance complète de ce droit serait souhaitable dans une future réforme constitutionnelle, d'autant que le droit à la santé est un droit social et économique fondamental. Selon l'article 12 du Pacte relatif aux droits sociaux, économiques et culturels « les États parties au Pacte actuel reconnaissent le droit qu'à toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mental qu'elle soit capable d'atteindre ».

Le Comité 21 a toujours soutenu un ultime principe fondamental : inscrire dans la Constitution le principe des limites planétaires. Il l'avait répété dans son commentaire sur les conclusions de la Convention citoyenne sur le Climat.

Nous avons en outre développé plus haut que le principe de non régression devrait être ajouté à la Charte de l'environnement.

Si la société française parvenait à appliquer ces principes qui fondent notre République, elle serait mieux armée pour aborder les bouleversements environnementaux, car ces principes sont universels, et c'est d'universalité dont on a besoin pour affronter ce qui va toucher le monde entier. C'est pourquoi nous avons affirmé plus haut

Promouvoir les valeurs de la science

B. Rompre avec la fatigue démocratique

a. Asseoir le long terme dans la démocratie

Nous sommes dans une époque où le modèle démocratique, qui a rayonné comme idéal depuis 80 ans, même si de très grands pays s'en affranchissaient, est mis à mal, et même interrogé par des intellectuels ou politiques engagés sur l'écologie, si bien que l'argument est repris en particulier par les climatosceptiques, qui feignent de

mettre en garde contre la « dictature verte » qui se dessinerait. Comme l'a dit très bien Christian de Perthuis, en posant le problème au niveau international, « les politiques conduites dans les grands pays, comme la gouvernance mise en place au sein des Nations-Unies, pour faire face au réchauffement du climat n'ont pas apporté de réponses à la hauteur de l'enjeu. Ceci conduit à s'interroger sur la capacité de résilience des démocraties face à ces risques globaux. Plutôt que d'interminables palabres entre négociateurs du climat, ne faudrait-il pas un gouvernement mondial disposant d'une capacité de coercition sur l'ensemble des pays ? Au sein de chaque pays, ne gagnerait-on pas du temps en supprimant les règles complexes du débat et des alternances propres à la démocratie pour suivre les recommandations d'un dictateur vert éclairé ?¹³⁶ »

En 2021, la Chine a consommé 53 % du charbon mondial et ses émissions de CO2 ont été supérieures de 40 % à celles des Etats Unis et de l'UE-27 réunis. Deux ensembles où elles s'inscrivent en baisse depuis un certain temps. Or, dans les régimes autoritaires le recyclage de la rente pétrolière constitue le pilier sur lequel repose le pouvoir. C'est la raison pour laquelle, en Russie comme dans d'autres autocraties (oligarchies pétrolières, Venezuela, etc.), la transition vers un système énergétique bas carbone n'est pas à l'ordre du jour. L'indigence des investissements réalisés en matière d'énergie renouvelable et d'efficacité énergétique est là pour nous le rappeler. Les errements de l'action climatique aux États-Unis n'ont pas empêché le pays de réduire ses émissions de CO2 depuis la fin des années 2000. Déclenchée par la crise financière de 2009, la baisse des émissions s'est poursuivie pour des raisons économiques : substitution du charbon par du gaz moins coûteux, puis compétitivité des nouvelles énergies renouvelables. Les conditions économiques ont constitué une force de rappel, limitant l'inconstance des politiques climatiques. Les émissions par habitant restent cependant parmi les plus élevées du monde, la décarbonation de l'économie américaine s'étant opérée bien plus lentement que celle de l'UE-27.

Ces tendances atteignent l'Europe confrontée à la montée des populismes et des nationalismes qui ébranlent sa gouvernance climatique. Cette gouvernance peut-elle résister à ces coups de butoir, au moment où les objectifs de réduction d'émissions pour 2030 viennent d'être rehaussés ? Les bonnes réponses ne sont pas à chercher du côté de ce qui limite l'exercice des libertés. Elles consistent à renforcer le fonctionnement de la démocratie représentative par les multiples innovations locales portées par la société civile et la démocratie participative. Avec la prise de conscience croissante des périls climatiques, notamment au sein des jeunes générations, la multiplication de ces initiatives est un levier crucial pour l'adhésion citoyenne et l'atteinte d'objectifs climatiques ambitieux.

Le débat existe en France, et dans beaucoup d'autres pays, à la suite de diverses manifestations vite qualifiées de radicalité écologique. Mais qui réclame une dictature verte ? en fait, personne, et c'est justement au nom de la démocratie, souvent locale ou associative, que naissent les manifestations les plus radicales. Les « luttes écologiques » se sont toujours inscrites dans ce contexte, fondées souvent sur la désobéissance civile, sans lien avec un projet dictatorial. Comme l'explique très bien Lucile Dartois, « Le sociologue et philosophe Gérard Rabinovitch rappelle que les notions de « résistance » et de « terrorisme », en principe antagonistes et dont la frontière ne devrait pas être floue, appartiennent pourtant, aujourd'hui, à la même catégorie sémantique politique¹³⁷ ». Aujourd'hui la « radicalité écologique » est fondée sur une exaspération en face de la lenteur de l'action, et un conflit de légitimité, c'est-à-dire entre une autorité étatique ou locale, institutionnellement légitime, mais dont les décisions sont contestées au nom du long terme ou d'une légitimité supérieure à l'intérêt général tel que défini dans les siècles précédents, soit l'intérêt de conserver la planète de façon viable.

Changer les formes démocratiques pour intégrer aux principes républicains une légitimité supérieure correspondant à la préservation de la biosphère, beaucoup s'y sont essayés. Il y a eu l'étape de la Charte de l'environnement, qui consacre le droit constitutionnel à « vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé. » Il y a eu aussi, auparavant, la création en 1995 de la Commission Nationale du Débat Public (CNDP), qui est, depuis qu'elle existe, l'opérateur de l'article 7 de cette Charte consacré au dialogue environnemental.

La montée de l'enjeu écologique, des conflits environnementaux et de l'aspiration citoyenne ont donné lieu à de nombreuses tentatives. Le Président Sarkozy a tenté le « Grenelle de l'environnement », sous l'impulsion de Nicolas Hulot, grand débat démocratique, mais dont l'élan est vite retombé, faute d'avoir été partagé au-delà

¹³⁶ [Face au réchauffement planétaire, la démocratie impuissante ? – Christian de Perthuis](#)

¹³⁷ Lucile Dartois, [Le pouvoir des mots : « écoterrorisme » ou « résistance écologiste » ?](#), *The Conversation*, 15 novembre 2022

des réunions entre les ONG et les ministres. On a pu dire que le Grenelle avait été un de ces moments dont notre pays est familier : un happening public qui aurait pu transformer des consciences citoyennes angoissées par l'avenir de la planète en consciences citoyennes engagées dans des processus de participation, des consciences malheureuses en consciences responsables...

La rénovation du débat public était donc en panne quand François Hollande est arrivé au pouvoir ; bien sûr, le projet de loi modifiant la réforme constitutionnelle du 21 juillet 2008, ajoutait l'adjectif environnemental au titre du Conseil économique et social et prévoyait que tous les projets de loi comprenant un volet environnemental y seraient discutés préalablement, ainsi qu'une faculté d'accueillir des « pétitions ». Les cinq parties prenantes du Grenelle de l'Environnement (élus locaux, représentants de l'administration, syndicats de salariés, d'employeurs, et associations de protection de l'environnement) y étaient consacrées dans quelques articles du projet de loi, en particulier dans les procédures concernant les choix d'équipement. Une révision des procédures de la Commission nationale du débat public, Autorité indépendante depuis 2002, était initiée.

Le nouveau Gouvernement décida donc une conférence annuelle environnementale, à l'instar de la conférence sociale, qui a eu lieu en 2012, 2013 et 2014 ouverte à chaque fois par le Président de la République, et clôturée par le Premier Ministre. Les Conférences environnementales ont un bilan mitigé et finalement fut installée le 19 février 2015, par la ministre de l'Environnement, Ségolène Royal la Commission spécialisée pour la démocratisation du dialogue environnemental. Finalement fut publiée une réforme significative qui consacre un droit d'initiative pour les citoyens, les associations agréées de protection de l'environnement et les collectivités locales, en renforcement des compétences de la CNDP et la modernisation des procédures de participation en aval du processus décisionnel.

Malgré ces différents dispositifs, des conflits importants ont subsisté, comme celui sur l'aéroport Notre Dame de Landes, ou celui sur Sivens, qui a fait une victime sans parler de multiples conflits locaux.

Le Président Macron, quant à lui, instaure après l'affaire des Gilets jaunes la Convention citoyenne pour le Climat, qui s'est tenue d'avril 2019 à juin 2020. La Convention, qui était la seconde tenue en France composée de 100 citoyens tirés au sort, a connu une mobilisation médiatique sans précédent, et un atterrissage difficile. Le Comité 21 a, à l'époque, eu l'occasion de dire que les règles des consultations citoyennes n'avaient pas été bien pensées lors de cette Convention (consanguinité entre le comité de gouvernance, et le groupe d'appui qui souffrait aussi du défaut de séparation étanche entre l'organisation et l'expertise, peu d'universitaires, en particulier provinciaux, et peu de personnalités internationales.) Mais cette expérience a permis de soulever bien des problèmes cruciaux, et d'instaurer un débat sociétal. Or, faite pour restaurer la confiance, ses suites ont alimenté la défiance, dans les capacités de notre pays à imaginer des expressions complémentaires de démocratie. En fait, le passage du consultatif au législatif a été douloureux, car la clarification entre la phase consultative et la phase institutionnelle parlementaire avait été mal expliquée. De ce fait, elle a semblé produire plus de déceptions que de satisfactions, alors que la Loi Climat et Résilience, qui en découle, comporte beaucoup d'avancées. La Convention citoyenne sur la fin de vie a été beaucoup mieux conçue, et l'exécutif a mieux expliqué qu'il garderait le dernier mot.

En un mot, et comme l'avait souligné Floran Augagneur, philosophe des sciences, en conclusion d'un des Forums du Comité 21, le peuple français, éminemment politique, est un peuple délibératif depuis le contrat social de Rousseau et la Révolution, mais, pour parler comme Chantal Mouffe, est las de l'« illusion du consensus ». Certes, nous disposons d'instruments participatifs multiples, mais les citoyens ont encore le sentiment de ne pas être consultés. Parce que, peut-être, on ne sait pas bien appliquer une disposition essentielle de la Convention d'Aarhus exprimée dans son article 8 : La participation du public aux décisions doit se faire « en tant que les options sont encore ouvertes », et il faut prendre en considération les résultats de la participation du public qu'on a interrogé, dans toute la mesure possible ; autrement dit la consultation n'est pas une formalité, mais un des fondements de la décision. Sinon, effectivement, les consensus sont faussés. Pourtant, comme le dit Sylvain Waserman, président de l'ADEME, en préambule de sa proposition de résolution de 2022¹³⁸, « Les citoyens s'engagent. Pour les causes et les sujets qui les animent, pour la défense de leurs convictions et de leurs intérêts, ils prennent position et font vivre ainsi la pluralité des opinions. Ils s'engagent dans les décisions qui les

¹³⁸ PROPOSITION DE RÉSOLUTION pour le développement de la participation citoyenne comme pilier de notre modèle démocratique.

concernent et revendiquent leur droit à y prendre leur part. Ils contribuent au dynamisme de la démocratie et la renforcent. Les citoyens souhaitent des « circuits courts » entre eux et les décisions publiques. Ils ne se satisfont plus d'un modèle représentatif simple dans lequel ceux qui ont été élus décident sans rendre compte de leur décision et sans impliquer les citoyens concernés. Les signes de cet engagement se multiplient en France et dans beaucoup de nos démocraties européennes : les marches pour le Climat de notre jeunesse, l'engouement massif pour le Service civique, la multiplication des prises de paroles collectives sur les réseaux sociaux pour lancer des mobilisations citoyennes, mais aussi, au quotidien, dans leur quartier ou leur village avec notamment les collectifs contre l'implantation d'une nouvelle route, d'un nouveau transport en commun ou d'une éolienne. Autant d'exemples qui montrent que les citoyens engagés de nos démocraties veulent être plus régulièrement des acteurs de la vie démocratique et pas seulement des électeurs. »

Comment donc instaurer une vraie citoyenneté écologique ? Le Comité 21, association multiacteurs, et reflétant l'ensemble des composantes de la société et des organisations particulièrement impliquées dans le développement durable, a engagé une réflexion structurante sur la citoyenneté écologique dès la fin de l'année 2017, inspirée par la définition qu'en a donnée Yves-Charles Zarka : « dans la notion de citoyenneté écologique, il existe une discordance entre la démocratie politique qui a été pensée au niveau national, et qui a une forme différente dans chaque État, et l'écologie qui a une dimension planétaire. En fait, nous sommes tous doublement citoyens : citoyens d'un pays appartenant à une Nation, avec des droits et des devoirs, et en même temps citoyens du monde dans une attitude cosmopolitique. Et nous sommes donc doublement responsables, comme membres de l'humanité¹³⁹ ».

Dans le droit fil de la conception qu'a le Comité 21 de la citoyenneté écologique, il nous paraîtrait utile de porter au débat la Proposition de résolution n° 4873 pour le développement de la participation citoyenne comme pilier de notre modèle démocratique, adoptée par l'Assemblée nationale le 3 février 2022, fondée sur le souhait de diversifier et élargir les publics de la participation sans se limiter à l'écoute des citoyens les plus engagés pour éviter la gentrification démocratique. Elle avait pour objectifs de dégager du « temps citoyen » pour le débat, d'instaurer un devoir de suite de la part de l'organisateur de la consultation, et de développer une approche large, adaptée et mesurable de l'ingénierie de la participation citoyenne en capitalisant sur l'expérience acquise par la multiplication des initiatives innovantes. Elle proposait trois axes de réforme

- 1) Créer les conditions de la participation citoyenne de notre jeunesse
- 2) Développer une véritable expertise publique de la participation citoyenne
- 3) Développer une approche nouvelle de la « démocratie numérique ».
- 4) Structurer la gouvernance de la participation citoyenne

On voit bien que cette conception se heurte à celle qui considère qu'une fraction engagée de la société doit porter les enjeux écologiques, afin d'éviter qu'écartés par le court termisme ils ne disparaissent derrière les fausses urgences. Ainsi Bruno Latour souhaitait, dans un de ses derniers écrits, la formation d'une classe géosociale, qui entrainerait les autres classes vers l'acceptation de mesures drastiques qui protégeraient l'habitabilité de la terre. Il nous se iennent veiller à ne pas répéter, s'agissant de l'environnement et du climat, l'erreur que nous avons faite pour l'économie » Nous le suivons, à la condition que la démocratie invente de nouveaux mécanismes de délibération écologique. Comme le disait Dominique Schnapper pendant le Grand débat : « nous n'arrivons pas à prendre les décisions difficiles concernant les effets du climat ou de la dette publique qui détermineront l'avenir de nos petits-enfants. Obsédés par le souci de notre bien-être qui ne comporte pas de limites, aiguillonnés par la consommation et les réseaux sociaux, nous avons opté pour une société de facilité et de jouissances. »

Cette tendance s'aggrave au fil de l'épanouissement du concept d'écologie punitive, le mot « punitif » n'étant utilisé que pour l'écologie, dans une société qui réclame de plus en plus de punitif... Comme le dit très bien le professeur Eric Rougier, Professeur d'économie à l'université de Bordeaux et membre de Bordeaux School of Economics, « cette caractéristique [punitif] n'est pas propre aux lois environnementales : une grande partie des

¹³⁹ Actes du 1er Forum du Comité 21 sur la Citoyenneté écologique, Jeudi 25 janvier 2018, <http://www.comite21.org/docs/actualites-comite-21/2019/actes-forum-citoyennete.pdf>

politiques publiques sont normatives : elles décrivent une règle contraignante mise au service d'un objectif social et une sanction en cas de non-respect de la règle. Ces règles et sanctions sont légitimes car délibérées et décidées collectivement dans un cadre démocratique. Les politiques de l'emploi reposent par exemple sur les règles juridiques du droit du travail qui imposent des contraintes aux employeurs et employés et sur le pouvoir de sanction des contrevenants notamment par les conseils des prud'hommes.¹⁴⁰ »

Le journal Le Monde, dans un article du 13 mars 2024, rappelle sa genèse « Le premier à l'utiliser est Frédéric Nihous, président du parti Chasse, pêche, nature et tradition, dans un clip de la campagne présidentielle de 2007. La formule est reprise un an plus tard par l'ancien ministre de l'éducation nationale Claude Allègre, climatologue négationniste revendiqué, rallié à Nicolas Sarkozy. En 2010, le premier ministre de l'époque, François Fillon, l'intègre à son discours de politique générale, avant que Xavier Beulin, président de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA), ne s'en empare en 2012. C'est pourtant Ségolène Royal, alors ministre socialiste de l'environnement, qui lui offre ses lettres de noblesse en 2014, lorsqu'elle renonce à l'écotaxe – redevance visant à faire participer les entreprises du transport routier aux coûts des infrastructures – au nom d'une écologie qui ne soit « pas punitive ». « A compter de cette date, toute action volontariste au service de l'environnement sera sujette à un procès en punition », raconte Léo Cohen.¹⁴¹ »

Et, comme chacun sait, la pollution, les inondations dues au réchauffement climatique, les cancers dus à différents intrants chimiques ne sont pas du tout punitifs...

b. Les associations, ferments et garants de nouveaux modèles

Modèles économiques : penser la valeur pour défendre les valeurs associatives

Si les bénévoles sont la première ressource des associations, les sources de financement sont variées selon les secteurs d'activité, et ont beaucoup évolué depuis les années 70.

Dans les années 70, la majeure partie du tissu associatif qui s'était reconstitué après-guerre était subventionnée pour mener des missions de service public. C'était par exemple le cas des associations de jeunesse, d'éducation populaire, des colonies de vacances, du secteur médico-social. Cela présentait l'avantage de donner de la visibilité financière aux responsables associatifs, mais l'inconvénient de laisser peu de place pour l'innovation sociale, puisque les besoins sociaux étaient définis *a priori* par la puissance publique.

A partir des années 80, se développe le recours aux dons, avec des évolutions de la fiscalité conduisant progressivement la France à proposer le régime fiscal le plus avantageux d'Europe (Amendement Coluche en 1989, qui a préparé le terrain à la loi Aillagon de 2003). Aujourd'hui, les dons et le mécénat représentent environ 5 % du budget consolidé des associations en France¹⁴². Mais les travaux d'Arthur Gautier (ESSEC) montrent que la majorité des philanthropes flèche son soutien non sur le fonctionnement global, mais sur des actions concrètes, vues comme des services rendus aux « bénéficiaires », sur des durées trop courtes pour comprendre et traiter à la racine la cause des problèmes sociaux adressés, et avec des exigences en matière d'évaluation d'impact disproportionnées par rapport aux moyens alloués.

Parallèlement, la diffusion du New Public Management a introduit une relation de contractualisation entre les pouvoirs publics et les associations via les appels d'offre et appels à projet. Selon Viviane Tchernonog, entre 2005 et 2011, la commande publique a augmenté de 76 %.

Cette nouvelle donne transforme profondément le fonctionnement et l'activité de certaines associations, qui se retrouvent en posture de prestataire de service et dont l'espace d'initiative est restreint, puisqu'à nouveau, le besoin social est défini par le commanditaire. A long terme, cette évolution présente plusieurs risques : des inégalités d'accès aux financements publics, car la réponse à des appels d'offres nécessite des compétences dont

¹⁴⁰ Eric Rougier, [Comment dépasser l'opposition entre écologie punitive et écologie réaliste ?](#), *The Conversation*, 20 mars 2024

¹⁴¹ [L'« écologie punitive », un slogan facile qui agit comme un repoussoir et confisque le débat démocratique](#), Le Monde, 13 mars 2024

¹⁴² Celui représente environ 113 milliards d'euros en 2018, soit 3.5 % du PIB, selon Viviane Tchernonog

ne jouissent pas toutes les associations ; des inégalités territoriales, avec des collectivités territoriales moins dotées que d'autres ; enfin, un assèchement de l'innovation sociale.

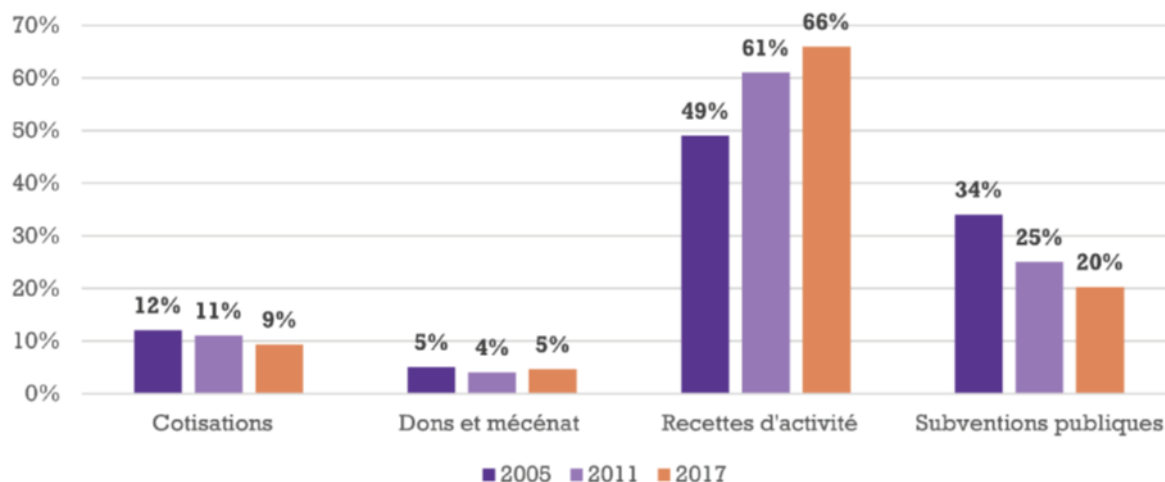
La course à la performance, pour des raisons d'efficacité de l'investissement à impact, traduite par exemple par les Contrat à impact social, présente un risque encore plus grave : évaluées sur leurs résultats, les associations pourraient tentées de filtrer à l'entrée, pour être sûre de présenter de bons

En 2018, Viviane Tchernonog dressait un état des lieux des financements des associations.¹⁴³

DOCUMENT DE TRAVAIL

¹⁴³ Source : Les associations : état des lieux et évolutions - Viviane Tchernonog - Centre d'Economie de la Sorbonne - (octobre 2018).

Part des ressources des associations selon leur nature, en 2005, 2011 et 2017, en % du budget total¹⁴⁴



Pour compenser les baisses de subvention et de cotisation, les associations ont développé les recettes d'activité. Autrement dit, en dehors de celles qui peuvent répondre appels d'offre, la majeure partie des associations a répercuté la baisse des subventions publiques sur les usagers. Avec un nouveau risque à long terme : qui pour proposer des activités aux publics les moins solvables ?

Néanmoins, cette diversification des sources de financement, ou « hybridation », présente l'avantage d'une plus grande indépendance vis-à-vis des financeurs. Certaines font preuve d'une grande créativité pour renouveler leurs sources de financement (financement participatif, campagne en ligne, dans la rue...) et misent également sur des alliances stratégiques avec des acteurs divers (entreprises, collectivités, établissement d'enseignement), qui leur permettent de mutualiser des coûts ou de bénéficier d'apports en nature.¹⁴⁵

Cette recherche de fonds implique également la mobilisation d'outils et de ressources humaines dédiées, avec une technicisation croissante des compétences associées.

Enfin, la question de la valeur créée par les associations a largement émergé depuis 2017. Elle consiste à compléter la lecture du modèle économique, traditionnellement structurée de charges et de produits, grâce à l'évaluation.

Sujet qui a longtemps été très inégalement investi dans les différents secteurs qui compose le monde associatif, la montée en puissance de l'évaluation est notamment le résultat d'une corrélation de plus en plus forte entre les questions d'évaluation et de modèles socio-économiques associatifs ou aux démarches de responsabilité sociale des organisations. Les démarches d'évaluation de l'impact social se sont très largement développées au sein des associations, avec des approches diverses. Toutefois, elles peinent souvent à rendre compte des spécificités de l'action associative.

Certains acteurs associatifs ont donc développé d'autres approches construites en se basant sur des méthodes plus adaptées aux spécificités associatives, notamment sur le sujet de « valeur créée ». A titre d'exemple, les travaux de la Fonda¹⁴⁶ repris plus récemment par l'Institut Français du Monde associatif visent à mieux prendre

¹⁴⁴ Ibid

¹⁴⁵ « Des innovations associatives au service des territoires encore trop peu reconnues », La Gazette des communes, 08/12/2017

¹⁴⁶ Les travaux de la Fonda proposent que l'évaluation de l'action associative intègre deux facteurs

1. les modalités de l'action, le « comment », dépendant de la forme d'organisation, de sa gouvernance, du rôle de l'engagement et du bénévolat, bref de l'ensemble de ces fonctions qui ne peuvent être simplement assimilées à des « coûts de fonctionnement » ;

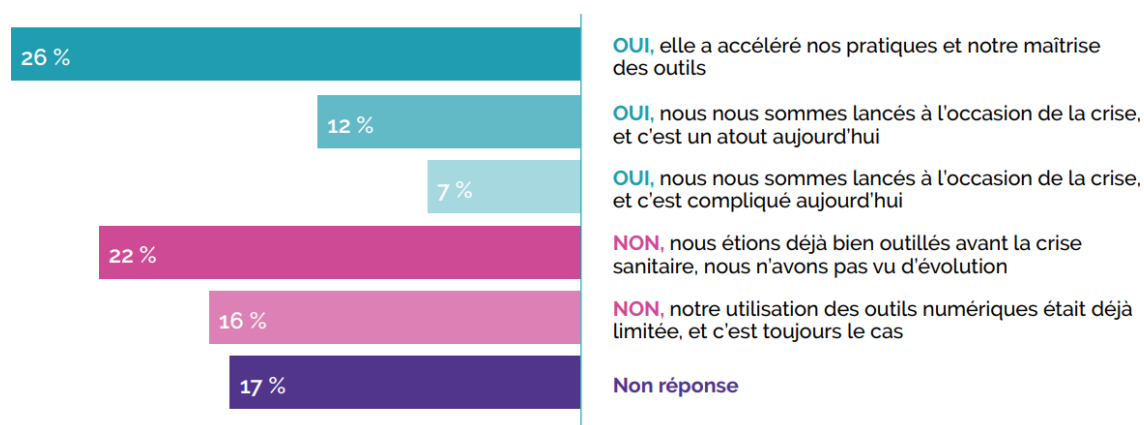
en compte les modalités d'action/le « comment » et l'ensemble des interactions des associations avec les parties prenantes en étudiant la « chaîne de valeur ». Le F3E a développé quant à lui des approches orientées changement dont certains éléments pourraient aussi inspirer le secteur associatif français.

Transition numérique des associations

La crise sanitaire, tout particulièrement, a bouleversé les activités, l'organisation et les relations humaines au sein des associations. On compte 73% des associations qui déclarent en 2022 avoir repensé leur fonctionnement général, 40% des associations ayant participé à l'enquête de du Mouvement Associatif étaient encore à l'arrêt en septembre 2021, 60% des associations déclaraient en avril 2021 avoir perdu le contact avec une partie de leurs bénévoles¹⁴⁷. Autant de données qui montrent l'ampleur du bouleversement éprouvé par les associations depuis le COVID.

Un des éléments d'adaptation est évidemment l'usage du numérique, qui a explosé pendant les périodes de restrictions sanitaires et de confinement. Le numérique a permis, comme dans d'autres organisations, de poursuivre l'activité des associations pendant la crise sanitaire (travail à distance, visioconférence avec les bénévoles...).

Graphique 1 - La crise sanitaire a-t-elle fait évoluer vos pratiques numériques ?



Source : Enquête Opinion des Responsables Associatifs 2022

On remarque qu'une grande majorité des associations utilisent le numérique pour leur activité, qu'elles aient commencé ou non à le prendre en main pendant la crise sanitaire, et que la crise a tout de même été un facteur d'accélération des pratiques. Ces pratiques ont connu un développement qui se poursuit toujours : notamment les Assemblées Générales et les réunions en ligne, ainsi que le travail collaboratif, qui a augmenté de 11 points par rapport à 2019¹⁴⁸. L'augmentation du recours au numérique est indéniable mais les associations ont également fait évoluer leurs usages.

On remarque un vrai développement des outils les plus intuitifs et faciles à utiliser depuis la crise sanitaire. Ces outils facilitent l'activité quotidienne de l'association mais certains nécessitent des compétences plus complexes (comme les outils de CRM ou d'automatisation des tâches qui sont les moins utilisés). De plus, les associations cherchant à faire connaître leurs activités par des moyens peu coûteux, il est normal de retrouver en tête de liste

2. la prise en compte l'action associative insérée dans un ensemble d'interactions avec des parties prenantes ; dit autrement, l'utilité sociale intégrée à une utilité territoriale.

La prise en compte de ces deux facteurs est rendue possible par l'analyse des « chaînes de valeur sociale » dans lesquelles s'inscrit l'action associative

¹⁴⁷ « Impact de la crise sanitaire sur les associations » Volets 1 et 2 - Le Mouvement associatif

¹⁴⁸ « La place du numérique dans le projet associatif en 2022 » - Solidatech, octobre 2022

de ce graphique les outils de communication externe tels que les réseaux sociaux. Enfin, certaines associations ont également mis en place des plateformes ou outils liés à leurs activités pour renforcer la relation aux bénévoles ou aux bénéficiaires des activités de l'association (par exemple un site dédié ou un espace réservé sur le site internet de l'association).

Si les associations ont su pendant la crise sanitaire adapter leur activité, nombreuses sont celles qui intègrent leurs pratiques au sein d'une réflexion sur les limites du numérique : que cela soit vis-à-vis des inégalités d'accès aux outils numériques ou à internet, le risque d'une perte de lien avec le recours à des outils pour échanger à distance ou encore vis-à-vis de l'enjeu, incontournable aujourd'hui, de la sobriété numérique¹⁴⁹.

Même si la crise Covid a profondément changé le rapport des associations aux outils numériques, les besoins en accompagnements restent importants puisque 76% des associations déclarent toujours rencontrer des difficultés avec le numérique en 2022¹⁵⁰. Au-delà des aspects techniques, les difficultés rencontrées sont aussi humaines (dans la capacité à lever des appréhensions et former les personnes) à 48%, mais aussi stratégique à 24% (contre 19% en 2019). Ainsi, plus une structure se qualifie expérimentée sur le numérique, plus les difficultés énoncées sont d'ordre stratégique. Les accompagnements au numérique apparaissent donc d'autant plus pertinents qu'ils permettent en premier lieu d'intervenir sur cette dimension stratégique, souvent trop oubliée par les associations dans l'appropriation de nouveaux outils.

Si l'accompagnement au numérique s'est structuré à travers différents collectifs (PANA, RéZolutions Numériques, Coalition Tech4good...) ou que les acteurs de l'accompagnement investissent davantage cette thématique (création d'un Centre de ressources numériques dans le DLA co-porté par Solidatech et Le Mouvement associatif), les associations passent encore trop par de l'accompagnement informel. Il y a donc clairement un enjeu de clarification de l'offre d'accompagnement à la transformation numérique des associations.

Le parcours d'accompagnement des associations doit être pensé de manière plus globale allant de l'énoncé des besoins à la mise en place de solutions pratiques en passant par une réflexion stratégique sur les usages numériques. Cette évolution dans la manière d'organiser l'accompagnement et de communiquer sur les enjeux du numérique doit permettre aux associations de reprendre le contrôle sur des pratiques sans doute parfois trop subies.

De l'innovation sociale à la stratégie d'impact collectif au service de la transition et de l'Agenda 2020

Rappelons que l'innovation sociale peut-être définie de deux façons : soit c'est une réponse à des besoins sociaux nouveaux, peu ou mal couverts (innovation d'objet), soit c'est une nouvelle manière de répondre à des besoins sociaux (innovation de process). On traitera cette partie plus loin, sur le plan des technologies.

Par leur ancrage territorial et leur proximité avec les personnes, les associations savent apporter des réponses innovantes aux besoins sociaux. Cela s'explique notamment par leur capacité à détecter des signaux faibles, des besoins émergents, comme à mobiliser des forces vives pour expérimenter des solutions de manière très rapide. « Elles ont su créer des dispositifs qui ont retenu l'attention des pouvoirs publics qui les ont encouragés ou relayés, ou qui ont été copiés et concurrencés par les entreprises du marché lucratif »¹⁵¹. La valeur créée par les associations irrigue la société tout entière¹⁵².

Le secteur associatif est bien le premier laboratoire d'innovations sociales. Les associations adaptent constamment leur fonctionnement et leurs activités pour répondre au mieux aux besoins exprimés par la population.

¹⁴⁹ <https://fonda.asso.fr/ressources/les-communs-dans-la-transition-numerique>

¹⁵⁰ « La place du numérique dans le projet associatif en 2022 » - Solidatech, octobre 2022

¹⁵¹ « Impact de la concurrence lucrative sur le modèle économique associatif et sur la multiplication des exclusions », Rapport du Haut Conseil à la Vie Associative, 2021

¹⁵² <https://fonda.asso.fr/tribunes/ce-que-nous-devons-aux-associations>

Les associations ont donc été parmi les premières à intégrer les enjeux environnementaux. Le HCVA a d'ailleurs constaté une vigilance croissante des bénévoles et des personnes qui s'engagent dans le milieu associatif vis-à-vis des enjeux environnementaux. Cette prise de conscience est attestée non seulement au sein des associations spécialisées dans la protection de l'environnement mais aussi au sein des associations agissant dans d'autres champs (sport, lutte contre l'exclusion, culture, etc.).

L'édition 2020 du Baromètre DJEPVA sur la jeunesse réalisée par le CRÉDOC et l'INJEP révèle l'envie toute particulière des jeunes de s'engager pour l'environnement, et ce particulièrement dans le monde associatif. D'après l'étude, l'environnement est le premier moteur d'engagement des jeunes, devant le sport et l'action humanitaire et l'aide au développement¹⁵³.

Compte-tenu des enjeux, la transition écologique est aujourd'hui transversale à tous les secteurs et doit être déployée sur l'ensemble des territoires. Ses enjeux embrassent un ensemble élargi de thématiques (biodiversité, eau, énergie, climat, agriculture, alimentation, transport/mobilités durables, déchets/recyclage/économie circulaire, loisirs...) et concerne l'ensemble des secteurs associatifs (culture, social, santé, sport, défense des droits, jeunesse et éducation populaire...).

Présentes sur l'ensemble du territoire national et dans des secteurs thématiques très variés, les associations, et plus largement l'Economie sociale et solidaire représentent un levier très important dans le déploiement du grand chantier de la transition écologique et solidaire (TES) sur les territoires et dans toutes les activités.

Dans ce contexte, le dispositif DLA¹⁵⁴ a par exemple fait de la transition écologique une de ses orientations stratégiques prioritaires pour les prochaines années : des ressources et de l'appui aux chargés de mission afin d'accompagner les structures bénéficiaires du DLA pour qu'elles s'engagent dans la TES sont au programme. Trois niveaux d'engagement possibles et articulables en faveur de la TES sont identifiés : niveau interne de la structure (ex : isolation des bâtiments) ; réduction de l'impact de ses activités sur l'environnement (ex : réduction du gaspillage dans la réalisation de ses projets) ; impulser ou participer à une dynamique de transition écologique du territoire (ex : développement d'un réseau de tourisme durable).

Le CESE a souligné l'importance du rôle des bénévoles dans la réussite des transitions à engager, bénévoles qui placent les associations au cœur de l'enjeu d'une transition écologique et solidaire portée par les citoyennes et les citoyens qui en sont les acteurs. Des associations de bénévoles ont même aidé certaines collectivités locales à atteindre des objectifs de développement durable.¹⁵⁵

Ainsi, les associations ont su ne pas se contenter d'être uniquement des prestataires de services ou des outils de réparation sociale mais des ferments d'innovation et de transformation sociale.¹⁵⁶

Désormais, les associations mettent leur capacité d'innovation au service de la coopération multi-acteurs, comme on peut le voir avec l'émergence des tiers-lieux, des communautés d'action, des chartes de coopération territoriales, ...

Pour le dire autrement, c'est le progrès de l'action qui est recherché avec la mise en commun de moyens, de connaissances et d'engagements. Cette vision, qui articule approche systémique des enjeux et promotion de la coopération, est en phase avec l'Agenda 2030 des Nations unies.

Ce dernier ne se limite pas à un idéal de société. Bien au contraire, il fixe les objectifs à atteindre qui définissent les conditions mêmes de notre existence et de la durabilité de notre planète.

Il propose également une méthode, qui repose sur l'horizontalité et la coopération entre grandes familles d'acteurs. Le 17e Objectif de développement durable — Partenariats pour la réalisation des objectifs —

¹⁵³ « Pour un engagement associatif renforcé au service de la transition écologique », Rapport du Haut Conseil à la Vie Associative, 2021

¹⁵⁴ Dispositif local d'accompagnement, réseau d'appui aux associations animé par l'Avise

¹⁵⁵ « Engagement bénévole, cohésion sociale et citoyenneté », Avis du Conseil Economique, Social et Environnemental, Juin 2022

¹⁵⁶ « Quel monde associatif demain ? Mouvements citoyens et démocratie », sous la direction de Patricia Coler, Marie-Catherine Henry, Jean-Louis Laville et Gilles Rouby, éditions Érès, 2021.

n'appellent-ils pas de manière explicite une association entre États, collectivités territoriales, entreprises et autres organisations de la société civile ?

Toutefois, ceux qui ont tenté de telles coopérations le reconnaissent : cela n'a rien d'intuitif.

Derrière les incitations — voire les injonctions — à agir en partenariat, les acteurs se trouvent souvent démunis. Ils ont besoin d'éclairages méthodologiques et d'exemples.

C'est dans cet esprit que la Fonda a lancé en 2017 l'un de ses grands chantiers : « Faire ensemble 2030 », qui porte aujourd'hui ses fruits. Son objectif est d'outiller les acteurs associatifs, mais aussi leurs partenaires, dans la création de communautés d'action. Ces dernières ne se font pas en un jour : elles sont le fruit d'une construction longue, patiente et méticuleuse, avec des succès et des échecs.

« Faire ensemble, c'est parier sur l'intelligence collective, et contrer le réflexe de mise en concurrence ou de repli. C'est aussi reconnaître la diversité et la pluralité des parties prenantes de l'Agenda 2030. »¹⁵⁷

De plus, la Responsabilité Sociétale des Associations (génériquement la RSO : responsabilité Sociétale des organisations), dans tout ce qu'elle embrasse s'invite comme paramètre pivot dans le changement du modèle.

Tous les types de structures sont conduits à prendre en compte les enjeux du développement durable dans leurs activités et aussi dans leur propre fonctionnement. Il en va de même pour les associations. D'autant que les parties prenantes de celles-ci sont assujetties à un engagement sociétal de plus en plus attendu. Les acteurs publics comme les acteurs privés (entreprises) sont donc aussi amenés à attendre des associations la démonstration de leur RSO, tant dans leur mission que dans leur fonctionnement. Leur impact social, économique et environnemental doit être pensé, suivi, évalué et reporté. Pour obtenir des subventions ou des dons, la RSO devient un élément de plus en plus déterminant dans les appels à projets. La question devient de plus en plus importante à gérer par les équipes associatives et doit donc être intégrée dans leur modèle de gestion, de culture et de gouvernance.

a. Une situation d'urgence

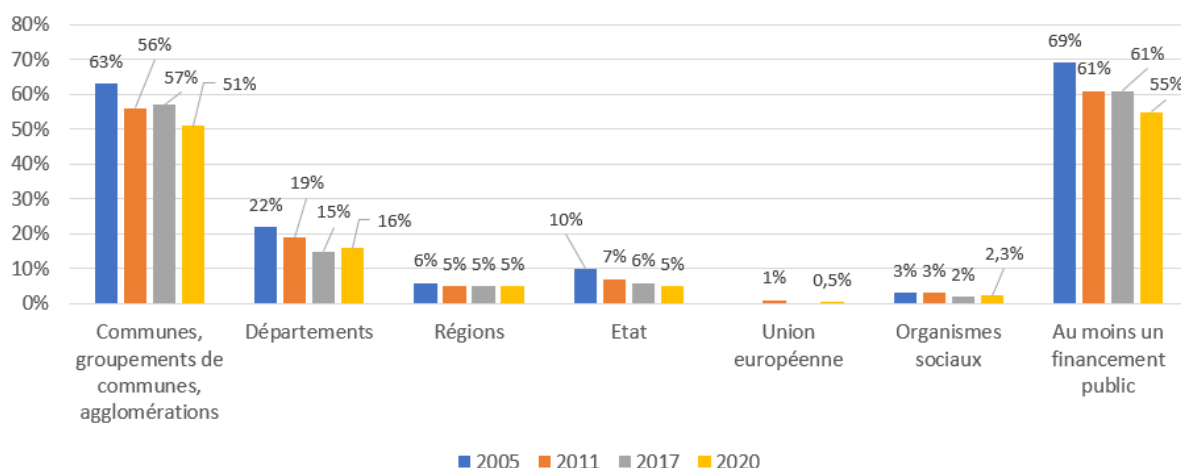
La crise de la dette, qui frappe l'Etat et les collectivités locales met en danger les associations, comme d'ailleurs la crise de la citoyenneté, qui éloigne les personnes fragiles de l'action collective, et entraîne un repli de celles qui, habituellement, s'engagent. On sait que, entre 2005 et 2020, la part des subventions a baissé de 41 % dans le budget des associations. Notons que cela n'empêche pas l'EFRAP de proposer une baisse des subventions pour les associations de 15%...

Le CESE a bien repéré ce danger, d'autant que, en septembre 2023, un collectif d'associations interpellait la Première ministre aux cris de « Le secteur associatif se meurt ! », alors que les Restos du cœur rencontraient des difficultés financières inédites. Cette situation, aggravée par la crise inflationniste, a contribué à mettre en lumière les profondes fragilités du secteur associatif soulignées plus haut. Encore plus qu'auparavant, la prégnance du « new public management » et des règles européennes de la concurrence entraînent des évolutions du modèle économique des associations, l'Etat, lui-même asséché, transformant les subventions en commandes ciblées, qui dévorent le temps.

On voit dans ce graphique l'évolution des financements associatifs, et la part aujourd'hui résiduelle de l'Etat

¹⁵⁷ Nils Pedersen, président de la Fonda in Edito du Guide méthodologique du faire ensemble, 2022.

Evolution des relations financières avec les collectivités publiques 2005-2020



Le CESE a donc élaboré les propositions suivantes :

- **accroître le soutien financier des pouvoirs publics aux associations et prioriser la subvention en préservant celles-ci des règles de la concurrence.**

En premier lieu, le CESE appelle à une augmentation significative des subventions de l'État et des collectivités territoriales destinées aux associations. Il s'agirait d'augmenter significativement la part du budget de l'État consacrée aux associations, en la portant à **2,5%**.

De plus, le CESE appelle à la mise en œuvre d'une loi de programmation pluriannuelle de la vie associative afin de renforcer la reconnaissance de sa contribution à l'intérêt général.

Le CESE propose de consolider la définition de la subvention pour en faire le mode de financement principal des associations en complétant et donnant une base législative à la circulaire Valls.

Afin de sécuriser le recours à la subvention sans tomber sous le coup des restrictions européennes visant les aides d'État, le CESE propose d'intégrer les activités associatives non-lucratives dans le champ de l'intérêt général au sens européen (dit non économique).

Pour conforter la gestion financière des associations, le CESE recommande également de sécuriser la notion de pluri-annualité des subventions en contraignant le respect des engagements dans le cadre de conventions pluriannuelles.

- **Favoriser de nouvelles formes de financement et de soutien**

Le CESE recommande la création **d'un fonds national de mobilisation pour la vie associative** (qui existait ...au siècle précédent, cogéré par des représentants des collectivités territoriales, de l'État et du monde associatif, abondé par :

- La rétrocession volontaire de tout ou partie des intérêts des livrets bancaires d'épargne ;
- Un relèvement des plafonds du régime mécénat d'entreprise sous condition de reversement au fonds ;
- Une partie des fonds saisis et confisqués par l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (Agrasc) et leurs intérêts ;
- La possibilité par les fondations reconnues d'utilité publique (FRUP) de flécher une partie des fonds propres aujourd'hui non-libérables.

Le CESE propose également la création de nouveaux emplois « aidés » d'utilité sociale et citoyenne, pérennes et de qualité, appuyés sur les projets associatifs et accessibles à toutes les personnes.

- **Rétablir la confiance et réformer la gouvernance**

Le CESE propose d'abroger le contrat d'engagement républicain instauré en 2021 et de lui substituer la charte d'engagements réciproques entre l'État, les collectivités territoriales et le monde associatif.

La co-construction des conventions pluriannuelles entre pouvoirs publics et associations est nécessaire pour renforcer la confiance dans une optique de valorisation des associations « pour ce qu'elles sont et non pour ce qu'elles font », il apparaît plus essentiel que jamais au CESE de mettre en place des instances nationales et territoriales à gouvernance mixte, pour l'évaluation et le financement des associations.

Nous faisons nôtres ces propositions, avec le choix, comme financement, de la voie des fonds saisis et confisqués par l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (Agrasc) et leurs intérêts, et proposons aussi un statut intermédiaire entre groupement et association, au niveau local, qui recevrait, pour une action précise et encadrée dans le temps, une aide financière modeste d'amorçage gérée directement par une banque mutualiste locale, avec la garantie de la collectivité. Si l'action est pérenne, une association est créée.

DOCUMENT DE TRAVAIL

III. QUELLE PUISSANCE PUBLIQUE POUR GERER LA FRAGILITE ?

1. La place de la science dans l'espace public

Dès les fondements du développement durable, l'importance de la science dans son processus a été identifié, pour l'environnement, dès la Conférence de Stockholm, en 1972, qui énonçait : « On devra encourager dans tous les pays, notamment dans les pays en voie de développement, la recherche scientifique et les activités de mise au point technique, dans le contexte des problèmes d'environnement, nationaux et multinationaux ». Le Principe 9 de la Déclaration de Rio précisait : « Les Etats devraient coopérer ou intensifier le renforcement des capacités endogènes en matière de développement durable en améliorant la compréhension scientifique par des échanges de connaissances scientifiques et techniques et en facilitant la mise au point, l'adaptation, la diffusion et le transfert de techniques, y compris de techniques nouvelles et novatrices ». Toutes les Conventions environnementales ont consacré un chapitre à la science comme fondement de leurs préconisations.

De même l'éducation de tous aux écosystèmes et à la connaissance de la biosphère ont été proclamés : A Rio, le chapitre 36 de l'Agenda 21 de Rio 92 est consacré à la promotion de l'éducation, de la sensibilisation du public, et de la formation, dans le chapitre « Réorienter l'éducation vers un développement durable », en ces termes : « Compte tenu de la situation propre à chaque pays, on pourrait accroître, dans les circonstances appropriées, l'appui aux activités d'enseignement, de formation et de sensibilisation, notamment par les mesures ci-après :

a) Donner un rang de priorité plus élevé à ces activités lors de l'allocation des crédits budgétaires, et les exempter des restrictions budgétaires imposées pour des raisons d'ordre structurel ;

b) Dans le cadre des budgets déjà établis pour l'éducation, transférer des crédits vers l'enseignement primaire, l'accent étant mis sur les activités éducatives en matière d'environnement et de développement...

L'Agenda 21 affirme aussi que « la formation constitue l'un des moyens les plus importants de mise en valeur des ressources humaines et de transition vers un monde plus stable. Elle doit être axée sur des métiers déterminés et viser à combler les lacunes en matière de connaissances et de qualifications, afin d'aider les individus à trouver un emploi et à participer aux activités concernant l'environnement et le développement. En même temps, les programmes de formation doivent favoriser une prise de conscience accrue des questions relatives à l'environnement et au développement, le processus d'apprentissage s'effectuant dans les deux sens.

Progrès scientifiques et progrès humain, dans le cadre d'une planète saine vont de pair. Les chercheurs du Manuel d'un monde en transitions¹⁵⁸ en donnent des pistes passionnantes pour.

A. Vérité, science et démocratie.

Dans cette époque où règnent dans de nombreux pays le climato-scepticisme, ou le déni scientifique, et où, pire, ils sont érigés comme des valeurs, il nous a semblé indispensable d'encadrer notre propos par quelques chiffres, d'ailleurs contradictoires.

Pour la France, les sondages réguliers de l'ADEME montrent une montée du climato-scepticisme : dans le 25^{ème} baromètre des représentations sociales du changement climatique d'octobre 2024, sur un échantillon de 1 505 personnes, près de 30% des personnes interrogées considèrent que les désordres climatiques et leurs conséquences, à l'image des canicules, des tempêtes, des sécheresses, des inondations plus fréquentes et sévères, la fonte des glaciers, ou encore l'élévation du niveau des mers... sont des phénomènes naturels, comme il y en a toujours eu. Une augmentation de 7 points par rapport à 2023 et de 12 points depuis 2020. Un chiffre est constant depuis 2000, un tiers des personnes interrogées restent sceptiques quant à l'implication de l'effet de serre dans le réchauffement climatique. Le sentiment d'être atteint par ses effets diminue au fur et à mesure de l'augmentation des revenus¹⁵⁹

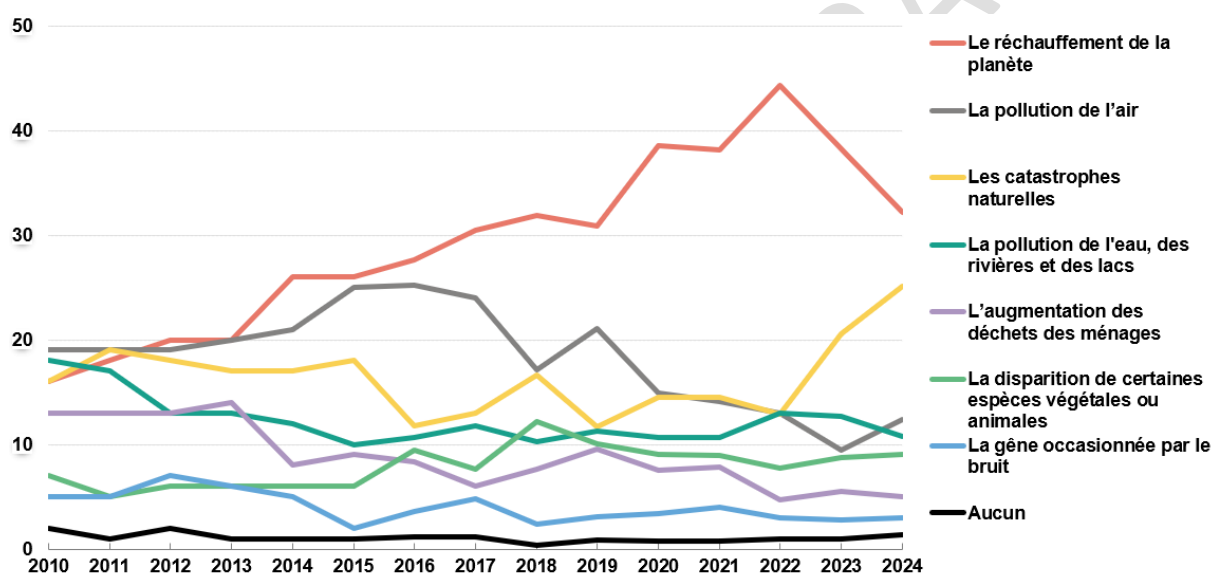
¹⁵⁸

¹⁵⁹ la proportion de répondants affirmant avoir subi les effets du changement climatique diminue à mesure que le revenu du foyer augmente : de 58% pour les foyers déclarant un [revenu par unité de consommation \(UC\)](#) inférieur à 1 000 €, à 42% pour ceux dont le revenu dépasse 2 500 € par UC.

Le baromètre montre aussi que les Français interrogés sont de plus en plus exigeants envers les pouvoirs publics pour limiter les conséquences du changement climatique. Par exemple, 7 personnes sondées sur 10 sont favorables à la taxation du transport aérien (+6 points par rapport à 2023 et +27 points en 20 ans), 84% d'entre eux jugent souhaitable d'interdire la publicité pour les produits ayant un fort impact environnemental (+4 points par rapport à 2023), et 72% seraient pour obliger les propriétaires à rénover et à isoler les logements (+3 points par rapport à 2023).

Ces contradictions entre la montée du climato-scepticisme et l'exigence de l'action, on l'a vu dans la première partie reflètent à la fois les constats de phénomènes extrêmes, des changements de température, et des revendications envers les pouvoirs publics ; ils n'y a en fait pas de contradictions entre le fait de mal connaître l'origine du réchauffement, et le souhait de le contenir ... sauf que cela illustre une mauvaise connaissance, ou appréhension de ses causes scientifiques et anthropiques.

Le baromètre SDES, plateforme Environnement de l'enquête « Camme » réalisée par l'Insee en novembre 2024 donne des résultats similaires, comme le montre le tableau ci-dessous : (la question posée était : « Parmi les problèmes suivants liés à la dégradation de l'environnement, quels sont les deux qui vous paraissent les plus préoccupants ? »).



Au niveau international, avant la COP 29, soit en novembre 2024, le [sondage annuel de l'Observatoire international Climat et Opinions Publiques](#), réalisé dans 30 pays, sur un échantillon total de 23 500 personnes, échantillon couvrant les deux tiers de la population mondiale montre que 10% d'irréductibles pensent que le changement climatique n'existe tout simplement pas - et plus d'un quart de la population mondiale qui pense que le changement climatique n'est pas lié aux activités humaines. Aux États-Unis c'est 44%, au contraire d'un quart au Brésil, au Mexique, en Turquie ou en Corée du Sud. Dans le reste du monde, en moyenne, les citoyens sont plus inquiets qu'en France sur le changement climatique.

De multiples raisons expliquent cette montée du climato-scepticisme, y compris du déni scientifique, les auteurs du Manuel d'un monde en transitions¹⁶⁰ en donnent de passionnantes : nihilisme, dévoiement des connaissances, confusionnisme sémantique, méconnaissance des ordres de grandeur, etc. Plus que jamais, l'approfondissement de l'acquisition des sciences est indispensable. Tous les scientifiques marquent sur ce sujet une grande inquiétude, comme par exemple lors de la dernière réunion du GIEC, d'autant que « l'acquisition des connaissances scientifiques va beaucoup plus vite et celles-ci se sont considérablement étendues, (...) en particulier sur les événements extrêmes, (..) et les points de bascule.

En cela, l'élection de Trump a été une étape désastreuse, comme l'exprime une chercheuse membre du bureau du GIEC : « on assiste, aux États-Unis, à de très malsaines attaques contre la science, et cela a des effets à tous

¹⁶⁰ Manuel d'un monde en transition(s): 101 obstacles au changement - 101 pistes d'action, Editions de l'Aube 2025 de Lucas Verhelst (Sous la direction de), Arthur Keller (Préface)

les niveaux. Concernant le climat, l'annonce de la sortie des États-Unis de l'Accord de Paris s'accompagne d'un déni du réchauffement climatique par l'administration Trump, avec des implications très concrètes. Les licenciements massifs et les coupes de budget frappent de plein fouet les chercheurs. Or l'apport des scientifiques américains dans la recherche sur le climat est très important. Le fruit de leur travail déjà accompli est lui-même menacé par des effacements de données. Ces attaques systématiques entravent directement les travaux du GIEC. Par exemple, la National Oceanic and Atmospheric Administration (*ndlr : dont plus de 800 salariés ont été licenciés en quelques jours*) établit des jeux de données de mesure du CO₂ qui sont primordiaux pour nos travaux. Le groupe de la NASA qui contribue également de manière importante aux rapports du GIEC voit son travail remis en cause.¹⁶¹

Un article du journal le Monde explique très bien ce malaise grandissant chez les chercheurs¹⁶², en citant Wolfgang Cramer, directeur de recherche au Centre national de la recherche scientifique (CNRS), qui a rejoint les rangs du groupe de désobéissance civile Scientifiques en rébellion en 2022 à 67 ans, et qui admet que les scientifiques ont eu tort de rester dans la conviction de la valeur d'une « science neutre », alors que, dit-il, on n'a pas fait comprendre aux gens qu'on est dans une crise existentielle » l'article souligne qu'une profusion de nouvelles associations, collectifs ou organisations témoignent des velléités de scientifiques à agir face à l'urgence : les Ateliers d'écologie politique (Atécopol, Ecpol, la Fabrique des questions simples...), Labos 1point5, EffiSciences, Scientifiques en rébellion, Projet CO... et Christophe Cassou, directeur de recherche au CNRS, estime que « la neutralité contribue à maintenir le statut quo, ce qui veut dire de manière indirecte cautionner l'augmentation des risques climatiques ». Tout comme Franck Courchamp,¹⁶³ directeur de recherches au CNRS, se demande s'il est « encore écologue ou écologiste » en constatant que l'effondrement du vivant s'accroît dans l'indifférence.

Valérie Masson Delmotte souligne, malgré un engagement personnel très intense, cependant les risques de cette descente dans l'arène, car, selon elle « le terme de scientifique militant prend de l'ampleur pour rejeter des faits scientifiques ». On le voit bien dans les attaques de certains élus contre les chercheurs de l'OFB, ou de l'ADEME.

En fait, il y a trois problèmes aujourd'hui, dont le pouvoir négatif est cumulatif : le climato-scepticisme, la lenteur des actions ou l'inaction, et le nouveau déni de vérité.

Des scientifiques réagissent avec force à ces tendances, qu'on aurait cru d'autres siècles il y a encore peu de temps, et appellent à des manifestations, en soulignant¹⁶⁴ : « Ensemble, nous voulons rappeler l'importance des faits scientifiques, notamment pour la santé, la compréhension des inégalités sociales, les défis climatiques et la biodiversité. Ce qui se joue aujourd'hui aux États-Unis pourrait bien préfigurer ce qui nous attend si nous ne réagissons pas à temps.

Il est donc urgent de réaffirmer le rôle fondamental des sciences comme moteur d'émancipation et de progrès social, et de renforcer la culture scientifique au sein de la société. L'Europe peut se ressaisir et surmonter son déclin scientifique, technique et économique, à condition de choisir l'investissement dans le savoir, la recherche et l'innovation. En s'appuyant sur l'héritage des Lumières, elle peut bâtir un avenir durable fondé sur la construction et la transmission des savoirs ».

Le déni de vérité utilise à la fois des théories complotistes, des usages détournés de l'intelligence artificielle, et la suprématie de l'opinion par rapport à la vérité, tordant la pensée de Hannah Arendt, qui, certes, a professé que c'est l'opinion, et non la vérité, qui régit la démocratie, mais aussi qu'en démocratie justement, « *les faits informent l'opinion* » et les opinions doivent « *respecter la vérité factuelle* ». Comme le dit Jean Claude Michaud,

¹⁶¹ ITW de la climatologue suisse Sonia Seneviratne, membre du bureau du GIEC, Tribune de Genève, 4 mars 2025

¹⁶² Le Monde 22/05/2024

<https://journal.lemonde.fr/data/3756/reader/reader.html?t=1716361988171#!preferred/0/package/3756/pub/5268/page/33/alb/210326>

¹⁶³ https://www.lemonde.fr/sciences/article/2020/03/09/savants-ou-mi...-des-chercheurs-face-a-la-crise-ecologique_6032394_1650684.html

¹⁶⁴ Tribune parue dans le Monde du 4 mars 2025 de Françoise Barré-Sinoussi, virologue ; Bernadette Bensaude-Vincent, philosophe ; Olivier Berné, astrophysicien ; Patrick Boucheron, historien ; Françoise Combes, astrophysicienne ; Dominique Costagliola, épidémiologiste ; Philippe Descola, anthropologue ; Esther Duflo, économiste ; Hugo Duminil-Copin, mathématicien ; Alain Fischer, biologiste, médecin ; Etienne Ghys, mathématicien ; Anne L'Huillier, physicienne ; Valérie Masson-Delmotte, climatologue ; Claire Mathieu, informaticienne ; Agnès Michelot, juriste ; Emmanuelle Perez-Tisserant, historienne ; Thomas Piketty, économiste ; Johanna Siméant-Germanos, politiste ; Michaël Zemmour, économiste. Etc.

« l'abandon de l'idée de vérité constitue un péril pour la démocratie, tout autant que son monopole. Cela implique de refuser le « tout se vaut », l'absence de hiérarchisation des sources et le relativisme absolu. L'enseignement de la philosophie pourrait consacrer un temps spécifique, dans les programmes, à ce problème complexe de la place de la vérité en démocratie ».¹⁶⁵

Tout comme l'enseignement de ce qu'est la « vérité factuelle » nous paraît indispensable à tous niveaux de l'enseignement, l'enseignement **des temporalités nous paraît aussi indispensable. En effet, la méconnaissance de la notion de temps long, et la surabondance des informations brèves et peu significatives, issue des médias et réseaux déforment à perception de la réalité. Comme le disent très bien Bertrand Sajaloli, Sylvain Dournel, Laurent Lespez, Rémi Luglia, Philippe Valette, Corinne Beck⁵ et Marie-Christine Marinval¹⁶⁶** « le changement climatique, l'effondrement de la biodiversité induisent une crise du temps, une peur de la fin des temps, qui plongent toutes et tous dans un vif tressaillement. Inversement, l'impuissance nourrit la crise... Ainsi, l'imminence annoncée, ou du moins possible, de la fin du monde bouleverse le rapport aux temps de toutes les sciences de l'environnement (...). La crise contemporaine crée une injonction à une gestion rapide, proactive. Si les aspects fondamentaux peinent à être changés rapidement, le gestionnaire de terrain est sous l'emprise d'une logique qui exige de prompts et mesurables résultats. Le souci de l'opérationnalité implique que l'on ne cherche pas à comprendre mais à agir vite et au moindre coût ». Les auteurs introduisent « un plaidoyer en faveur de la présence des sciences historiques dans la gouvernance des milieux naturels (...) et une dimension temporelle et culturelle dans les facteurs régissant le vivant ».

B. Tous les citoyens doivent connaître le fonctionnement de la planète

En France, malgré des efforts significatifs, on se pose encore les questions de base, à tous les niveaux des échelons de formation : de quelle formation l'on parle et à l'attention de qui ? Une formation aux objectifs de développement durable ? A la transition écologique ? A la transition énergétique ? Au réchauffement climatique ? A la biodiversité ? A la RSE ? Aux métiers qui doivent évoluer ? Aux métiers de la transition ? A des métiers qui n'existent pas encore ? A l'attention de tous ? Des parlementaires ? Des équipes dirigeantes des universités ? Des étudiants ? Des chercheurs ? Des équipes des collectivités territoriales ?

Certes des difficultés théoriques existent : La transdisciplinarité, plutôt l'interdisciplinarité s'entend en introduction d'un sujet pour montrer qu'un sujet peut être abordé de différentes façons et aussi dans le cadre des recherches les plus avancées afin de bénéficier de la complémentarité dans des systèmes complexes. Le consensus est rare dans l'enseignement de la durabilité : sur les indicateurs, sur le contrat et la contrainte, sur les modèles scientifiques différents et évolutifs ... Enseigner la fragilité veut dire l'accepter, ne pas la confondre avec l'anxiété, la décliner en sciences dures et SHS, en inventer la pédagogie.

Les rapports Jouzel-Abadie¹⁶⁷ font plusieurs constats. Le principe d'un accord sur l'enjeu que représente le développement durable est posé. La conscience de la disparité forte des connaissances est partagée. Le constat que trop peu d'enseignements et de moyens sont proposés (malgré l'explosion de l'offre précédemment évoquée) pour penser la transition et agir est fait. Le besoin de passer à l'échelle en terme quantitatif est ressenti. Les logiques doivent changer. L'autonomie des ESR permet la variété de l'offre nécessaire. La diversité des points de vue doit s'exprimer.

Mais l'enseignement pour la transition est pour beaucoup de spécialistes ¹⁶⁸ pas adapté à la posture de sachant traditionnellement adoptée par les enseignants. Aussi, le monde de l'Université, étudiants en tête, tente mettre en œuvre à la fois des enseignements sur la durabilité dans toutes les disciplines, et des modèles de gestion plus durables. Cet effort est remarquable, d'autant que cette réforme fondamentale doit se décliner (et, si possible,

¹⁶⁵ Voir Jean-Claude Monod. La question de la vérité en démocratie. *La démocratie, une idée force*, Mare & Martin, pp.133-144, 2023, 9782849347201.

¹⁶⁶ Voir Dossier « La recherche au défi de la crise des temporalités » Nat. Sci. Soc., 31 4 (2023) 429-442, Volume 31 / No 4 (Octobre/Décembre 2023)

¹⁶⁷ [Rapport du groupe de travail "Enseigner la transition écologique dans le supérieur" 2020](#)

Rapport « Sensibiliser et former aux enjeux de la transition écologique et du développement durable dans l'enseignement supérieur 2022 »

¹⁶⁸ Voir Bregeon etc AUDE

de manière non contradictoire,) avec la révolution numérique. On peut citer les plans verts, le label DRS, les opérations Campus responsables.

Aujourd'hui, et en particulier avec la crise Covid, et les restrictions budgétaires, beaucoup de responsables d'universités, enseignants, étudiants débattent d'un nouveau modèle pour l'Université : on a beaucoup dit que la loi de 2007 LRU, tournait une page. Aujourd'hui, le débat, 18 ans après la Loi de 2007, est lancé sur la gouvernance, la participation citoyenne des étudiants, la contractualisation et la place de l'Université dans les territoires, ainsi que sur les transformations numériques ; l'université étant un des espaces majeurs de l'acquisition des connaissances, la question est de savoir si le nouveau modèle donné par la LRU répond aujourd'hui aux nouvelles trajectoires environnementales, territoriales et sociétales.

Les équipes dirigeantes au sein de l'ESR sont les clés de l'engagement vers la transition mais son écartelés entre deux logiques : l'une pour une vision stratégique à long terme et l'autre pour des budgets qui sont annuels. Leur statut d'autonomie les contraint à se professionnaliser sur leur pilotage budgétaire et financier toujours plus exigeant sans que les systèmes d'information décisionnels soit opérationnels dans la plupart des cas De plus, les étapes décisionnelles doivent franchir les étapes d'un vrai parcours... : Conseil d'administration, puis conseil de formation et de la vie universitaire, puis composantes d'enseignement qui sont d'une part les unités de formation et de recherche (UFR), et d'autre part les écoles ou instituts, puis enseignants, puis étudiants. Du haut vers le bas ou du bas vers le haut, à chaque étape, une validation par votation nécessaire. Les échanges entre la gouvernance et les responsables de formations nécessitent de plus un investissement en temps important et un langage commun. A Cergy, Véronique Balbo-Bonneval explique ainsi qu'il a fallu la tenue d'une réunion hebdomadaire pendant 18 mois avec des transfuges, des traducteurs, pour voir le jour.

La création du réseau VP-Trees, association nationale des Vice-présidents et chargés de mission en charge de la transition écologique et sociétale des universités, est un bon signe de la mobilisation. Il a pour objectif d'appuyer les personnes directement en charge de la mise en place de la politique de développement durable dans les établissements. Il vient s'ajouter au Collectif pour l'intégration de la responsabilité sociétale et du développement durable dans l'enseignement supérieur (Cirses), et au réseau des référents du développement durable (R2D2).

Les enseignants-chercheurs doivent aussi relever plusieurs défis : former les formateurs, ce qui nécessite du temps disponible. Cet investissement des enseignants doit être reconnu positivement dans les évaluations annuelles. Malgré les recommandations du rapport Jouzel-Abadie, les annonces de la Ministre, les demandes des entreprises et des étudiants semblent ouvrir une fenêtre historique pour qu'un changement soit opéré.

Les étudiants sont concernés par la TEDS plus que toute autre¹⁶⁹ Mais restons conscients que la jeunesse, contrairement à ce que l'on pense, n'est consciente des enjeux qu'à hauteur de 15% à peu près¹⁷⁰. Certains étudiants bénéficient d'une maturité élevée sur ce sujet mais cela reste au sein d'une population plus privilégiée que la moyenne.

Un travail considérable est réalisé dans des associations telles que le Réseau Étudiant pour une Société Écologique et Solidaire (RESES) dont la consultation nationale étudiante édition 2023 fera l'objet d'une publication en septembre prochain¹⁷¹ ou Pour un réveil écologique pour ne citer qu'eux. Il convient cependant de noter que le RESES s'appelait jusqu'en mai 2021 le Réseau français étudiant pour le développement durable. Ce changement de nom est révélateur du glissement de leurs préoccupations vers plus de social, signe probable de la prégnance des fortes difficultés qu'ils vivent d'ores et déjà dans le présent.

Le désintérêt des étudiants pour les organisations sensées les représenter entraîne d'autres formes d'organisation : dont les questions majeures sont une meilleure adéquation avec le marché du travail et notamment les nouveaux métiers, et la conciliation centre l'internationalisation des études et la volonté de

¹⁶⁹ Le Comité 21 y a d'ailleurs consacré une partie de ses travaux en 2022 dont le fruit est la note « La sobriété : valeur et levier d'action de la jeunesse face à une crise multidimensionnelle »¹⁶⁹.

¹⁷⁰ <https://www.aefinfo.fr/depeche/660504>

¹⁷¹ <https://le-reses.org/cne/>

diminuer leur l'impact environnemental. Ils sont surtout inquiets. L'étude du Lancet parue en 2021 révèle ainsi que 59% des étudiants de notre planète sont très inquiets et que 84% le sont modérément¹⁷².

Quoi qu'il en soit, Le consensus grandit. Volonté politique, nombre croissant de référents en charge de la TEDS au sein des universités, décisions fortes du MESR s'additionnent et sont des signes très favorables. Cependant, l'accélération doit être maîtrisée si l'on veut atteindre des objectifs aussi ambitieux qu'une formation à la TEDS pour 100% des étudiants au début de leurs études et si l'on veut que cette formation ne soit pas qu'une simple sensibilisation qui ne transformerait pas grand-chose.

Car la volonté politique est enfin concrétisée.

Les grandes lois visant à réformer l'ESR pour mieux répondre aux besoins de la société se sont succédées au cours des 20 dernières années. Trois textes¹⁷³ sont identifiés dans les esprits comme des étapes importantes d'évolution de l'écosystème ESR. Certains aspects sont à posteriori salués (le développement de l'apprentissage pour n'en citer qu'un), d'autres le sont beaucoup moins (les critiques à l'égard de Parcoursup sont nombreuses).

Au cours de ces années passées, on oublie parfois l'identification de l'ESR comme vecteur d'un changement au service de la transformation dès le Grenelle de l'environnement de 2009 et la loi de programmation relative à sa mise en œuvre.¹⁷⁴

A l'image de l'action « Campus Responsables »¹⁷⁵ qui dès 2005, à l'initiative d'Utopies, du Comité 21 et du WWF, avaient mesuré l'importance pour les responsables de demain que le levier de l'éducation soit utilisé pour créer un monde plus durable, plus humain, plus juste.

En décembre 2022, 13 ans plus tard, lors de l'assemblée annuelle de la Transition écologique et sociétale des universités, des grandes écoles et de leurs parties prenantes, une trentaine d'établissements (sur un total de plus de 130) avaient entamé leurs démarches de labellisation DDRS (anciennement référentiel plan Vert). Une accélération est donc nécessaire.

Comme évoqué précédemment, il est manifeste qu'une dynamique nouvelle est engagée. Au-delà de ces signaux positifs forts, notamment émis par le Ministère Supérieur de l'Enseignement Supérieur et de la recherche (MESR), et dans un contexte de crises à répétition, de manques de moyens, de personnels déjà très sollicités, d'étudiants dont la vie quotidienne se dégrade et que leur futur interroge nécessairement, de concurrence internationale accrue, comment l'ESR peut-il réunir les conditions de la réussite de ce défi supplémentaire qu'est la TEDS, et ceci dans les deux directions évoquées plus haut : l'appropriation d'une logique de croissance infinie au sein d'un monde sans limites planétaires à une logique de soutenabilité pour notre Terre et ses habitants, d'une part, et la transformation des campus en lieux exemplaires sachant qu'un tiers du bâti est dans un état « pas ou peu satisfaisant », un tiers étant classés D à G en énergie¹⁷⁶.

Plusieurs étapes ont été franchies en faveur d'une accélération de la dynamique pour une transition écologique et un développement durable au sein de l'ESR :

Présenté lors de la COP2 Étudiante les 10 et 11 avril 2021, l'Accord de Grenoble¹⁷⁷ répertorie les établissements du supérieur engagés dans la transition socio-écologique. Ce document de 17 pages fixe 11 objectifs que les établissements signataires s'engagent à respecter. Cela va de la sensibilisation des étudiants aux enjeux

¹⁷² [https://www.thelancet.com/journals/lanph/article/PIIS2542-5196\(21\)00278-3/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lanph/article/PIIS2542-5196(21)00278-3/fulltext)

¹⁷⁴ Cf l'article 55 de la loi n°2009-967¹⁷⁴ stipule en effet que « L'éducation au développement durable est portée par toutes les disciplines et intégrée au fonctionnement quotidien des établissements scolaires. Elle contribue, à travers ses dimensions éthiques et sociales, à la formation citoyenne. ... Les établissements d'enseignement supérieur élaboreront, pour la rentrée 2009, un « Plan vert » pour les campus. Les universités et grandes écoles pourront solliciter une labellisation sur le fondement de critères de développement durable. ... Les outils de la formation tout au long de la vie seront mis en œuvre pour accompagner, à tout niveau de qualification, les transitions professionnelles liées à l'évolution vers un modèle de développement qui soit durable, ... ».

¹⁷⁶ <https://www.aefinfo.fr/depeche/680620>

¹⁷⁷ <https://la-ctes.org/presentation-accord-de-grenoble/>

climatiques à la réduction de l’empreinte carbone des campus, en passant par la formation des enseignants ou encore la mise en place d’une politique humaine et sociale.

En février 2022, la parution du rapport Jouzel-Abadie¹⁷⁸ a clairement établi l’implication de la gouvernance des établissements au plus haut niveau¹⁷⁹ comme un levier indispensable au passage à l’action : « La démarche d’intégration de la Transition écologique relève de la responsabilité de tous les acteurs de l’Enseignement supérieur, sous l’impulsion de la gouvernance des établissements au plus haut niveau ». L’objet de ce rapport est exclusivement sur la démarche « Sensibiliser et former aux enjeux de la transition écologique et du développement durable dans l’enseignement supérieur ». Le processus, sur cinq années est destiné à former tous les étudiants à la transition quel que soit leur niveau, leur discipline, leur territoire, la modalité de la formation, ou le caractère professionnel.

Fin septembre 2022, une circulaire¹⁸⁰ a été adressée par le MESR à tous les ESR afin d’accompagner la mise en place des plans de sobriété dans les établissements et d’identifier les leviers d’actions à mobiliser en autonomie tout en rappelant le caractère prioritaire de la formation et de la sensibilisation aux enjeux de TEDS.

Le 20 octobre 2022, à Bordeaux, la ministre de l’ESR, Sylvie Retailleau, a annoncé que le MESR intégrerait « progressivement » un volet dédié à la prise en compte des enjeux environnementaux et climatiques dans les nouveaux contrats d’objectifs, de moyens et de performance des établissements et que, « au plus tard en 2025 », il serait proposé à chaque étudiant de premier cycle « un socle de connaissances et compétences globales, transversales et pluridisciplinaires » qui donnerait lieu à une certification.

De janvier à avril 2023, quatre ateliers TEDS (transition écologique pour un développement soutenable)¹⁸¹ ont été organisés par le MESR avec les acteurs de l’ESR afin d’établir les bases d’une opérationnalisation en parallèle de l’organisation d’une grande consultation destinée à recueillir des avis sur le sujet de la formation aux enjeux de la TEDS¹⁸².

En 2024, beaucoup de choses ont avancé :

- Sur les schémas directeurs

- « D’abord, modestement, 37% des établissements ont déposé leurs schémas directeurs DD&RSE, ce qui est décevant, car l’attente à date était de 50 % », admet Benoit Laignel. « Il est à noter que seulement la moitié des établissements ont nommé leurs référents DD. Pour réduire de 55% les émissions de gaz à effet de serre d’ici à 2030, il va falloir faire en 8 ans ce qu’on n’a pas réussi à faire en 25 ans », a déclaré Michel Eddi au Comité 21. Les labels DDRS¹⁸³ et le CIRSSES¹⁸⁴ (plateforme d’évaluation PERSEES sont reconnus mais exigent une grande mobilisation en termes de ressources humaines (entre 2 et 3 personnes à temps plein sur deux années). - Le **Label DD&RS - Développement Durable et Responsabilité Sociétale** créé en 2015, et fruit du travail collectif d’une dizaine d’universités et de grandes écoles, de la Conférence des Grandes Écoles (CGE), de la Conférence des Présidents d’Université (CPU), du Ministère en charge de développement durable, du Ministère en charge de l’enseignement supérieure et du Réseau des Etudiants pour une société écologique et solidaire (RESES). Il permet de valoriser nationalement et internationalement les démarches de développement durable et de responsabilité sociétale des établissements d’enseignement supérieur et de recherche français. **Il permet également aux établissements de monter en compétences au sein d’un collectif d’établissements engagés** par leur participation au comité de labellisation. Il est fondé un référentiel national commun existant depuis 2009 suite à l’article 55 issu du Grenelle 1 de l’environnement - **le Référentiel DD&RS CPU CGE**. Il couvre les 17 Objectifs de développement durable (ODD) définis au niveau international et se structure en cinq axes.

¹⁷⁸ <https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/sites/default/files/2022-02/sensibiliser-et-former-aux-enjeux-de-la-transition-ecologique-dans-l-enseignement-sup-rieur-16808.pdf>

¹⁷⁹ <https://www.aefinfo.fr/depeche/667764>

¹⁸⁰ https://services.dgesip.fr/fichiers/circulaire_plan_sobriete.pdf

¹⁸¹ <https://purpoz.com/media/default/0001/01/f62f2b8e0a7f8855b4298c35cfb199e071b6cebd.pdf>

¹⁸² <https://purpoz.com/project/sensibiliser-et-former-aux-enjeux-de-la-transition-ecologique-dans-l-enseignement-superieur-et-la-recherche/questionnaire/questionnaire>

¹⁸³ <https://www.label-ddrs.org>

¹⁸⁴ <https://www.cirses.fr>

Mais la question des labels et des normes suscite des interrogations, car de nombreux pays ont adopté le dispositif ISO 26000 et que celui-ci impose que des membres du dispositif de certification soient indépendants des parties, ce n'est pas le cas de la certification DDRS. La difficulté d'obtenir le label DDRS est réelle. Beaucoup disent vouloir le « tenter », mais semblent ne pas se faire beaucoup d'illusions.¹⁸⁵

- Ensuite, l'intégration disciplinaire des enjeux TEDS en cours. Le volet formation, lui, se décline en quatre étapes dont la formation obligatoire de tous les étudiants de premier cycle à la rentrée 2025. La deuxième étape concerne l'acculturation et la formation des enseignants et enseignants-chercheurs (Un groupe de travail se prépare la troisième étape, qui porte sur l'intégration des enjeux dans les disciplines, avec une transformation des cursus. « Nous avons notamment rencontré les conférences des doyens sur ces sujets, mais nous allons avoir besoin de temps pour atterrir », prévient Benoit Laignel. La quatrième étape vise quant à elle à croiser la cartographie des formations avec les besoins en compétences « métiers » en transition écologique, pour travailler sur l'évolution de l'offre de formation. Deux chantiers sur l'empreinte environnementale
- Sur le volet recherche, un groupe de travail, qui réunit notamment les organismes de recherche, se tient actuellement au ministère, en concertation avec les agences de programmes. Déjà, les organismes nationaux de recherche ont signé en janvier 2024, une déclaration « pour mettre la recherche au service de la transition écologique et du développement soutenable ». « En première ligne » pour permettre « d'atteindre la neutralité carbone de la France en 2050 en respectant notamment l'Accord de Paris sur le climat, l'accord de Kunming-Montréal sur la biodiversité, et en cohérence avec les ODD de l'ONU », les dirigeants des ONR prennent ainsi une série d'engagements à la fois sur la stratégie de la recherche et le pilotage de leurs établissements.

- Un groupe de travail sur la comptabilité carbone de l'ESR à l'initiative du Ministère de la recherche a démarré ses travaux il y a un an, en vue de définir un cadre méthodologique pour une comptabilité carbone fonctionnelle, qui corresponde aux besoins de l'ESR au regard de ses particularités et qui soit collectivement mobilisatrice, (moins de 20% des établissements font aujourd'hui un bilan carbone ; mais deux acteurs ont proposé des modèles, Labos 1point5 pour les unités de recherche, avec l'outil GES 1.5, et le GDR (Groupement de recherche) développe aujourd'hui un modèle adapté pour les établissements. L'autre acteur, c'est l'association ABC déploie le modèle BC+, recommandé par l'État.

Pour les Grandes Écoles certaines sont en avance, d'autres utilisent leurs avancées pour en faire un argument « commercial » en leur faveur. Il faut remarquer que l'ancrage disciplinaire fort des universités contribue à compliquer la réponse à l'enjeu de professionnalisation des étudiants.

- Sur La formation des étudiants obligatoire à la rentrée 2025, des difficultés existent quant à la construction d'une logique commune d'enseignement dans la TEDS même si les établissements sont différents, la répartition entre le socle commun et le disciplinaire, la légitimité des enseignants, le taux de présence pour les enseignements en présentiel, et l'homogénéisation de la formation de tous les étudiants aux parcours très différents.

- **Le « verdissement » des universités est engagé**

En février 2023 le Plan Climat et biodiversité¹⁸⁶ du MESR a été publié à l'attention des organismes nationaux de recherche, des écoles et des universités afin de poursuivre l'action engagée dans le cadre de la Stratégie Nationale Bas Carbone, du Plan National d'Adaptation au Changement Climatique, de la Stratégie Nationale Biodiversité, de la loi Climat et Résilience, et du rapport Jouzel-Abadie. Les termes utilisés par la ministre dans son avant-propos sont les suivants : « Le plan porte la contribution du ministère et des opérateurs (ONR, Universités et Ecoles) sous sa tutelle, à la réalisation des engagements pris par notre pays. En complément des plans d'action par grands secteurs d'activités (Agriculture et Forêt, Énergie, Mobilité, Construction, Déchets), il se propose notamment de venir alimenter transversalement la réalisation de chacun d'entre eux, en apportant des réponses attendues par la production de connaissances nouvelles et d'innovations de rupture mais aussi de formation aux nouveaux métiers et savoirs à mobiliser ; dans le schéma directeur « développement durable et responsabilité sociétale » (DD&RS), le plan de sobriété implique que tous les ESR fassent leur bilan d'émission de

¹⁸⁵ Il conviendrait peut-être, dans une « pédagogie de l'encouragement d'établir des indicateurs intermédiaires afin que les efforts fournis, même insuffisants au regard des objectifs de réduction d'ici à 2030.

¹⁸⁶ https://services.dgesip.fr/fichiers/Plan_climat_MESR_4.pdf

gaz à effet de serre et s'engagent dans des réductions à de tels niveaux qu'ils représentent des bouleversements considérables.

A l'international, le classement Times Higher Education¹⁸⁷, construit autour de critères d'évaluation proches du label DRS, ne compte dans sa dernière édition que 4 établissements français dans son top 100, et 44 en tout, et se trouve ainsi en 8^{ème} position mondiale derrière les États-Unis, la Grande Bretagne, l'Allemagne, la Chine, l'Australie, les Pays-Bas et Hong Kong.

Enfin, il est un outil dont tout membre de l'ESR peut se saisir facilement, d'autant plus lorsque l'on sait que les universités ont été parmi les premières utilisatrices de cet outil international lors de sa phase de test, en corrélation avec les engagements des signataires du Higher Education Sustainability Initiative¹⁸⁸ à la suite de la Conférence de Rio de 2012 : le TASK de Sulitest¹⁸⁹.

Un signe d'espoir : les actions d'un ESR en faveur de la TEDS constituent désormais un avantage concurrentiel au niveau des étudiants. Les moyens sont encore modestes, malgré la mise en place de Contrats d'objectifs, de moyens et de performance (COMP) qui permettront, d'apporter un complément de financement fléché sur des priorités stratégiques partagées par le ministère et l'établissement lui-même, articulé avec le contrat.

- La formation continue au service de la formation à la TEDS

L'enseignement dans le cadre de la formation continue nous semble être une ressource intéressante dans une optique de mise en capacité rapide. En formation continue, on ne parle pas de « savoirs visés » mais de « compétence acquise ». Les organisations professionnelles qui financent ces formations le font parce qu'elles misent sur un retour sur investissement dans un délai court. Ce modèle répond donc à notre cahier des charges.

En plus de constituer une source de revenus complémentaires pour les ESR et de répondre à un besoin de développement de nouvelles filières dans le cadre d'un apprentissage tout au long de la vie professionnelle, l'adoption d'une méthodologie inspirée de celle de ces formations très opérationnelles, en complément de l'acquisition d'une culture du questionnement et de la critique constructive, permettrait probablement des résultats plus impactants. Néanmoins, passer d'une formation centrée sur le savoir lié à la discipline à une formation centrée sur la compétence relève d'un changement de culture profond.

Trois facteurs permettent la compétence d'un individu. Le savoir agir, c'est-à-dire des ressources pertinentes combinées et mobilisées par l'individu. Le vouloir agir, c'est-à-dire un individu motivé et un contexte incitatif. Le pouvoir agir, c'est-à-dire une action possible et légitime de l'individu.

En matière de TEDS, les démarches de sensibilisation et la mise à disposition du public de ressources exhaustives sont une première étape indispensable et bien engagée. Comment poursuivre le travail effectué afin que le public ciblé soit désormais mis en capacité de faire ?

Pour le vouloir agir, Abraham Maslow¹⁹⁰ est une référence intéressante, psychologue américain de renom, sa pyramide des besoins humains hiérarchisés en cinq niveaux nous rappelle que les enjeux ne sont pas les mêmes pour tous.

La formation continue met également l'accent sur le respect des conditions de l'apprentissage chez l'adulte qui a une forte résistance face à un système pédagogique classique et cela pour plusieurs raisons (autorité du formateur non-acquise, besoin de résultat concret pour lui, refus du système de sanction, volonté de prise en compte de ses acquis). Il doit de plus être volontaire pour apprendre, apprendre à son propre rythme et en trouvant lui-même, relier ce qu'il apprend avec ce qu'il connaît déjà, apprendre une chose à la fois, et surtout désapprendre le « geste » qui ne convient pas.

La taxonomie de Benjamin Bloom est également un outil qui permet de respecter les phases d'apprentissage propres à l'adulte : reconnaître, comprendre, appliquer, c'est à dire mobiliser des connaissances et des stratégies

¹⁸⁷ <https://www.timeshighereducation.com>

¹⁸⁸ <https://sdgs.un.org/HESI>

¹⁸⁹ <https://www.sulitest.org/task>

¹⁹⁰ https://fr.wikipedia.org/wiki/Pyramide_des_besoins

dans une situation familière, analyser i.e. identifier les composantes d'un tout, synthétiser, créer i.e. concevoir une méthode, une idée, un produit original, évaluer i.e. estimer en appliquant des critères.

L'évaluation, dernier étage de la taxonomie de Bloom, est un outil indispensable à la réussite d'une formation : diagnostique (en début de parcours), formative (évaluation en cours de formation pour évaluer les acquis des apprenants et apporter des actions correctives), sommative (bilan au terme d'un processus d'apprentissage), tests de réussite avec des questions fermées ou tests de performance (mise en situation, simulation, jeux de rôle, production et synthèse d'un document, questionnement).

On voit que se dessine un nouveau modèle « vert » des Universités françaises, mais lentement, et de façon contrastée, avec des réussites remarquables, et aussi des difficultés budgétaires qui obligent les exécutifs à choisir leurs priorités, dans un univers très compétitif. Là aussi, la pression des usagers de l'Université, et aussi la collaboration avec la ville d'implantation sont décisives

2. La fiscalité

A. En finir avec les ajustements fiscaux contradictoires

En 2013, la Fondation Terra Nova définissait ainsi la fiscalité écologique : « Les comportements des agents économiques privés n'intègrent pas spontanément le coût des dommages qu'ils causent à l'environnement. La fiscalité écologique fait partie de l'ensemble des mécanismes financiers incitant au changement comportemental des acteurs économiques, qu'ils soient producteurs, intermédiaires ou consommateurs, au travers par exemple d'une taxe sur les produits polluants, d'un marché de « droits à polluer », de dispositifs de tarification, de subventions »¹⁹¹

On sait que la fiscalité écologique est un outil essentiel pour atteindre les objectifs environnementaux que les fixent les pays ; Le rapport de Dominique Bureau et Benedicte Peyrol a eu le mérite de poser les bonnes questions¹⁹² : « elle est un instrument-clef d'un pacte social écologique : l'acceptabilité de la fiscalité environnementale ne pourra être réussie que si se conclut entre tous les acteurs concernés (État, collectivités territoriales, entreprises et citoyens) un véritable contrat fiscal écologique. »

Dans le même rapport, les économistes - c'est leur office--soulignent l'efficacité de la structure des prix relatifs des biens et services pour orienter les choix de production et de consommation, et ainsi réaliser une ambition environnementale au moindre coût pour l'économie, en incitant à mobiliser, par ordre de mérite, c'est-à-dire en commençant par les moins coûteuses, l'ensemble des solutions possibles pour réduire les empreintes écologiques.

Ils énumèrent pour illustration, les principes incontournables sans lesquels la transition fiscale et écologique ne pourra être assurée :

- la définition d'une trajectoire de long terme crédible pour donner de la lisibilité aux acteurs économiques et les accompagner ainsi vers le changement ;
- l'évaluation de ses impacts économiques et sociaux, pour qu'elle ne pèse pas excessivement sur le pouvoir d'achat et la compétitivité, les mesures d'accompagnement pour s'en assurer faisant partie intégrante de sa construction. Plus généralement, l'utilisation des recettes de toute nouvelle réforme de la fiscalité environnementale détermine ses effets macroéconomiques et sociaux, et peut favoriser la transition des secteurs économiques vers la performance environnementale. Elle doit être justifiée au cas par cas. Les choix en ce domaine doivent être effectués en s'assurant de l'adhésion de l'ensemble des acteurs concernés ;
- la nécessité que la fiscalité écologique couvre effectivement l'ensemble des pollutions concernées, en évitant les exemptions qui nuisent à son efficacité ;

¹⁹¹ QUELLE STRATEGIE POUR UNE FISCALITE ECOLOGIQUE EN FRANCE ? Note Terra Nova, 2013)

¹⁹² Bureau et Peyrol « Comment construire la fiscalité environnementale pour le quinquennat et après 2022 ? »

- la mise en œuvre des orientations du quinquennat en matière de finances publiques : baisser d'un point les prélèvements obligatoires, ramener en cinq ans le déficit public à un niveau proche de l'équilibre, réduire la dépense publique de plus de trois points de PIB, le développement de la fiscalité environnementale s'inscrivant dans un processus général de réduction des distorsions fiscales ;
- -la recherche des combinaisons les plus efficaces pour les politiques environnementales avec la question de la pertinence des outils utilisés et de la bonne articulation entre les mesures de fiscalité environnementale, les mesures réglementaires et les normes.

A notre sens, ils en oublient un, et de taille : le consentement à la fiscalité environnementale, qui est d'autant plus difficile que, pour des raisons court-termistes et populistes, elle est fustigée plus que d'autres fiscalités, et qu'elle n'a pas trouvé encore une traduction financière qui pourrait rendre acceptable la « transition juste ». Le rapport affirme avec raison en cette matière qu'une réforme de la fiscalité environnementale d'ampleur ne peut être conçue que dans le cadre de la refonte du pacte socio-fiscal d'ensemble ; ainsi, elle est perçue par les citoyens comme une nouvelle couche de fiscalité au système préexistant, car le niveau des prélèvements obligatoires est déjà perçu comme trop élevé et la taxe environnementale est in fine « analogue à une goutte d'eau faisant déborder le vase », et que son effet redistributif n'est pas évident...

De plus, les Etats considèrent souvent la vocation de la fiscalité écologique comme corrective, additionnelle, et fugitive. : même si on met de côté sa vocation purement politique, car c'était l'exercice demandé à la veille des Présidentielles, surtout deux ans après la révolte des gilets jaunes contre la taxe carbone, on ne peut s'empêcher de souligner qu'elle est considérée comme un instrument d'ajustement, qui ne doit pas trop peser, être évalué avec prudence, au cas par cas, être un élément de la politique générale de baisse des prélèvements, et, en filigrane, on sent qu'elle peut être écartée quand des mesures réglementaires sont possibles ...

De plus, au-delà de la fiscalité écologique, en remplaçant la fiscalité propre des collectivités par des fractions de fiscalité nationale (160 milliards en 2024), l'État devient le premier financeur des politiques territoriales. Les élus considèrent donc qu'un point d'arrêt à la décentralisation a été fixé, en touchant l'élément crucial de l'autonomie des collectivités, leur budget devenant une composante de l'ajustement du budget de l'État. Cette évolution est doublement ressentie par les élus comme une perte d'autonomie et comme un dommage collatéral des déficits de l'État central. Elle suscite une atmosphère de méfiance qui rend toute fiscalité écologique comme additionnelle, et inutile face aux besoins locaux.

A nul moment, n'est posée la question suivante : comment la politique fiscale peut soutenir le plus grand défi de la société, soit maintenir à terme une France VIVABLE, et contribuer au maintien des grands équilibres géophysiques, et évidemment locaux, du monde, priorités que la Président de la République avait par exemple développées dans sa campagne dans le Discours de Marseille sur l'écologie ?

Et n'oublions pas que ses prédécesseurs ont fait beaucoup moins, avec des renoncements successifs sur la taxe carbone. D'ailleurs, la Cour des Comptes a récemment reconnu le 27 juillet 2023¹⁹³ le côté « précurseur » du rapport annexé au Budget de l'Etat depuis 2021 sur l'impact environnemental de celui-ci, mais a déploré, que seules 10% des dépenses prévisionnelles du budget fassent l'objet d'une cotation environnementale non neutre. Rappelons que la cotation environnementale permet de classer les flux financiers en fonction de leur impact sur l'environnement. Elle met en exergue les dépenses favorables à l'environnement, mais aussi celles qui lui sont défavorables et celles qui sont mixtes ou neutres.

Les magistrats financiers saluent également un « choix de méthode strict et documenté » qui préserve le budget vert de toute accusation d'écoblanchiment. « La cotation environnementale dans le périmètre de l'État conduit à examiner chaque année, pour des milliers de lignes de dotations budgétaires, l'impact de chaque « action budgétaire » au sein d'un programme, d'une mission ou d'un ministère ».

¹⁹³ Rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État, la Cour « souligne le caractère pionnier de l'État français qui, "grâce au rapport environnemental qu'il publie, fait figure de précurseur en Europe en termes de qualité du classement des crédits prévisionnels".

Mais la Cour remarque que seulement 10% des dépenses budgétaires sont cotées comme ayant un impact « favorable » ou « défavorable » sur l'environnement. Près de trois quarts des dépenses sont cotées comme ayant un impact « neutre » et l'impact environnemental des autres dépenses est « non coté ». Ils critiquent aussi la méthode, l'application des objectifs définis dans la taxonomie européenne étant parfois imprécise.¹⁹⁴

Cependant, des avancées importantes esquissent un nouveau modèle « écolo-fiscal » :

- La mission de réflexion confiée le 1^{er} mars 2023 par la Première ministre Elisabeth Borne à l'Inspection générale des finances, en amont de la préparation du PLF en vue d'aligner la fiscalité sur les exigences de la transition énergétique, et de repérer les niches fiscales écologiquement néfastes sur lesquelles on peut et politiquement possible d'agir, avec quelle vigueur et à quel rythme ?

En deux mois et demi, l'IGF a procédé à 90 entretiens et rencontré 240 personnes, en particulier des représentants des acteurs économiques qui bénéficient de dispositifs fiscaux défavorables à l'environnement ou dont l'impact environnemental positif pourrait être renforcé. Autant dire que ses propositions ne sont pas le fruit d'une réflexion hors-sol. Elles sont au contraire jugées praticables. De fait, la mission de l'IGF n'a formulé aucune proposition sur la fiscalité des carburants aériens, un sujet sur lequel il est très difficile d'agir hors du cadre international ; l'IGF a identifié une douzaine de mesures fiscales qui auraient pu être renforcées ou déployées dès 2024 et monter progressivement en puissance sur la décennie. Elles incluent en particulier d'ici à 2030 la suppression des tarifs réduits d'accises sur les énergies dont bénéficient le GNR et le transport routier, l'alignement de la fiscalité de l'essence sur celle du gazole et la suppression du taux intermédiaire de TVA de 10% pour les travaux de rénovation.

Mises bout à bout, les propositions présentées dans le rapport de l'IGF auraient généré près de 6 milliards d'euros en 2024. Très loin, donc, de ce qu'en aura retenu l'exécutif (un peu plus de 200 millions d'euros), alors que l'on attendrait de ce budget qu'il soit cohérent avec la planification écologique. Bien sûr, ces niches fiscales anti-écologiques ne suffisent pas, tant s'en faut, pour financer de la transition. Les mesures listées dans le rapport de l'IGF ne seraient politiquement et économiquement acceptables, ont jugé les auteurs au terme de leurs auditions, que si les recettes générées étaient redistribuées. D'une part aux ménages et aux entreprises les plus touchés par ces mesures. Et d'autre part sous forme d'aides pour favoriser la transition des acteurs concernés.

Autre condition nécessaire : que ces mesures fiscales, leur évolution dans le temps et l'allocation des recettes soient clairement explicitées et fassent l'objet d'une programmation pluriannuelle. Des conclusions convergentes avec le rapport publié il y a déjà un an par l'Ademe sur les conditions d'une relance de la fiscalité carbone¹⁹⁵.

- Le rapport sur l'impact environnemental du budget de l'Etat, communément appelé « budget vert » est présenté depuis 2021 en annexe du PLF. Il liste les dépenses publiques favorables, défavorables ou neutres pour l'environnement. Son ambition n'est pas seulement d'évaluer ex post la valeur écologique des choix budgétaires mais de servir de boussole dans les arbitrages.

Force est de constater que cet exercice avait été assez vain : hors mesures exceptionnelles, le volume des mesures fiscales défavorables mesuré depuis 2021 n'a pas diminué en 2022, ni en 2023. Il faut saluer le

¹⁹⁴ La Cour des comptes recommande sept changements, dont les principaux nous semblent être d'étudier la cotation des crédits au niveau de chaque "brique" budgétaire, au lieu de l'action, ce qui réduirait la part des cotations neutres ou non cotées

° intégrer les prévisions d'achats de l'État dès le rapport environnemental qui sera annexé au PLF (Projet de loi de finances) 2025. "Seraient classés en 'vert' les marchés comportant une considération environnementale, en 'neutre' les marchés sans considération environnementale et en 'brun' les achats à impact environnemental défavorable

° retracer la cotation des dépenses en exécution, afin de mesurer le verdissement réel du Budget de l'Etat

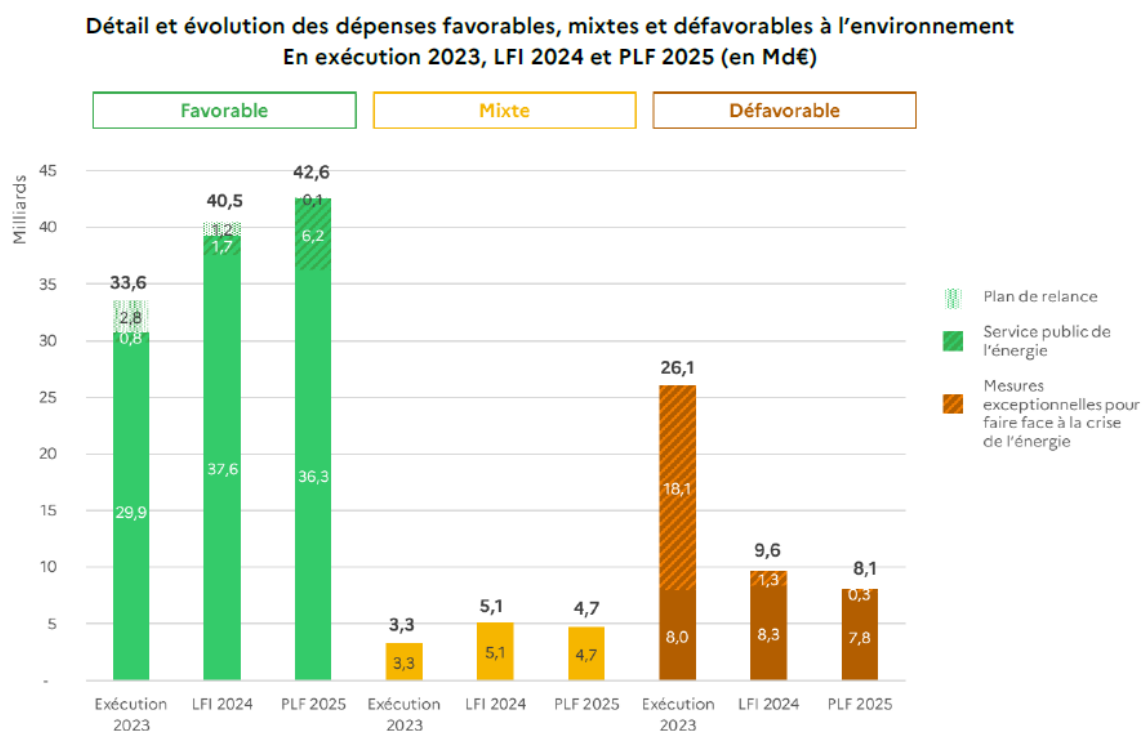
° publier, à l'instar des entreprises, les données extra-financières du secteur public avec une norme comparable à celles des entreprises.

¹⁹⁵ <http://librairie.ademe.fr/changement-climatique-et-energie/5694-analyse-des-conditions-de-reprise-d-une-valeur-equitable-du-carbone>

verdissement du budget de l'Etat dans le projet pour 2024¹⁹⁶, que le ministre des Finances Bruno Le Maire a considéré comme « une augmentation historique des crédits accordés à la transition écologique, et une bascule de la fiscalité brune vers la fiscalité verte ». Il est vrai que la sortie du bouclier tarifaire sur l'électricité et le gaz (15 milliards d'euros par rapport à 2023) avait permis de baisser les subventions aux fossiles, et que la suppression progressive des « niches brunes », en particulier sur le gazole non routier (GNR), à l'horizon 2030, (pas pour les poids lourds, mais pour les engins agricoles), permettait de son côté de gagner 200 millions d'euros en 2024.

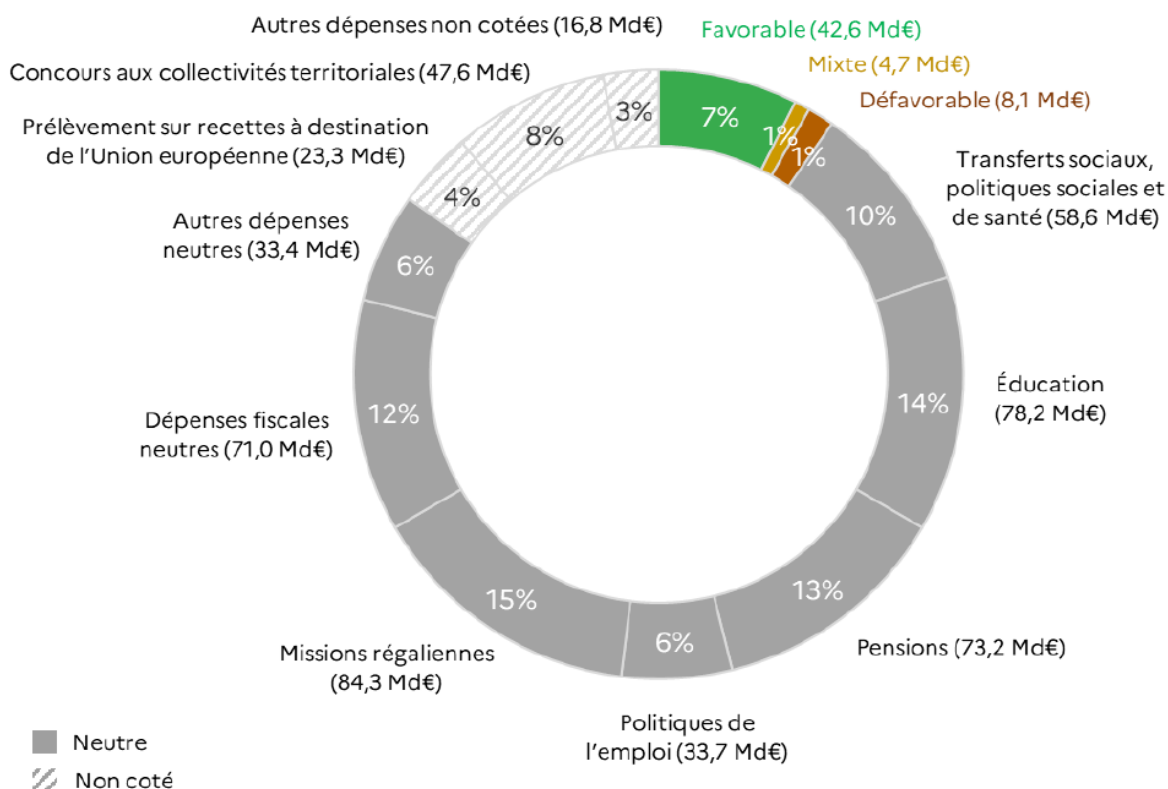
Dans le même esprit, les infrastructures utilisées par les transports polluants (aéroports et autoroutes) étaient désormais taxées, afin de financer notamment l'investissement massif prévu dans le transport ferroviaire, lequel a besoin de 100 milliards d'euros à l'horizon 2040). C'est un apport de 600 millions l'an prochain. Les modalités de calcul redevances des agences de l'eau, sont (enfin) réformées pour financer le « plan eau » annoncé en mars dernier.(500 millions d'euros), Il faut ajouter différentes mesures rendant plus onéreux les achats de voitures polluantes Au total, certes l'élimination de ces dépenses fiscales défavorables à l'environnement ne représentent cependant que quelque 200 millions d'euros en 2024 sur les 11 milliards par an, dont près de 8 milliards de dépenses fiscales (réductions d'impôts) et 3 milliards de crédits budgétaires et taxes affectées.

En 2025, un effort supplémentaire est fait sur les dépenses favorables et défavorables à l'environnement, comme l'illustre le tableau suivant :



En revanche, en 2025, le volet écologie du budget passe de 24 milliards d'euros en 2024 à 21 milliards en 2025, soit une diminution de 14%, ou à 8%. Si on déduit de cette diminution les crédits « MaPrimeRénov », qui ne sont plus affectés. Mais le « budget vert » serait en hausse, selon le Gouvernement, car il ne prend pas seulement en compte les dépenses publiques de la mission écologie du projet de loi de finances, mais englobe aussi toutes les mesures des autres missions (logement, collectivités...) qui contribuent à la transition écologique. C'est ainsi qu'en finances publiques, une bonne initiative peut dissimuler une régression ...

¹⁹⁶ <https://www.lesechos.fr/politique-societe/societe/budget-2024-le-...ment-engage-une-prudente-basculer-vers-une-fiscalite-verte-1982205>



- **Le gouvernement a publié en novembre 2024 sa première « Stratégie pluriannuelle des financements de la transition écologique et énergétique » (Spafte) à l'horizon 2030**, qui prévoit une augmentation de 110 milliards d'euros d'investissements bas carbone en 2030 par rapport à 2021.

« Estimés à 109 milliards d'euros en 2023, les investissements bas carbone sont en forte hausse, en particulier dans l'achat de véhicules électriques par les particuliers » mais aussi la production d'électricité bas carbone, la décarbonation de l'industrie ou la rénovation énergétique des logements, indique le document de 88 pages publié par le ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie.

Ils devront augmenter « de +110 milliards d'euros en 2030 par rapport à 2021, et ont vocation à être notamment financés par la réorientation d'autres investissements », précise la Spafte en présentant une palette d'outils pour le financement de la transition écologique.

39,7 milliards d'euros de dépenses de l'État sont prévus pour la décarbonation à l'horizon 2027

Il établit deux scénarios : dans le premier, où la part des ménages et entreprises atteint 20% en 2027 et celle du secteur public 24%, le montant des investissements bas carbone atteindrait alors 159 milliards d'euros, dans le cas contraire, si la part des ménages et entreprises reste à 13%, le montant des investissements ne serait que de 107 milliards d'euros.

Le document indique par ailleurs que les dépenses de l'État en faveur de la décarbonation devraient augmenter pour atteindre 39,7 milliards d'euros à l'horizon 2027, soit 12,8 milliards de plus qu'en 2023. Leur montant inscrit en projet de loi de finances (PLF) pour 2025 est de 34,5 milliards d'euros, soit +7,6 milliards par rapport à 2023, note-t-il.

Enfin, la Spafte souligne que les investissements dans les technologies fossiles « apparaissent déjà en forte baisse en France », et devront être divisés par deux d'ici 2030, en cohérence avec les objectifs de décarbonation du pays qui vise la neutralité carbone en 2050.

Cette stratégie pluriannuelle, depuis longtemps réclamée, et préconisée dans le rapport Pisani Ferry est indispensable pour piloter la décarbonation.

B. Un nouveau système fiscal fondé sur la valeur de la ressource naturelle

Si nous sommes cohérents avec ce que nous avons considéré comme essentiel, soit la valeur du vivant (cf « avec quoi n'est-il pas possible de ne pas rompre ? », *supra*), on peut considérer la part de la fiscalité écologique dans les recettes de l'Etat, soit autour de 2% suivant les années comme un obstacle majeur au financement public d'un nouveau modèle. On objectera bien sûr le peu d'efficacité d'une fiscalité comportementale, la pression fiscale globale, la crise énergétique, etc., mais n'est-il pas, au vu de la dégradation du capital naturel, de procéder à une vraie réforme fiscale du XXI^{ème} siècle, comparable à l'impôt sur le revenu au XX^{ème} siècle, qui privilégierait la taxation de toute nuisance sur la nature (eau, air, sol, etc.) à celle du travail, qui, de plus, avec la transition numérique, et celle de l'IA, risque de se raréfier ?

La politique fiscale s'entrechoque avec les objectifs de préservation de l'environnement, et de ce fait, on confie à la norme, qui devient insupportable, la régulation écologique, ce qui serait à la fois plus « doux », et plus mobilisateur. Nous citerons pour ce faire l'ouvrage d'Eric de Mari et Dominique Taurisson-Mouret¹⁹⁷.

On citera aussi, comme exemple, les propositions de Guillaume Sainteny, corédacteur d'une approche comparative sur la taxation des terres agricoles en Europe pour le compte de la Fondation pour la Recherche sur la biodiversité (FRB) : Il souligne que, en raison de la valeur moindre des loyers de fermage en France que dans l'Union européenne, et d'une taxation plus élevée, on ne peut pas y faire de plus-value sur la terre agricole (sauf en l'artificialisant). Donc les bailleurs ruraux à chercher un autre usage pour leurs terrains agricoles, notamment construction, boisement ou énergies renouvelables (EnR). Il préconise donc **une écoconditionnalité de la TFNB.**, consistant à taxer un terrain en fonction des pratiques qui permettent de maintenir, voire d'augmenter sa valeur écologique, et la délivrance de services écosystémiques. Or, les travaux universitaires montrent, en effet, que l'artificialisation des terres agricoles est freinée quand elles sont rentables et quand leur prix est élevé. L'artificialisation plus rapide en France qu'en moyenne dans l'Union européenne peut être mise en rapport avec la rentabilité négative des terres agricoles et leur faible valeur.¹⁹⁸

Une écofiscalité incitative supposerait de taxer un terrain en fonction des pratiques qui permettent de maintenir sa valeur écologique et la délivrance de services écosystémiques, voire de les augmenter (notamment stockage de carbone, rétention des crues, couverture des sols, etc.). En matière d'agroforesterie, on pourrait réfléchir à deux types de réformes. D'une part, diminuer la taxation des terres agricoles sur lesquelles sont implantées des haies ou converties à l'agroforesterie. D'autre part, permettre à un bailleur de planter des boisements linéaires (ou bosquets) sur une surface inférieure, par exemple, à 5% de la SAU de ses terrains agricoles, avec une diminution à due concurrence du loyer de fermage mais un allègement fiscal sur les terrains ainsi écologiquement bonifiés (qui pourrait porter sur la TFNB ou l'impôt sur le revenu).¹⁹⁹

De même, si on veut une économie de la fonctionnalité²⁰⁰, une fiscalité incitative pour faciliter la transition vers une économie de la fonctionnalité, pour un industriel, la transition vers l'économie de la fonctionnalité suppose qu'il devienne propriétaire des biens dont il vendra les services associés. Il pourra éventuellement créer une

¹⁹⁷ Fiscalité contre nature - L'impact environnemental de la norme en milieu contraint IV, sous la direction d'Eric de Mari et Dominique Taurisson-Mouret -UMR 5815 –CNRS de Montpellier, Edisens

¹⁹⁸ Selon Guillaume Sainteny, Il existe trois moyens de faire en sorte que les terres agricoles ne soient plus en rentabilité négative en France : soit augmenter les loyers de fermage, soit diminuer la taxation des terres agricoles et de leurs revenus, soit un mélange des deux ; elle n'avantage pas les terrains ou les pratiques favorables à l'environnement. Par exemple, les prairies qui rapportent moins que les terres labourables en revenu brut acquittent, pourtant, souvent une TFNB plus enlevée. Or, les prairies délivrent plus de services écosystémiques (sols couverts en hiver, limitation de l'érosion, rétention des crues, stockage de carbone, biodiversité nettement plus élevée, etc.) que les terres labourables.

¹⁹⁹ Ces propositions sont tirées du groupe de travail d'agriDées, "Fiscalité et transition agricole : Focus sur la fiscalité des terres agricoles" en 2021

²⁰⁰ Voir *supra*.

filiale comme c'est le cas pour les constructeurs automobile. Or la gestion des biens ainsi vendus est à contre-courant de la gestion dite « en flux tendus », héritée du toyotisme, dont l'idée est d'augmenter la productivité en arrivant à une production « zéro-stock » et zéro coûts associés : si le producteur se convertit en loueur, tout en continuant son activité de production, il est nécessaire de considérer le passage du « stock flottant » à un « stock figé ». Les « produits finis » de l'industriel deviennent des « produits livrés à soi-même » : ce passage acte la propriété du bien produit, la charge passe à l'actif. L'activation des charges passe par le compte 722 (« livraison à soi-même - immobilisations corporelles). L'année suivante, le bien immobilisé donne donc lieu à des amortissements. Ces amortissements viennent réduire le bénéfice de chaque année. Pour être rentable, il faudrait créer un système d'amortissement accéléré, induisant un avantage fiscal lors des premières années de transition vers une économie de fonctionnalité. L'allocation de cet avantage fiscal pourrait être arbitré sur un certain nombre de critères ou bien être attribué sur une simple **déclaration de l'entreprise**.²⁰¹

Nous considérons qu'un changement de modèle vers la transformation écologique doit être accompagné d'une réforme ambitieuse d'une écofiscalité incitative qui traduirait les engagements de la France en matière de climat, de biodiversité, et d'agroécologie. Au lieu d'être « punitive », la fiscalité deviendrait un instrument non de concession politique à des groupes écologiques, non de correction à la marge de la pollution, non de recettes résiduelles, mais un vrai impôt productif, justement d'un nouveau modèle économique.

3. La planification des ruptures`

Nous employons ce terme pour bien marquer le défi actuel de la planification telle qu'annoncée en septembre 2023 : le concept de planification suggère un déploiement sur la durée d'un programme, la plupart du temps d'investissements, dont le déroulement doit s'opérer sans qu'il soit interrompu par des bouleversements imprévus, des ruptures d'approvisionnement, des aléas qui entrave sa progression. Or d'une part nous sommes dans une époque, où d'une part l'imprévu (même annoncé par les scientifiques) est l'ordinaire de notre présent et de notre avenir, et d'autre part, nous savons que nous devons, comme on l'a vu plus haut, rompre avec les fondements de la croissance telle qu'elle a été planifiée (avec succès) dans les 30 Glorieuses, et même planifier ces ruptures.

Le Comité 21 a publié une note en mai 2023²⁰², avant les premières annonces de la Première Ministre en juillet de la même année, afin de mettre en perspective cette idée du quinquennat de planification écologique ; on en reprendra ici les éléments utiles à l'élaboration de nouveaux modèles, esquissés déjà dans un document de France Stratégie²⁰³. On s'y réfèrera pour se remémorer les différentes étapes historiques qui ont mené le pays, en 10 Plans, d'une modernisation à la sortie de la guerre à l'industrialisation d'une nation riche.

Notons qu'il est symptomatique que deux ans après la Conférence de Rio 92, le rapport commandé au député Jean de Gaulle²⁰⁴ en décembre 1993 ne mentionne pas une seule fois le mot « environnement », ne parlons même pas de développement durable.²⁰⁵ Si le Commissariat général au Plan est d'abord sauvegardé, son rôle

²⁰¹ La Proposition est de, dans le cadre de livraison à soi-même, mettre en place un système d'amortissement accéléré afin de stimuler la transition des industriels à un modèle économie de la fonctionnalité (allègement des bilans)

²⁰² <http://www.comite21.org/docs/note-planification.pdf>

²⁰³ Cette analyse s'inspire de l'excellente note parue le 17 juin 2020 rédigée par Daniel Agacinski, Julien Bueb, Anne Faure, Julien Fosse, Hélène Garner, Boris Le Hir, Gautier Maigne et Mathilde Viennot, de France Stratégie.

²⁰⁴ Déjà cité.

²⁰⁵ Préparé en 1992, le projet de 11^e plan, initialement prévu pour couvrir la période 1993-1997, ne sera pas adopté par le gouvernement Balladur, issu des élections législatives de mars 1993, qui préfère inscrire ses choix de politique économique dans un ensemble de lois quinquennales. On peut parler de méfiance envers la planification française, accusée entre autres de ne pas avoir su résoudre le chômage. D'ailleurs, Jean de Gaulle conseillera la suppression du Plan mais préconisera que « l'exécutif explicite ses priorités et sa stratégie économique et sociale de moyen terme sous forme d'une « loi de plan », sans y être contraint par un rythme prédéterminé ». Il conseillera de garder le Commissariat général du Plan pour « réaliser

est ambigu, une sorte d'«animateur planifiant, » alors que la planification est supprimée, devenant une « réflexion continue de planification » ...Il est donc peu surprenant que le Premier ministre, Dominique de Villepin supprime le commissariat général au Plan et crée en remplacement un Centre d'analyse stratégique également sous la tutelle directe du Premier ministre.²⁰⁶ Sous la Présidence de François Hollande, le 23 avril 2013, le CAS est à son tour remplacé par France Stratégie (administrativement appelé « commissariat général à la Stratégie et à la Prospective », CGSP), qui remplace aussi le Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale (CERC)². Sa mission est d'« apporter son concours au Gouvernement pour la détermination des grandes orientations de l'avenir de la nation et des objectifs à moyen et long terme de son développement économique, social, culturel et environnemental ainsi que pour la préparation des réformes décidées par les pouvoirs publics. Le mot « environnemental » s'y trouve ... En fait, France Stratégie devient un lieu de conseil et de consultation, sans aucune fonction régaliennne. Notons qu'au fil des ans, il publiera de plus en plus de rapports concernant la durabilité, en particulier juste au lendemain de l'élection présidentielle, un rapport de France Stratégie « Soutenabilités ! », « Orchestrer et planifier l'action publique », déjà cité qui propose un nouveau référentiel pour une action publique à la fois durable, systémique et légitime. Articulée autour d'une orchestration cohérente des différents domaines de politiques publiques, et d'une **planification renouvelée les inscrivant dans la durée**, la « stratégie nationale des soutenabilités » proposée dans ce rapport doit permettre de concilier enjeux environnementaux, sociaux et démocratiques.

Parallèlement la planification territoriale se déploie efficacement

La planification locale issue de la loi du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification prospère : la troisième génération des contrats de plan État-régions (1994-1998) voit le jour. Le CIAT du 3 octobre 1991 confirme cette démarche contractuelle et charge les préfets de région d'élaborer un document de propositions pour orienter la stratégie de l'État dans leur région. Ce document fournit « un éclairage nouveau pour la préparation des esquisses budgétaires des départements ministériels ». Dans le même temps, les présidents des conseils régionaux sont invités à élaborer de véritables plans régionaux, sur la base d'une large concertation avec tous les acteurs économiques et sociaux.

Le CIAT de Mende du 12 juillet 1993 prévoit la préparation d'une loi d'orientation d'aménagement du territoire et l'organisation d'un débat national²⁰⁷. Les contrats de plan sont définis comme un outil privilégié de l'aménagement du territoire : les interventions de l'État sont désormais modulées en fonction de la situation économique de chacune d'entre elles, afin d'affirmer une solidarité entre les plus riches et les plus défavorisées. La planification régionale est donc gardée, avec une loi quinquennale dans laquelle l'État fait connaître, notamment aux collectivités territoriales, les orientations de sa politique d'aménagement du territoire - au sens large - et les modalités des concours financiers qu'il entend leur apporter dans le cadre des contrats de plan État-Région.

Les plans territoriaux ont donc été encouragés par l'Etat tandis que le « Plan » disparaissait.

Dans l'étude précitée de Daniel Agacinski, Julien Bueb, Anne Faure, Julien Fosse, Hélène Garner, Boris Le Hir, Gautier Maigne et Mathilde Viennot ²⁰⁸, le rôle de la planification territoriale est très bien expliqué: les collectivités locales (ou leurs regroupements) définissent, leurs propres « plans pluriannuels » ou leurs « stratégies de territoire » en fonction de leurs objectifs et de leurs ressources: schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), schéma de cohérence territoriale (SCoT), plan local d'urbanisme communal ou intercommunal (PLU, PLUI), contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP). Les « contrats de plan État-Région » créés, comme

des travaux thématiques qui se concluent par des rapports pouvant être présentés au Parlement selon des modalités choisies par l'Exécutif, et, au début de chaque législature présenter au Parlement un « document de synthèse sur les grands défis de la Nation et les problèmes de notre société ».

²⁰⁶Ce qui est officialisé avec le décret n° 2006-260 qui substitue le Centre d'Analyse stratégique au commissariat général au Plan. Le Centre d'analyse stratégique exerce, sous l'autorité du Premier ministre, des missions de veille, d'expertise et d'aide à la décision pour la conduite des politiques publiques, chargé d'un « programme de travail annuel » en cohérence avec les objectifs de long terme fixés par les institutions compétentes de l'Union européenne On notera que, parmi ses services, il comprend un département de développement durable

²⁰⁷ Ce sera la loi 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (LOADT), dite loi Pasqua, qui sera modifiée ensuite par la loi du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADT), dite loi Voynet, qui sera la première loi d'intégration des principes de durabilité dans le territoire.

²⁰⁸ Voir note n°1

on l'a vu plus haut en 1982 implique les élus régionaux dans ce qu'il reste de la logique de la planification. Les sixièmes CPER sont sur le point d'être renouvelés en 2020, et font partie des derniers instruments datant du Plan à avoir gardé leur dénomination initiale - même si le poids de l'échelon régional s'est considérablement renforcé dans leur élaboration.

Force est donc de constater le contraste entre la multiplication des démarches régionales de planification et le doute croissant quant à leur légitimité et à leur efficacité malgré la permanence des idéaux planificateurs et des instruments dédiés. Depuis 1967 à travers la loi d'orientation foncière (1967), ont été créés les instruments emboîtés du Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme (SDAU) et du Plan d'occupation des sols (POS). A partir des années 1980, la décentralisation conduit non pas à une remise en cause, mais à une généralisation locale des mêmes outils. La loi Solidarité et renouvellement urbain (2000) actualise et renforce ces derniers sous la forme des Schémas de cohérence territoriale (SCOT) et des Plans locaux d'urbanisme (PLU). Par ailleurs, on constate une démultiplication des schémas de planification sectorielle aux niveaux intermédiaires (Départements et Régions), dans une grande diversité de domaines : infrastructures de transports, biodiversité, plan climat-air-énergies, etc. Pourtant, les contestations se multiplient, oscillant entre critique des outils et des objectifs associés aux documents (lourdeur des procédures, démesure des ambitions affichées) et remise en cause de l'utilité même de la planification au regard de celle du projet ?

Une étude très intéressante²⁰⁹ de Benoit Dugua a bien montré que les 450 SCOT élaborés en 2017 montre que le retour de l'activité de planification à l'échelle de grands territoires à travers les schémas de cohérence territoriale est bien présente, depuis leur création par la loi Solidarité et renouvellement urbain (SRU) en 2000, même si la multiplication des démarches de SCOT s'inscrit pourtant dans un contexte de doute croissant quant à leur légitimité et à leur efficacité, ou d'incertitudes sur la nature même de l'exercice. Les questions qui se posent sont : Que signifie planifier la ville aujourd'hui ? Comment différencier les différents types de plans (traditionnel, territorial, stratégique, spatialisé) ? Les SCOT ont-ils vocation à tout traiter ? Comment concilier cette transversalité avec le caractère stratégique de ces documents, qui invite à sélectionner et à hiérarchiser des objectifs ciblés.

Les élus trouvent la planification « floue », et, finalement, pensent que « le foisonnement des SCOT n'a pas été l'occasion de construire et de consolider un cadre conceptuel collectivement partagé concernant la nature, le rôle et le contenu de la planification. », même si les lois Mappa, 3DS et NOTRE ont un peu rationalisé les documents de planification.

Ainsi, au niveau régional, la rationalisation s'est faite, avec le Schéma régional pour l'aménagement, le développement durable et l'égalité des territoires (SRADDET). Ces deux documents marquent en théorie un retour à « l'essence » même de la planification en acquérant un caractère prescriptif mais les débats parlementaires entre élus régionaux et urbains ont fortement encadré les prérogatives des SRADDET : juridiquement, les documents d'urbanisme locaux doivent seulement « prendre en compte » et être « compatibles » - et non pas « conformes » - aux règles énoncées par le schéma. Par ailleurs, celles-ci ne doivent pas impliquer de dépenses nouvelles pour les collectivités locales. Et on constate que l'approbation par l'Etat de cette planification régionale fait problème.

Planifier la transition écologique : l'étonnante résilience de la planification ²¹⁰

Notons d'abord que la planification écologique est un concept inventé ... en 1969 par Ian L. McHarg, ²¹¹ qui en 1969 et développe le concept de planification écologique (ecological planning). Cette conception n'a pas prospéré en France mais le terme est revenu à travers différentes propositions associatives ou politiques, avec un débat très riche qui pose d'ailleurs, comme on l'a dit plus haut, les difficultés et les contradictions d'une époque marquée par les incertitudes, et cependant désireuses de trajectoires vers des directions salvatrices ; mais se posent immédiatement les questions suivantes : la planification écologique est - elle une simple

²⁰⁹ Benoît Dugua, « Comment réenchanter la planification territoriale en France ? », Métropolitiques, 4 décembre 2017 : <http://www.metropolitiques.eu/Comment-reenchanter-la-planification-territoriale-en-France.html>

²¹⁰ Voir Varia, 2018, Daniel Béhar et Aurélien Delpirou : Réformes institutionnelles et gouvernance métropolitaine en France et en Italie : un nouvel avenir pour la planification territoriale ?

²¹¹ *Design with Nature* Ian L. McHarg 1969 ISBN 0-471-11460-X

trajectoire de décarbonation adossée sur nos objectifs européens ? Une mise en cohérence de la feuille de route énergétique éclairant la future loi Energie Climat ? Un plan déclinant ensemble atténuation et adaptation au changement climatique ? Une mise en cohérence de toutes les politiques publiques de durabilité à partir des objectifs de décarbonation (déclinaison française du Green Deal européen, Stratégie nationale bas-carbone (SNBC), plan écophyto, Programmation pluriannuelle de l'énergie, Plan national d'adaptation au changement climatique)? Une hiérarchisation des enjeux environnementaux, inspirée par l'histoire de la planification française, qui définissait des programmes prioritaires ? Un plan de croissance verte ? de sobriété ? de décroissance ? Un plan de cohérence entre les trajectoires écologiques Etat/ Région ? Une harmonisation de toutes les trajectoires de tous les Ministères disposant de plans d'actions ? Une planification à partir de la trajectoire française des ODDs ? Et nous en oublions ...

Se pose aussi la question de la temporalité : une planification écologique de 5 ans, comme les anciens plans ? Un plan 2024- 2030, révisable tous les 5 ans jusqu'en 2050, au fil des engagements européens ? Une trajectoire assise sur les rapports régionaux du GIEC jusqu'en 2100 ?

Se pose enfin la question de la forme de la planification : indicative ? orchestrale ? prescriptive ? Une loi ? Un document d'orientation ? Et aussi, se pose la question de la planification de crise, et, aujourd'hui, la cohérence avec les plans de relance post Covid.

Très vite, le « manque de plan » s'est fait sentir pour mettre en œuvre de façon cohérente les grandes stratégies environnementales. Une instance administrative, l'Autorité environnementale a pointé, juste avant les élections présidentielles, l'incohérence du système²¹² : « L'AE analyse de nombreux dossiers de plans ou programmes censés engager une vraie transition écologique et des projets qui devraient y contribuer. Elle constate, dans ces dossiers, un écart préoccupant entre les objectifs fixés à moyen et long terme, les ambitions affichées pour les atteindre et les actes censés les traduire. Si la qualité du contenu de nombre d'entre eux s'améliore, significativement pour certains, en particulier grâce à des concertations approfondies en amont, les trajectoires n'amorcent que rarement les virages, voire les remises en cause nécessaires. Si on ne l'anticipe pas, les limites planétaires et les effets de leur dépassement s'imposeront de façon implacable. »

Le 16 avril 2022, à Marseille, Emmanuel Macron promettait de confier à son futur Premier ministre la planification écologique, en affirmant le changement climatique concernait « *tous les domaines, tous les secteurs, toutes les dépenses, tous les équipements, tous les investissements, bref toutes les politiques pour "aller deux fois plus vite"* » dans le rythme de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Promesse tenue, car la Première Ministre annoncera dans son discours de politique générale, le 7 juillet : « Pour parvenir (à vaincre le réchauffement climatique), tout mon Gouvernement est mobilisé. Le Président de la République m'a chargé de la planification écologique. Chaque ministre aura une feuille de route climat et biodiversité. Nous allons définir ensemble un plan d'action. Un plan de bataille. Et le décret créant un secrétariat général à la planification écologique paraît le même jour. L'actuel Président s'inscrivait dans le document précité publié par France Stratégie, qui, après le rapport sur les Soutenabilités préconisait une décision publique « durable, transversale et légitime aux yeux des citoyens ». Il recommandait une stratégie nationale des soutenabilités, afin « d'éviter la dilution des énergies et des moyens », présentée en début de mandat présidentiel par le Premier ministre devant le Parlement et régulièrement son l'état d'avancement et les éventuels ajustements

L'annonce en juillet 2022 de la création du SGPE a été bien accueillie, puisqu'elle bénéficiait d'un relatif consensus politique. Le **décret du 7 juillet 2022** crée donc un secrétariat général à la planification écologique qui exerce, sous l'autorité du Premier ministre, les attributions suivantes et nomme en même temps le Secrétaire Général²¹³. On voit que le mot « Plan écologique » n'est prononcé que dans l'intitulé de la structure, et on doit donc en déduire que les « stratégies et plans d'actions », cités, sont les vecteurs de la Planification écologique

²¹² <https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/le-rapport-annuel-2021-de-l-autorite-a3369.html>.

²¹³ Il coordonne l'élaboration des stratégies nationales en matière de climat, d'énergie, de biodiversité et d'économie circulaire, en s'assurant du respect des engagements européens et internationaux de la France. Il veille en particulier à la soutenabilité de ces stratégies et à leur différenciation, afin de s'adapter aux particularités de chaque territoire et d'intégrer les enjeux économiques et sociaux ;

2° Il veille à la mise en œuvre de ces stratégies par l'ensemble des ministères concernés et à leur déclinaison en plans d'actions ;

3° Il veille à l'évaluation régulière des politiques menées au titre de ces stratégies et des plans d'action et à la publication d'indicateurs pour en rendre compte ;

La méthode a été explicitée par 3 fois par la Première Ministre **La première fois le 21 octobre 2022 par le lancement de « France Nation Verte », La deuxième fois, le 26 avril 2023, et la troisième, le 22 mai, a été présentée la feuille de route²¹⁴ du Gouvernement, comportant en 2e priorité « Planifier et accélérer la transition écologique ».**

Cette présentation a permis de constater l'imposant travail vite réalisé par le SGPE, et on remarquera que la planification est l'épine dorsale de la feuille de route dans cette matière, surtout dans les domaines de l'accélération « **dans tous les secteurs de la planification écologique pour que les actions engagées depuis le début du quinquennat produisent des impacts concrets** » : bien sûr, on sent que la **rénovation énergétique est très ciblée, avec les différents plans déjà parus, en particulier de sobriété, et de rénovation énergétique des bâtiments ; en matière d'agriculture et d'alimentation, il a été annoncé « un nouveau contrat entre la Nation et nos agriculteurs en leur demandant d'accélérer la transition, tout en leur donnant des moyens nouveaux pour les accompagner et y parvenir., avec Un projet de loi d'orientation agricole sera présenté la rentrée., et aussi Un plan Ecophyto 2030 à la rentrée pour renforcer le développement des alternatives aux produits phytosanitaires et poursuivre notre objectif de réduction.**

Mais néanmoins, il s'agissait plus d'une addition de mesures que de planification, conformément à ce qu'est une feuille de route Parallèlement le SGPE a résumé ces travaux par divers tableaux, dont cette « roue » : qui donne une idée de l'ampleur du champ, d'ailleurs déjà illustré par des mesures de baisse des émissions dans certains secteurs.



4° Il veille à la cohérence de l'ensemble des politiques publiques avec les stratégies mentionnées au 1° ;

5° Il prépare et coordonne les saisines et les réponses du Gouvernement aux avis du Haut Conseil pour le climat

²¹⁴ <https://www.gouvernement.fr/dossier-de-presse/feuille-de-route-du-gouvernement>

Le Président a confirmé en septembre 2023 la volonté politique d'instaurer une écologie à la fois « scientifique, souveraine, créant de la valeur économique, compétitive, planifiée, financée, territoriale et internationale, accessible et juste.²¹⁵ »

Le plan est majoritairement énergétique, avec « une loi sur la production d'énergie »²¹⁶

L'aspect « écolo-économique » est affirmé, et la planification écologique assumée comme « stratégie industrielle », « du made in Europe », et « bonne stratégie économique et de pouvoir d'achat dans la durée », avec 50 grands sites industriels les plus émetteurs sont tous dotés de **plans de décarbonation**, qui ont d'ailleurs été pour la plupart signés Cette mesure a vocation à « s'étendre aux PME et entreprises de taille intermédiaire », a ajouté le chef de l'État. Il a également mentionné un « **grand inventaire des ressources minières** » et de déployer les « technologies de rupture » - hydrogène, capture et séquestrations de carbone. Pour cette dernière, « une consultation est en cours », à l'issue de laquelle le gouvernement entend « développer au moins un site en France ».

Etaient aussi annoncées une trajectoire pluriannuelle des financements (effective en novembre 2024), et une territorialisation du plan, avec des budgets verts territoriaux, et un accompagnement en matière d'ingénierie territoriale

Encore une fois, l'exercice était difficile, et se trouvait entre le projet d'un plan d'e restauration économique aussi bien que de restauration écologique. Le rapport de Jean Pisani Ferry et de Selma Mahfouz pourrait servir de socle, mais le fait que des Ministres aient écarté d'emblée des propositions de solutions le fragilisent déjà Ainsi, le rapport précité écarte d'emblée le « ralentissement », mais beaucoup d'économistes réfléchissent sur la compatibilité entre une planification dont la devise est d'« accélérer » (même si on a bien compris qu'il s'agissait d'accélérer le rythme des transitions), et le respect des limites planétaires ; ainsi, Geneviève Azam fait - elle remarquer que « aucun plan écologique central ne pourra trouver une trajectoire linéaire, connue et « normale » et s'abstraire de la matérialité de notre conditions terrestre, de ses limites et de ses multiples interdépendances (...) la planification est indissolublement liée à l'émergence de sociétés industrielles de masse, à la logistique étatique du temps des guerres industrielles, et à la croissance infinie. »²¹⁷

Ce socle est d'autant plus difficile à construire qu'il doit combiner l'urgence et le long terme, la planification, qui est par essence d'inspiration étatique, et l'aspiration à de plus grandes libertés locales, la prévision, et la réaction aux crises imprévues, la coordination et le pilotage, exercices complémentaires inscrits dans le décret fondateur, mais pas forcément conciliables, la consultation, et la préparation des arbitrages.

Quatre écueils nous avaient paru repérables, et, en 2025, nous semblent confirmés :

La consultation des niveaux locaux ; dans une tribune en date du Rollon MOUCHEL-BLAISOT, directeur du programme national Action cœur de ville et chargé du pilotage interministériel des Opérations de revitalisation des territoires (ORT) et Hélène PESKINE, alors secrétaire permanente du Plan urbanisme construction architecture (PUCA), Secrétaire Générale du Comité 21 remarquaient : « L'Etat, les collectivités, les opérateurs publics et privés, les entreprises, les agriculteurs et les citoyens ont des outils et des compétences complémentaires. Nous devons apprendre à les mobiliser tous en bonne intelligence. C'est l'enjeu de la

²¹⁵ On rappellera, pour mémoire, que, à ce moment, l'objectif est de nature clairement écologique : le plan vise à réduire les émissions nettes de gaz à effet de serre (GES) de la France de 55% en 2030 par rapport à 1990. Pour le Président, il s'agit de répondre « au dérèglement climatique, à l'effondrement de la biodiversité, à la fin de l'abondance et la rareté de nos ressources : eau, matériaux et terres rares ». Comme avec la première Ministre, l'urgence est déclarée ("aller deux fois plus vite") : "d'ici au 1er janvier 2027", sortie du charbon pour sa production d'électricité. Et mise en consultation de la **programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE)** « dès octobre » de passer un mix de « 60 % d'énergies fossiles » passant à « 40 % en 2030 ».

²¹⁶ Cette dernière sera composée de trois volets principaux, Le premier volet permettra de « donner un ordre de grandeur acceptable » pour le prix du mégawattheure d'électricité, « plus proche de 60 que de 100 euros », Le deuxième portera sur les nouveaux régimes de concession pour l'hydroélectricité ; Le troisième fixera les objectifs d'évolution du mix énergétique sur la période 2024-2028 et 2029-2033, et la **stratégie nationale bas-carbone** mise en consultation.

²¹⁷ Geneviève Azam, <https://www.terrestres.org/2023/01/31/planification-ecologique-frein-durgence-ou-administration-de-la-catastrophe/>.

différenciation des politiques publiques. A partir de priorités nationales, elles doivent s'attacher aux réalités locales en accompagnant les projets développés par les élus et les acteurs qui agissent concrètement dans leurs territoires ». Il n'empêche que l'articulation entre les CPER, en cours de signature, les différents plans nationaux, les SRADDET dont beaucoup sont en révision, reste un vrai défi, d'autant que les nouveaux engagements européens les rendent trop timides pour 2030 ...De ce fait, la territorialisation de la planification a un bilan mitigé.

La prise en compte des aléas

La planification écologique doit évoluer sous la contrainte de la diminution drastique de nos émissions de GES, et donc les scénarii sont aussi contraints ; il n'empêche que nous savons, et surtout depuis la crise COVID, que ce siècle sera fait de crises inattendues (certes annoncées, mais dont l'ampleur, la date ou les conséquences ne peuvent être prévues), ce qui entraîne évidemment de multiples scénarii ; loin de nous l'idée que l'incertitude entrave la planification, et nous pensons que la planification écologique est un moyen efficace de réduire l'incertitude sur l'avenir, dont l'une des causes est l'absence de visibilité sur les politiques publiques futures face au changement climatique. Mais il ne nous semble pas que la prise en compte de différents scénarii ait été esquissée jusque-là dans les travaux du Plan. Comme le dit très bien Eric Monnet, « Tout d'abord le terme de planification est présenté comme une solution possible à la crise écologique par la réorganisation de la production et de la consommation en adéquation avec les objectifs de réduction d'émission carbone et de préservation de la biodiversité. La notion d'économie de guerre y est alors quelquefois apposée (ou sous le vocable de « guerre écologique ») pour signifier que, comme lors d'une guerre, toute l'organisation de l'économie doit être tournée vers un seul objectif : la victoire, seule garantie de survie pour la majorité de la population ». ²¹⁸

La difficulté de la planification de la rupture

Dans le rapport sur la grande transformation, le Comité 21 citait la fameuse phrase d'Einstein : « On ne résout pas un problème avec les modes de pensée qui l'ont engendré », et affirmait : « ... la mise en œuvre effective des leviers de Transformation n'est pas qu'une question de rythme, c'est aussi une question de **nature** : ils doivent être analysés et mis en œuvre en estimant ceux qui ressortent d'une « simple » adaptation technologico-numérique, encore issue de l'« ancien monde », tout en allant *a minima* vers plus de sobriété, de ceux, de nature véritablement « transformatrice », qui permettent de développer, à partir de critères partagés, un modèle radicalement nouveau, entraînant la création de « valeurs nouvelles », dans tous les sens de ce terme. ²¹⁹ N'aurait-il pas fallu, pour créer une planification à la hauteur des enjeux à venir, une sorte de « planification de rupture », ce socle dont nous parlons ? On aurait pu par exemple établir un texte affirmant que toutes les niches « brunes » du budget disparaîtraient en 3 ans, ou que les investissements bruns des banques seraient pénalisés lourdement, etc. Nous avons développé cette idée de rupture plus haut ²²⁰, et nous préconisons que la planification écologique ne soit pas seulement une trajectoire de décarbonation, et de

La planification et ...le bonheur

La première Ministre avait affirmé le 21 octobre 2022, en présentant « France Nation verte » que « **la transition écologique sera synonyme de mieux vivre** », ce qui veut dire que la planification qui y conduit est synonyme de bonheur ... On rejoint là la recherche du bien-être qui se trouvait dans les différents plans quinquennaux français ; mais ce bien-être à l'époque était synonyme de progrès tant économique que social, par le moyen d'une croissance qui devait fructueuse pour chacun soit à la fois plus de ressources et plus de bonheur, ce qui a été le cas pendant les 30 glorieuses. Comment maintenant présenter la planification, donc les fondements de la transition, au moyen de la sobriété, l'économie des ressources ; et le renoncement à des plaisirs_ certes parfois nocifs_ mais bien établis dans notre imaginaire (la viande, les voyages en avion, les vacances à la neige)... Il faut absolument que cette planification retrouve pour les Français un moyen de se projeter dans un monde qu'ils trouvent en ce moment très anxiogènes en réinventant le progrès social On retrouve d'ailleurs là une réflexion très ancienne sur la planification : le concept d'« économie communautaire

²¹⁸ Éric Monnet, Groupe d'études géopolitiques PLANIFICATION ET ÉCONOMIE DE GUERRE FACE À LA CRISE ÉCOLOGIQUE, in « GREEN » 2022/1 N° 2 | pages 50 à 54

²¹⁹ <http://www.comite21.org/comite21/comite21-en-action.html?id=13715>, page 140

²²⁰

arbitrée » qui avait été préconisé en France dès 1937 par François Perroux : il s'agit « d'une économie qui se présente comme un ensemble homogène alliant le souci de respecter la réalité humaine à celui de prendre en considération l'évolution économique du (XXe) siècle la substitution d'un capitalisme de grandes unités en un capitalisme atomistique ». ²²¹

Quoiqu'il en soit, à l'heure où le premier secrétaire général de la planification écologique quitte Matignon, et où la priorité politique donnée à cette planification est en berne, on peut retenir trois informations :

- **Les COPs territorialisées se sont tenues, mais leur résultat est nuancé :**

Certes, comme le dit le SGPE, la COP se veut être un processus « ensemblier » permettant d'avoir une vision globale de toutes les démarches engagées sur le territoire en matière de planification écologique, elle veut nourrir les exercices de stratégies et de contractualisation des projets, en se concentrant sur la mise en débats des actions concrètes à faire aboutir, mais les régions ont souvent mal vécu l'organisation par les Préfets, et y ont décelé, à tort ou à raison, une « renationalisation » des différentes stratégies régionales ou locales.

Le caractère annuel de la COP permet un suivi régulier des progrès vers des objectifs adoptés collectivement, mais aussi de créer une dynamique itérative concernant les solutions et les actions que ces acteurs choisissent de mener compte tenu de leurs spécificités territoriales.

Les feuilles de route COP ont vocation à être adaptées, suivant les sujets nouveaux, ou les priorités des régions

En tout état de cause, la démarche de la COP a trouvé une adhésion très nette des acteurs à l'ambition générale de la nouvelle planification écologique, à ses analyses, ses outils, et à son objectif de territorialisation (sous réserve d'une construction plus collective

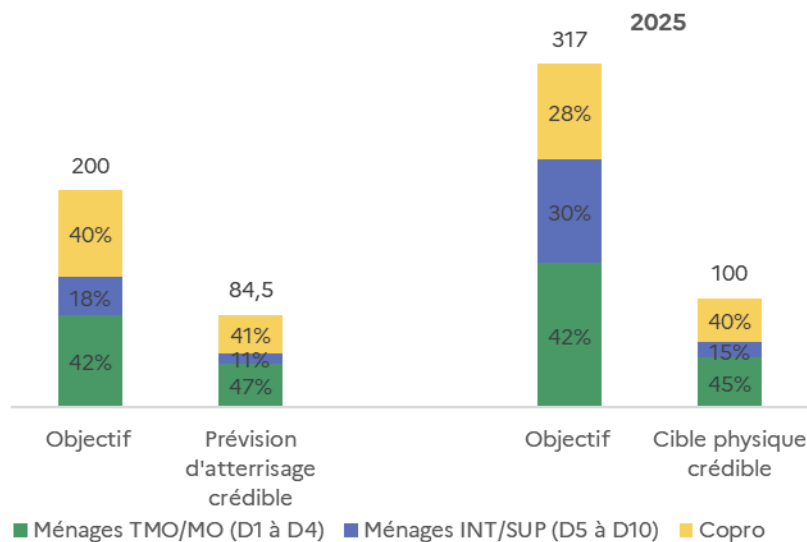
Lancées fin 2023-début 2024 dans 17 régions sur 18 (à l'exception de la Guyane), elles ont permis à 14 régions d'aboutir à des feuilles de route consolidées à fin 2024 (les 3 autres étant en cours de finalisation pour la Bretagne, l'Île-de-France et Mayotte). Dans son bilan ²²², le secrétariat général à la planification écologique (SGPE) fait le compte des bons et mauvais points. Au titre des avancées, celles-ci ont permis aux régions de déployer de nouveaux efforts d'atténuation du changement climatique en travaillant sur les leviers les plus importants en termes d'impact (top 50 industrie, véhicules électriques, bâtiments) mais aussi de s'ouvrir aux questions de biodiversité (notamment via la sobriété foncière) et de préservation des ressources. Pour autant, le transport logistique a été trop peu traité, de même que la gestion des déchets quand le volet agricole manque de propositions concrètes (sans doute lié au contexte de crise de la profession). Les leviers relevant de la sobriété sont souvent les moins investis. Sur la méthode, les régions ont opéré de façon hétérogène mais globalement, le SGPE note que « *le monde économique et associatif doit être plus systématiquement associé, afin d'enrichir les débats et de favoriser les dynamiques partenariales entre les acteurs du territoire* ».

- **Le SGPE reconnaît, à propos de la rénovation énergétique des bâtiments des rénovations d'ampleur de qualité mais que l'écart se creuse par rapport aux objectifs du Plan, comme synthétisé dans ce graphique :**

²²¹ Les limites de la planification, Jean Teissedre, Hermann Editeurs, 1947, page 272

²²² <https://www.info.gouv.fr/upload/media/content/0001/13/52fde6108a068408b53768bf5305d8d75a277f21.pdf>

dossiers MPR « Rénovation globale » par segment (1000')



- **la baisse des émissions se poursuit mais ralentit**

Le rythme de baisse des émissions (2,4 %) est « inférieur aux objectifs du plan », et, « à moins d'une baisse significative au quatrième trimestre, le rythme annuel de 2024 sera inférieur à celui prévu dans le plan (4 %) ». En fait, seul le secteur de l'énergie respecte les objectifs du plan, les autres sont en retard, est-il précisé. Dans les transports, premier secteur émetteur, les ventes de carburant routier sont « légèrement en hausse, illustrant le retard dans l'électrification des véhicules ». Mais la France « devrait » cependant « respecter le budget » annuel de la SNBC 3 (363 Mt CO₂).

Néanmoins, le travail a été considérable, et a mis en place un organe de pilotage sans pareil, utile aussi bien dans la trajectoire de la décarbonation, que dans sa transcription au niveau régional. Mais on mesure à quel point le pilotage de long terme reste, sauf exceptions, difficile à accepter pour les responsables politiques. Il nous reste à espérer vivement que le SGPE demeure à Matignon, ce qui est un signe fort d'engagement écologique dans toutes les politiques interministérielles, et s'ouvre plus à une collaboration planificatrice avec la société civile, comme nous l'avions préconisé dans la note précitée : Créer un Conseil exécutif des Parties Prenantes de la Planification Ecologique : le SGPE travaille avec des élus, des associations, des collectivités dans le cadre des CNR, mais il serait utile d'échanger avec une instance spécifique plus ouverte sur les travaux en cours et les solutions en débat.

4. Un girondisme savateur

A. La problématique des territoires

Il existe un consensus sur la nécessité d'un nouveau modèle territorial, chez tous les acteurs des territoires : élus, fonctionnaires, citoyens, chercheurs etc. Depuis que la décentralisation est une réalité vécue, soit depuis 40 ans, les différentes lois qui l'ont complétée ont oscillé entre une volonté de renforcement, ou de correction à la marge. Mais les collectivités ont été depuis 10 ans secouées par la crise économique, la transition numérique, la pandémie, avec ensuite le plan de relance, et maintenant la transformation écologique, dont le volet énergétique se dessine, mais pas encore un nouveau modèle territorial adapté à la transformation globale. Pourtant, sur ce sujet, il y a chez les élus un consensus : le nouveau modèle devrait être « bottom-up », c'est-à-dire issu de la créativité territoriale et citoyenne, d'autant que la réactivité des collectivités à la crise sanitaire a donné un sens nouveau au mot jusque-là un peu incantatoire à notre sens de « proximité ».

Arrêtons-nous d'abord sur le mot aujourd'hui dominant de « territoire(s) ». Des Constitutions révolutionnaires à celle de la 5^{ème} République, du Code civil aux lois de décentralisation votées à partir de 1982, le mot territoire est décliné en deux sens : le territoire national, ou les collectivités publiques du territoire, soit les collectivités territoriales. **Ainsi, l'article 1 de la Constitution de 1791 énonce que** « Le Royaume est un et indivisible : son territoire est distribué en quatre-vingt-trois départements, chaque département en districts, chaque district en cantons », il s'agit là du territoire national. Mais la Constitution de 1958 fait disparaître le mot « territoire », dans sa version actuelle, en proclamant dans le même article 1, suite aux lois de décentralisation, que l'organisation de la République est « décentralisée » ; le mot territoire n'est décliné qu'au Titre 12, à travers celui des collectivités territoriales.

Pourtant, l'expression « territoire » marque un ancrage, comme par exemple Deleuze et Guattari l'avaient bien remarqué : « La notion de territoire est complexe et ambiguë, à la fois d'ordre juridique, social, culturel et affectif ». Le territoire n'est pas simplement un espace, mais « un espace approprié, avec sentiment ou conscience de son appropriation, une entité purement juridique, ni à une série d'espace vécus, qui ne donneraient naissance à aucun sentiment d'identité collective. On peut concevoir le territoire comme un principe de résidence ou de répartition géographique ; ainsi, l'appareil d'État réunira un peuple (soudé par une naissance commune) et un territoire, qui constitue la base fixe de son organisation géographique. Le territoire a été ainsi dans l'histoire le principe même qui fonde la stabilité du pouvoir d'un État, puisqu'il implique le sentiment d'une appropriation, proche de l'idée de « patrie » ou de « nation », qu'on est prêts à défendre. La légitimité de l'État se mesure ainsi à sa capacité à garantir l'intégrité territoriale et l'autorité exercée sur un espace reconnu à l'intérieur par toute la population et à l'extérieur par les autres Etats, borné par des limites bien définies. ²²³

Il n'est donc pas surprenant qu'au moment où les socles locaux traditionnels se défont, comme on le voit dans le mouvement de démission des maires, où la question se pose de « où atterrir ? », comme interrogeait Bruno Latour, le mot territoire est aujourd'hui revendiqué, et les politiques locales s'en réclament, dans un esprit soit de nostalgie, soit de dynamisme.

D'ailleurs, malgré sa disparition dans les textes fondateurs de la République, le terme est vite revenu, et a pris une vraie dimension stratégique et politique, avec, en 1963, la création de la Délégation de l'Aménagement du Territoire, et se déclinera pendant plus de 40 ans, en aménageant et modelant la France en se conciliant avec les lois de décentralisation, jusqu'à ce que le Premier Ministre Villepin décide de la transformer en « Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires », et, depuis, « les » territoires ont effacé « le » territoire, avec maintenant l'Agence nationale de cohésion des territoires, actant ainsi qu'après cette notion de « compétitivité » des territoires, qui ne relevait ni du jacobinisme, ni du girondisme, et ne correspondait d'ailleurs pas à l'esprit de nos différentes Constitutions républicaines, il fallait redonner de la cohésion, finalement, à l'espace national et à son aménagement. Comme outil de l'Agence, est créé aussi l'Observatoire des territoires. On nous permettra de dire que les nombreuses inégalités territoriales, les écarts de revenus entre zones rurales et zones urbaines, se sont aggravés depuis cette invention de la compétitivité des territoires, comme il a été excellemment analysé : « La vision mécaniste, fiscaliste et libérale actuelle se traduit par une pédagogie de la simplification au nom de l'obsession de la *compétitivité*. Ce concept économique définit alors l'espace par une production de richesses matérielles quantifiables sur des temps courts et par sa mise en concurrence avec d'autres territoires au détriment de l'évaluation des solidarités et des formes de complémentarités autant que de la production de richesses immatérielles »²²⁴. Cette conception a d'ailleurs marginalisé l'élan qui avait été donné par les deux Lois Pasqua (1994 et Voynet 1997) visant à esquisser les politiques de durabilité des territoires (schémas de développement durable par secteurs etc.), qui finalement sont les prémices de la planification écologique territoriale d'aujourd'hui.

Ce glissement sémantique illustre parfaitement l'occultation des enjeux nouveaux de gouvernances de tous les échelons territoriaux, mais l'INSEE rompt cette mauvaise orientation en publiant en 2021 les statistiques territoriales sous le titre « Les territoires au cœur des crises, des disparités et des enjeux de développement

²²³ Manola Antonioli : Gilles Deleuze et Félix Guattari : pour une géophilosophie in *Le territoire des philosophes* (2009) <https://www.cairn.info/le-territoire-des-philosophes--9782707156471-page-117.htm> - Page 4 sur 33

²²⁴ Eric Canobbio : La quadrature de l'hexagone : vers la fin des territoires politiques ? in *Hérodote* 2009/4 (n 135), pages 25 à 48

durable. »²²⁵ Par ailleurs, Claude Grivel, président de l'UNADEL note avec justesse : « (...) une politique publique n'est pas une addition de dispositifs. Depuis assez longtemps on s'est détaché des politiques d'aménagement du territoire et on a cru que la solution était cette addition de dispositifs. » et il développe à propos des interactions marché/développement local que, si « les travaux sur la théorie de la base et l'économie présenteielle ont été très enrichissants et éclairants sur les effets de la redistribution nationale pour faire face notamment à la crise de 2008, ils ont réduit la crédibilité et l'intérêt du développement local face à cette aide nationale ». Par ailleurs, il met en question, à propose des politiques de développement des réseaux, que « les analyses sur l'inter territorialité et les réseaux dont on ne peut nier l'existence, (mais sont-ils exclusifs ?), ont fini par disqualifier toute approche territorialisée d'une stratégie de développement local » ; enfin, il met en question la prééminence voire l'exclusive de l'enjeu métropolitain supposé ruisseler sur les autres territoires, qui a selon lui a également largement pesé sur la perception des autres enjeux territoriaux ».

Bernard Pecqueur évoque lui aussi « les territoires créatifs » mais ils sont distingués uniquement dans ceux qui connaissent des difficultés avec la seule économie de marché.²²⁶

- - Le développement des approches thématiques et segmentées, voire « marketées » de certains vecteurs de l'aménagement du territoire, tels que biodiversité, enjeux d'artificialisation, transition énergétique, transition numérique, transports etc..., ont fini par vider un peu de son sens l'aménagement du territoire, à techniciser cette approche et de plus à dissocier développement économique et aménagement.
- - La dimension intégrative de l'aménagement est en grande partie occultée. Au mieux on raisonne par outils et dispositifs : territoires d'industrie, territoires numériques, fonds de transition juste, etc... Le SRADDET (schéma régional de développement durable et d'égalité des territoires) recouvre 11 domaines obligatoires sans aborder les questions économiques, de culture, de santé, de services...qui sont pourtant largement structurantes et en capacité de donner une colonne vertébrale aux projets de territoire et un support à la cohérence territoriale régionale.²²⁷

La mobilisation des territoires dans la crise COVID, saluée par tous, a fait l'objet de nombreuses analyses, sans qu'on en tire vraiment les conséquences. Certes, la Délégation aux collectivités locales de l'Assemblée nationale en avait tiré des enseignements « à chaud », en remarquant : « Toute crise d'une telle ampleur conduit à réfléchir sur le bien-fondé de notre mode de vie, individuel et collectif. Pour ce qui concerne l'organisation décentralisée de notre République, elle aura à la fois mis en lumière des manques, des fractures et des procédures à améliorer, mais aussi la pertinence des évolutions en cours en matière de différenciation et de capacité de dérogation, ainsi que l'efficacité de l'articulation entre pouvoir exécutif déconcentré et responsables locaux, entre les préfets de département, les maires et les Présidents d'EPCI Mais ce constat n'a pas été suivi de beaucoup d'effets, et une grande frustration en est restée, particulièrement sur la différenciation, dont les députés disaient, dans leur proposition 35 ; « ...la différenciation a été au cœur de la méthode mise en œuvre pour gérer les effets de la crise ainsi que lors du déconfinement. Cette expérimentation forcée a permis d'éprouver dans un premier temps, puis de dépasser dans un second, la tension qui peut exister entre une décision nationale et sa déclinaison locale. Le retour d'expérience de la différenciation mise en œuvre à l'école dans le cadre de la crise sanitaire doit être effectué, permettant ainsi d'envisager l'évolution des rapports entre l'État et les collectivités territoriales, au bénéfice de la responsabilité clairement assumée par chacun et en veillant au respect des missions régaliennes de l'État et à la garantie d'accès aux services publics dans l'unité républicaine. »²²⁸

La dernière loi de décentralisation n'a que peu traité ce problème, comme d'ailleurs les anciennes, maintenant anciennes, ne répondant plus aux exigences et risques de la deuxième partie du XXI^{ème} siècle, se sont arrêtées à l'efficacité, très discutée et disputée des découpages administratifs :

ENCADRE DECENTRALISATION ET COMPETENCES

²²⁵ INSEE

²²⁶ Voir Interview de Claude GRIVEL, président de l'UNADEL, Juin 2021, Cercle de l'Aménagement du territoire

²²⁷ Voir Les ressources de territoires et les territoires de ressources Finisterra 36(71) DOI:10.18055/Finis1644

²²⁸ https://www2.assemblee-nationale.fr/content/download/310295/3009392/version/1/file/Contribution_Covid-19.pdf

L'Acte I

Suite à l'élection de François Mitterrand, le ministre de l'Intérieur et de la décentralisation, maire de Marseille, Gaston Defferre, fait voter la grande réforme de la décentralisation. La loi relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, est promulguée le 2 mars 1982 et complétée par la loi du 22 juillet 1982, L'organisation territoriale du pays est profondément modifiée : l'institution du président du conseil général en exécutif de département à la place du préfet ; le remplacement de la tutelle administrative *a priori* par un contrôle juridictionnel *a posteriori* ; la création d'une nouvelle juridiction financière : la Chambre régionale des comptes ; la promotion de la région en collectivité territoriale à part entière, dotée d'un conseil élu au suffrage universel ; dans chaque département et région, le représentant de l'État (dénommé dans la loi du 2 mars 1982 « commissaire de la République ») continue d'avoir la charge des intérêts nationaux, du respect des lois, de l'ordre public et du contrôle administratif. Les lois des 7 janvier et 22 juillet 1983 ont modifié la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État.

De 1982 à 1986, 25 lois complétées par environ 200 décrets se succèdent, puis la loi de la République du 6 février 1992 a relancé la coopération intercommunale ainsi que la démocratie locale et en renforçant la déconcentration, réformes prolongées par la loi du 4 février 1995 sur l'aménagement et le développement du territoire et surtout par la loi dite Chevènement du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la coopération intercommunale. La loi Voynet du 25 juin 1999, relative à l'aménagement et au développement durable, la loi dite « solidarité et renouvellement urbain » du 13 décembre 2000, ainsi que la loi sur la démocratie de proximité du 28 février 2002, complètent ce dispositif.

- **L'Acte II**

Promulguée le 28 mars 2003, la loi constitutionnelle relative à l'organisation décentralisée de la République a été suivie de plusieurs lois organiques nécessaires à son application et a modifié profondément le titre XII de la constitution consacré aux collectivités territoriales, elle sera complétée par plusieurs lois organiques, prévues par le constituant :

- ° Les lois organiques du 1^{er} août 2003, relative à l'expérimentation par les collectivités territoriales et relative au référendum local qui correspond à la nécessité d'affirmer de nouvelles formes de démocratie participative.

- ° La loi organique du 29 juillet 2004, prise en application de l'article 72-2 de la Constitution, relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales, précise la notion de ressources propres qui doivent constituer la part déterminante parmi les ressources des collectivités.

- ° La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (transferts de compétences).

Cet Acte II consacre :

- Une organisation décentralisée de la République, affirmée dès l'article 1^{er}, le recours à des démarches expérimentales et la création possible de collectivités territoriales à statut particulier, l'utilisation de formes de démocratie locale directe, la garantie d'une autonomie financière des collectivités locales assortie de mécanismes de péréquation
- La « candidature des collectivités locales à l'expérimentation. Il ne s'agit donc pas d'une procédure imposée, ce qui se déduit à la lecture du quatrième alinéa de l'article 72, qui précise que les collectivités territoriales peuvent - et non doivent - déroger aux dispositions législatives et réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences.

Le nouveau cadre financier proposé par l'article 72- précise le principe de libre administration énoncé à l'article 72 de la Constitution en consacrant l'autonomie financière des collectivités territoriales, en recettes comme en dépenses, et en élevant la péréquation en objectif à valeur constitutionnelle.²²⁹

Le référendum local

La révision constitutionnelle apporte quatre innovations :

- l'instauration d'un **droit de pétition** permettant aux électeurs d'obtenir l'inscription à l'ordre du jour d'une assemblée locale d'une question relevant de sa compétence ;

- la création du **référendum décisionnel** à l'initiative des instances des collectivités territoriales ;
- une procédure de **consultation** des électeurs lorsqu'il est envisagé de créer une collectivité à statut particulier ou de modifier son organisation ;
- la possibilité de consulter les électeurs sur la **modification des limites des collectivités territoriales** (par exemple, le référendum en Corse du 6 juillet 2003).

De nouveaux transferts de compétences

Les compétences transférées concernent, notamment, les secteurs suivants :

- le **développement économique** avec le renforcement du rôle de coordination de la région ;
- la **formation professionnelle** : la région définit et met en œuvre la politique d'apprentissage et de formation professionnelle des adultes en recherche d'emploi ;
- les **transports** : entre autres, certaines parties des routes nationales sont transférées aux départements, les collectivités territoriales (ou leurs groupements) peuvent prendre en charge la création et la gestion des aéroports (à l'exception de certains aéroports d'intérêt national ou international) ;
- l'**action sociale** : les départements se voient attribuer un rôle de « chef de file » en matière d'action sociale en prenant à sa charge l'ensemble des prestations d'aide sociale ;
- le **logement social** : la loi prévoit le transfert aux collectivités locales des responsabilités relatives aux politiques de l'habitat, ne conservant à l'État qu'un rôle de « garant de la solidarité nationale » ;
- l'**éducation** et la **culture** : les personnels techniciens, ouvriers et de service (TOS) des lycées et collèges sont recrutés et gérés par la collectivité dont ils relèvent (département pour les collèges, région pour les lycées). La propriété des immeubles protégés au titre des monuments historiques appartenant à l'État peut être transférée aux collectivités territoriales le demandant.

Au total ce sont la région et le département qui se voient confier l'essentiel des nouvelles responsabilités. La commune et le groupement de communes restent des niveaux relativement peu concernés par cette seconde vague de décentralisation.

De manière un peu paradoxale, la réforme, qui se fixait à l'origine un objectif de renforcement des compétences du niveau régional, débouchera surtout, à la faveur de la discussion parlementaire, sur le renforcement du rôle et des compétences dévolues aux départements, en particulier dans le domaine social.

Le Président Sarkozy recherchera ensuite une simplification du paysage institutionnel local, un renforcement de la démocratie locale et une adaptation des structures à la diversité des territoires, et aussi portera la marque de la crise financière de 2007²³⁰. La loi de réforme des collectivités territoriales²³¹ a promulguée le 16 décembre 2010. Achève la carte intercommunale et la démocratisation des intercommunalités et prévoit que les régions et départements, aux compétences mieux définies par la suppression de la clause générale de compétence et qui sont dotés d'un élu commun, le conseiller territorial, pourront adapter dans chaque région, dès 2015, la répartition de leurs compétences et l'organisation de leurs services.

La diversité des Territoires est reconnue par les métropoles et pôles métropolitains, regroupements des départements et des régions, évolution d'une région et des départements qui la composent vers une collectivité unique, fusion de communes avec le dispositif des communes nouvelles.... Une importante réforme de la fiscalité locale est introduite avec la suppression de la taxe professionnelle en 2010 et son remplacement par la contribution économique territoriale (CET), formée d'une cotisation foncière des entreprises (CFE) et d'une cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE).

²³⁰ En particulier par un gel triennal des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales (2011-2013).

²³¹ Préparée par les travaux du comité pour la réforme des collectivités locales présidé par l'ancien Premier ministre Édouard Balladur.

- **L'Acte III**

L'acte III de la décentralisation est initié par le président de la République François Hollande le 5 octobre 2012, devant les États généraux de la démocratie territoriale organisés par le Sénat :

Cette réforme a été laborieuse, annoncée effectivement comme l'acte III de la décentralisation, et le Président Hollande reviendra sur son intention première : « Depuis 1964 la France était divisée en 22 régions métropolitaines dont la taille variait entre 800 000 habitants dans le Limousin à 12 millions en Ile-de-France. Elles surplombaient un millefeuille territorial assorti d'un enchevêtrement inextricable de compétences et de responsabilités. Il était temps de passer à l'acte et de simplifier cet édifice ».

La réforme a été, au dernier moment, répartie en 3 textes mais finalement le 3^{ème} texte a été en partie intégré aux 2 premiers. En début de quinquennat la clause de compétence générale devait être rétablie mais finalement sous les pressions des élus locaux elle a été supprimée, et surtout l'annonce de la suppression des départements avait été faite mais cette réforme a été empêchée par le Conseil constitutionnel

Subsistent trois textes qui ont modifié considérablement le paysage local :

La loi du 27 janvier 2014 dite loi Maptam renforce la technique du chef de file particulièrement en matière d'aménagement et du développement durable du territoire, de protection de la biodiversité, de climat, de qualité de l'air et d'énergie, ainsi que pour l'intermodalité et la complémentarité entre les modes de transports. Aux départements d'organiser, en qualité de chefs de file, « les modalités de l'action commune » des collectivités territoriales et de leurs établissements publics pour l'exercice des compétences notamment relatives à la contribution à la résorption de la précarité énergétique et à la solidarité des territoires. Les communes sont, elles, désignées chefs de file pour la mobilité durable et l'organisation des services publics de proximité. Les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre sont aussi désormais « compétentes en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations ».

La loi portant nouvelle organisation territoriale de la République du 7 août 2015 confie de nouvelles compétences aux régions.

Le texte supprime la clause générale de compétence pour les départements et les régions.

La loi renforce le rôle de la région en matière de développement économique. Elle est notamment responsable de la politique de soutien aux petites et moyennes entreprises et aux entreprises de taille intermédiaire. Elle doit présenter un schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) qui fixe les orientations régionales pour une durée de cinq ans.

La région a également la charge de l'aménagement durable du territoire. Elle rédige un schéma régional d'aménagement durable du territoire (SRADDT) dans lequel figurent les orientations stratégiques en matière d'aménagement du territoire, mobilité, lutte contre la pollution de l'air, maîtrise et valorisation de l'énergie, logement et gestion des déchets.

La loi prévoit également que les compétences des départements en matière de transport soient transférées à la région dix-huit mois après la promulgation de la loi. Les services de transport routier départementaux et les transports scolaires seront confiés à la région. Il est néanmoins possible aux régions de déléguer leur compétence en matière de transport scolaire aux départements. La voirie départementale transférée aux régions dans le projet gouvernemental demeure compétence du département à l'issue de la première lecture.

Le département reste responsable des compétences de solidarité.

Par ailleurs, la loi vise à renforcer les intercommunalités. Les intercommunalités passent de 5 000 à 15 000 habitants et sont organisées autour de bassins de vie. Des dérogations pour les zones de montagne et les territoires peu denses sont possibles avec un seuil minimal à 5 000 habitants. En outre, les intercommunalités de 12 000 habitants au moins récemment constituées peuvent être maintenues.

Le transfert obligatoire aux communautés de communes et aux communes d'agglomération des compétences communales en matière d'eau et d'assainissement est reporté au 1^{er} janvier 2020.

La création de la métropole du Grand Paris est confirmée pour le 1^{er} janvier 2016.

A compter du 1^{er} janvier 2018, la collectivité de Corse devient une collectivité à statut particulier en lieu et place de la collectivité territoriale de Corse et des départements de Corse du Sud et de Haute-Corse.

Enfin la loi du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral... substitue à compter du 1^{er} janvier 2016 aux 22 régions métropolitaines existantes 13 régions constituées par l'addition de régions sans modification des départements qui les composent :

- Alsace, Champagne-Ardenne et Lorraine
- Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes
- Auvergne et Rhône-Alpes
- Bourgogne et Franche-Comté
- Bretagne
- Centre
- Corse
- Ile-de-France
- Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées
- Nord-Pas-de-Calais et Picardie
- Basse-Normandie et Haute-Normandie
- Pays de la Loire
- Provence-Alpes-Côte d'Azur

Ce nouveau découpage a pour objectif de constituer des régions plus fortes afin d'engager des coopérations interrégionales en Europe et de réaliser des gains d'efficience.

- **Acte IV**

La loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (loi 3DS). Ce texte, essentiellement technique, permet notamment aux communes de transférer « à la carte » des compétences facultatives à leur intercommunalité, il ouvre aux EPCI à fiscalité propre la possibilité de déléguer leurs compétences aux départements et régions. Il consacre le principe de différenciation territoriale des règles relatives à l'attribution et à l'exercice des compétences des collectivités territoriales. Le texte crée une compétence d'évaluation des politiques publiques pour les chambres régionales des comptes (CRC). Elles pourront être saisies par les présidents de conseil régional, départemental ou de métropole.

Mais cet Acte IV reste incomplet, et dans le climat d'instabilité politique qui caractérise le 2^{ème} quinquennat d'Emmanuel Macron, il le restera sûrement : en mai 2024, deux rapports sur la décentralisation ont été publiés avant que ne soit prononcée la dissolution de l'Assemblée nationale, en juin 2024. Notons cependant l'action sur la simplification des normes avance, avec un projet de loi sur la vie économique qui concerne avant tout les entreprises.

Tout d'abord, le Rapport Ravignon²³² a eu pour objet d'évaluer, de constater et de proposer des solutions²³³ relatives aux coûts des normes et à l'enchevêtrement des compétences entre l'État et les collectivités. Celui-ci a estimé à 7,5 Mds € le coût de l'enchevêtrement des responsabilités et des compétences entre l'État et les

²³² Rapport au Gouvernement de Boris Ravignon : Coûts des normes et de l'enchevêtrement des compétences entre l'État et les collectivités : évaluation, constats et propositions

collectivités et entre les collectivités entre elles. Ce coût concerne l'ensemble des strates de collectivités et s'explique par les besoins de coordination entre acteurs territoriaux du fait de l'imbrication des compétences, mais aussi par le coût des financements croisés, source de complexité tant pour les bénéficiaires que pour les collectivités. Le rapport reconnaît que ces coûts de coordination ne peuvent pas être tous supprimés car la coordination entre les acteurs des territoires est nécessaire, mais ils peuvent être diminués, si la répartition plus claire des responsabilités est aménagée.

Le Rapport Woerth, ensuite, intitulé « Décentralisation : le temps de la confiance », remis au Président de la République en juin 2024 présente 51 propositions afin de relancer le processus de décentralisation. Notons qu'il exprime clairement que la décentralisation est devenue un processus technique, et a perdu le souffle politique pourtant nécessaire à la cohésion nationale. Nous noterons les propositions qui visent (pour la première fois dans la République, il y a une proposition d'articulation entre la décentralisation et la transition écologique) l'esquisse d'un nouveau modèle institutionnel de transition :

ENCADRE

PROPOSITION 2 : COMPLÉTER LES COMPÉTENCES DU BLOC COMMUNAL EN MATIÈRE DE LOGEMENT ET D'HABITAT. CONFORTER LA PLACE DU MAIRE DANS L'ATTRIBUTION DE LOGEMENTS SOCIAUX. TRANSFÉRER LES AIDES À LA CONSTRUCTION DE LOGEMENTS SOCIAUX AUX INTERCOMMUNALITÉS ET EXPÉRIMENTER LA DÉLÉGATION DES AIDES À LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE AUX GRANDES INTERCOMMUNALITÉS VOLONTAIRES.

PROPOSITION 5 : FAIRE DU DÉPARTEMENT L'ÉCHELON DES RÉSEAUX EN LUI TRANSFÉRANT LA MAJORITÉ DES ROUTES NATIONALES NON CONCÉDÉES, ET EN LUI CONFÉRANT UNE COMPÉTENCE EN MATIÈRE D'EAU.

PROPOSITION 6 : RENFORCER LES COMPÉTENCES DES DÉPARTEMENTS EN MATIÈRE DE PRÉVENTION DES ALÉAS CLIMATIQUES DANS LES TERRITOIRES (RECUIL DU TRAIT DE CÔTE, INONDATIONS, RETRAIT-GONFLEMENT DE L'ARGILE, ADAPTATION DE L'AGRICULTURE).

PROPOSITION 7 : FAIRE DE LA RÉGION L'ÉCHELON DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE EN LUI CONFIAANT DES OUTILS DE PLANIFICATION, EN LA FAISANT PARTICIPER AUX CRTE AINSI QU'À LA DÉFINITION DES ZONAGES EN MATIÈRE DE LOGEMENT ET/OU FISCAUX.

PROPOSITION 48, qui confie « l'outillage » aux départements : CRÉER UNE PLATEFORME DÉPARTEMENTALE DE FINANCEMENT ET D'INGÉNIERIE TERRITORIALE POUR FACILITER LE DÉPÔT ET L'ACCOMPAGNEMENT DES PROJETS DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET RENFORCER LE RÔLE DES PRÉFETS VIS-À-VIS DES AGENCES NATIONALES.

Si les discussions n'avaient pas été repoussées, il nous aurait paru essentiel de clarifier les propositions des deux rapports : Comment comprendre, dans le rapport Woerth la notion de « chef de file » en matière de transition écologique », quand il est dit ; « **Le département s'impose aujourd'hui dans le paysage institutionnel, comme le territoire d'intervention pour mettre en œuvre des compétences nécessitant à la fois de la proximité et, une capacité suffisante d'action financière et d'ingénierie. Il doit être reconnu comme la strate des solidarités, aux côtés de l'État, et de la résilience des territoires en assurant l'organisation et l'entretien des réseaux essentiels, en participant à l'adaptation des territoires aux changements climatiques, et en étant un partenaire essentiel pour l'aménagement du territoire des communes rurales**²³⁴ »

Boris Ravignon note la nécessité de « **clarifier les rôles de chef de file en matière de transition écologique et d'adaptation au changement climatique** », en reconnaissant que « les politiques publiques concourant à la transition écologique font généralement l'objet d'une définition stratégique par l'État et par les régions ou, s'agissant de l'eau, sur une base correspondant aux bassins versants. », mais remarque aussi (avec raison), que, s'agissant spécialement de la transition énergétique ou de la biodiversité, les compétences laissent place à des

²³⁴ Rapport Décentralisation : le temps de la confiance, page 30

interventions complexes, alimentant pour les citoyens le sentiment d'un « maquis » des aides, contre-productif par rapport à la volonté d'encourager justement les travaux de rénovation énergétique. En outre, la mission constate la volonté de plusieurs collectivités d'intervenir dans des domaines où elles ne possèdent pas aujourd'hui de compétences, comme l'approvisionnement en eau pour les départements.

La mission Ravignon finit par trancher en faveur de la région : « **La mission propose donc d'affirmer le rôle de chef de file des régions sur les politiques de la transition écologique et de l'adaptation au changement climatique** », mais laisse une porte ouverte à des arbitrages complémentaires, en notant que « eu égard à l'importance des investissements à réaliser en matière de transition écologique et d'adaptation, la mission considère qu'il serait regrettable d'écarter l'intervention de certaines collectivités »... En revanche, elle se montre claire pour la gestion de l'eau.²³⁵

Au-delà de ces discussions sur la réforme territoriale, il nous paraît utile de souligner que l'Etat, au-delà de la planification écologique territoriale, examinée dans le chapitre précédent, a pris des mesures de soutien à la transition écologique dans les territoires, afin d'appuyer les élus dans leurs démarches, à la fois considérables, et inégales.

Ainsi Olivier Sichel, directeur par intérim de la Caisse des dépôts, rappelle la configuration du plan stratégique de la Banque des territoires²³⁶ :

- Un premier plan stratégique de la Banque des territoires, avec quatre directions, c'est-à-dire des territoires plus durables, plus attractifs, plus connectés et plus inclusifs.
- Deux directions nouvelles, la transition écologique et la cohésion sociale et territoriale, puisque les territoires connectés sont achevés. La transformation écologique des territoires devient en revanche un axe majeur, déclinée à travers des mesures phares. Ce plan comporte aussi des priorités constantes comme le logement social abordable avec 56,5 Md€ sur une enveloppe totale de 90 Md€ et de nouvelles thématiques comme les mobilités décarbonées, dotées de 1,3 Md€ et qui regroupent notamment les infrastructures de recharge de véhicules.

B. Quelle ambition au cœur des nouveaux modèles territoriaux ?

La deuxième partie du rapport « La grande Transformation, freins, leviers et moteurs », déjà cité et qui constitue la première brique du présent rapport, érigeait les territoires comme une des voies de solution pour transformer, en notant que « les territoires, les villes et les régions, en liaison et partenariat avec les entreprises et les associations, apparaissent les mieux placés pour s'organiser face aux chocs socio-économiques et environnementaux, notamment en faveur des jeunes, des populations défavorisées, des PME et des chercheurs. Ils sont également les plus pertinents pour repositionner les politiques publiques locales et régionales en donnant plus de pouvoir aux individus ou aux groupes et pour agir sur les conditions sociales, économiques, politiques ou écologiques qu'ils subissent ».

Dans la continuité de ce rapport, le Comité 21 a animé un Think-Tank dédié à la résilience des territoires²³⁷, avec le soutien principalement l'ADT INET, association des dirigeants territoriaux et anciens de l'Institut national des études territoriales qui rassemble les cadres territoriaux sans référence à leur appartenance à telle ou telle catégorie ou à telle fonction ou encore à leur exercice dans tel ou tel niveau de collectivité. Cette association s'est dotée d'un manifeste, dont la modernité est à souligner, intitulé « Anthropocène et Pouvoir d'agir », rédigé en particulier par Véronique Balbo-Bonneval, vice-présidente de l'ADT INET, en harmonie avec le Président de l'Association, Bruno Paulmier. Cela a été un choix du Comité 21 de travailler avec les praticiens de la fonction publique territoriale, qui ont à résoudre concrètement dans leurs collectivités à la fois les directives

²³⁵ Rapport Ravignon : « En matière de gestion quantitative de l'eau, les régions auraient la responsabilité de garantir la couverture du territoire par les moyens les mieux adaptés de gestion de la ressource (SAGE, EPTB) et de coordonner toutes les interventions, notamment celles revendiquées aujourd'hui par les départements ».

²³⁶ Itw Olivier Sichel BPI.

²³⁷.

publiques et les politiques de leurs élus. Mais nous nous appuyons aussi sur les nombreux travaux d'association d'élus, qui sont membres du Comité 21, et de l'expérience de 15 ans du Comité 21 Grand Ouest

Le manifeste affirme que « le virage ne peut venir que des territoires parce que, affirme-t-il », le monde s'effondre sous nos yeux ». ²³⁸ Reprenant l'image donnée par Albert Jacquard dans l'Equation du nénuphar ²³⁹, il souligne que « moyennant quelques ajustements, tout devrait pouvoir continuer ainsi, sans prendre conscience des effondrements des populations de vivants et de nos interdépendances », en oubliant « que notre modèle est basé sur l'hypothèse d'une croissance perpétuelle ; Et que la croissance repose sur des exponentielles alors que nous vivons dans un monde... fini ». Le Manifeste précise que « notre difficulté n'est pas de comprendre les idées nouvelles mais d'échapper aux anciennes. Nous nous trouvons dans un moment de basculement de système de représentation aussi majeur que celui opéré par Copernic lorsqu'il sortit la Terre du centre de l'univers pour n'en faire qu'un élément parmi d'autre d'un système dont les forces s'exerçaient sur elle. (...). Comme au 17^{ème} siècle cette découverte n'est pas intégrable dans la cohérence du modèle existant. Comme au 17^{ème} siècle elle impose de réviser nos représentations, notre système de valeur, d'inventer les grilles de décisions, l'ingénierie, le droit, l'éducation, la formation d'une culture de l'interdépendance et de l'attention au vivant. »

Le Manifeste revendique ses « 150 000 cadres dirigeants en communes, communautés de communes, communautés d'agglomérations, métropoles, départements, régions et leurs syndicats et établissements publics spécialisés », en étant conscients qu'ils « représentent » un levier de transformation immédiate des politiques publiques portées par les élus. D'eux bien sûr, et de nous beaucoup, dépend le passage à l'échelle ».

L'engagement va loin, et est plein de sens, on nous pardonnera de le citer longuement, car on ne saurait mieux dire : « Acceptons de désapprendre, de sortir des vieilles recettes, de décoloniser nos imaginaires, de changer de logiciel mental. Acceptons de nous appuyer sur de nouveaux acteurs, de nous ouvrir à de nouveaux possibles. Soyons créatifs, à l'écoute. Nous savons que l'intérêt général passe désormais par la préservation, la réparation, la résilience et le développement des communs (eau, terre, air, biodiversité) ; par la pensée systémique, la mise en réseau des parties prenantes, l'encapacitation des acteurs », et de citer, pour le concret : « Isolation des bâtiments, choix de matériaux durables, nouvelles constructions à neutralité énergétique, à énergie positive, chauffage urbain à énergie durable, récupération des eaux pluviales, éclairage urbain intelligent, production d'énergie locale et diversifiée s'appuyant sur le solaire, l'éolien, la géothermie, la micro électricité, l'houlomotricité, la cogénération, la méthanisation sont autant d'outils parmi d'autres, pour diminuer rapidement et massivement la consommation d'énergie, en produire localement et proprement, tout en améliorant la sécurité énergétique et diminuant la facture des charges, notamment des plus démunis ; circuits courts, développement des cultures biologiques et raisonnées, maintien et développement des petites parcelles, agriculture régénératrice des sols, agriculture de conservation des espèces et des variétés adaptées aux spécificités des territoires, permaculture, microbiologie, lombriculture, compostage, gestion durable des bassins hydriques, sont des pistes avérées pour lesquelles ne manque que le passage à l'échelle pour assurer sécurité et qualité alimentaire, santé collective, fierté professionnelle, préservation des paysages, et valorisation de l'identité des territoires. Sobriété foncière, densification et végétalisation urbaine, couloirs de continuité écologique, qualité de l'eau, préservation, abandon des produits phytosanitaires, développement et ensauvagement des espaces naturels, mobilités douces et mobilités propres peuvent rapidement offrir les conditions d'une meilleure cohabitation des vivants. Politique d'achat, priorisation budgétaire, volontarisme des Plan Pluriannuels d'Investissement, choix des outils de mesure de la performance publique, instruction des dossiers à partir des

²³⁸ « Les territoires sont l'échelle du possible. Ils se retrouvent, qu'ils le veuillent ou non, devant une responsabilité historique ; Faire entrer en résonance, immédiatement et simultanément, toutes les solutions existantes afin de donner une chance au monde nouveau d'advenir au milieu de celui qui s'effondre sous nos yeux. »

²³⁹ Parole d'A Jacquard en 1998 (l'Equation du nénuphar, Calmann-Levy, 1998) : « 24^{ème} jour de la parabole du nénuphar. Ce jour si particulier où des signaux faibles commencent à accéder à notre perception de façon infra consciente, mais où l'alarme n'a pas encore commencé à sonner dans ce très grand lac où un nénuphar vient de s'installer ; Un beau nénuphar, donnant chaque jour naissance à un nouveau nénuphar doté des mêmes capacités, étendant peu à peu ses splendeurs sur le lac ; Jusqu'à ce 30^{ème} jour, où, recouvrant l'ensemble de la surface, il asphyxie toute vie, se condamnant par là même. « Mais comment avons-nous pu concourir ainsi à notre propre perte sans nous en apercevoir ? » se demandèrent les nénuphars avant de disparaître. « C'est qu'au 24^{ème} jour nous ne recouvrons que 3% de la surface disponible, et au 29^{ème} à peine la moitié. Comment aurions-nous pu imaginer un péril si proche ? »

paradigmes des 17 Objectifs de Développement Durable, sont autant de domaines dans lesquels exercer notre responsabilité professionnelle au côté de la nécessaire éducation et sensibilisation de tous. »

Bien loin d'être une liste à la Prévert, cette description donne à la fois la mesure du chantier, et esquisse le nouveau modèle sociétal appliqué aux territoires.

Les travaux du Comité 21 et de l'ADT-INET se sont appuyés sur une enquête réalisée auprès des collectivités locales. Cette étude a permis d'identifier ce qui permet aux territoires de mieux réagir aux crises, d'en atténuer les effets et de créer les conditions d'un rebond sur le long terme. Elle a introduit l'idée d'une action coordonnée - en aval comme en amont de la crise - ainsi que des évolutions souhaitables dans notre rapport au collectif. De façon très pratique, cette étude préconise le renforcement des capacités d'un territoire :

- capacités d'anticipation, pour mieux se prémunir des chocs et des tensions ; cela suppose d'adopter une attitude proactive, grâce à des outils de veille et de prospective ;
- capacités d'absorption, pour limiter l'effet des perturbations et assurer le maintien des fonctions essentielles du territoire ;
- capacités d'apprentissage, collectif et individuel, pour tirer les enseignements de la crise, identifier les dysfonctionnements et les éventuelles fragilités, et ainsi renforcer l'efficacité des mesures d'anticipation et d'absorption ;
- t capacités d'adaptation - et donc de transformation - pour réduire la vulnérabilité du territoire, en prenant en compte la dimension systémique des crises et de leurs impacts.

Dans ses conclusions, l'étude met en exergue « la nécessité [de mettre en œuvre] un projet de territoire, construit sur la base d'une analyse systémique des mutations auxquelles il est confronté », non pas seulement en développant des capacités d'adaptation aux crises et aux chocs, mais bien en engageant une « transformation profonde et radicale de notre société ». La pertinence de voir émerger de nouveaux modèles territoriaux semble ainsi s'imposer, gage de cette « résilience transformationnelle [qui] implique la mobilisation de tous les acteurs, dans une logique de « pacte territorial ».

Ces réflexions constituent le cadre des travaux portant sur les Territoires, engagés en 2022, et poursuivis en 2023, qui ont mis en lumière la nécessité, dans les territoires, de modèles nouveaux. Elles ont pris en considération des éléments de conjoncture constatés par les acteurs territoriaux, à fort impact, positif ou négatif au regard de la transition à construire, lesquels peuvent être classés en deux catégories : les enjeux partagés avec l'ensemble des acteurs, voire des sociétés, et ceux propres à la fonction publique locale. Ils ont été synthétisés autour d'une dizaine d'axes²⁴⁰ :

- La lente transition vers une société post covid et les leçons de la crise sanitaire,
- L'émergence de tensions géopolitiques majeures particulièrement avec la guerre en Ukraine,
- La nécessité de faire face au contexte d'inflation et de crise économique,
- La crise de l'énergie et l'émergence de démarches de sobriété forcée,
- L'éveil des consciences face aux multiples chocs climatiques (incendies, inondations, etc),
- L'émergence de nouvelles vulnérabilités économiques et sociales,
- Une remise en cause croissante des conditions démocratiques,
- Un enjeu fort d'attractivité pour la fonction publique,
- Un risque de récession de l'action publique,
- La nécessité de repenser le modèle budgétaire des collectivités territoriales.

Nous y ajouterions trois axes :

- L'exacerbation des angoisses communautaires,
- Les interrogations d'une réforme des collectivités locales, où le consensus semble de plus en plus difficile dans le climat parlementaire actuel,
- Le poids- et le débat sur la répartition - de la dette.

240

Afin de mieux les définir, divers axes de réflexion ont été prédéterminés, au regard des problématiques identifiées comme majeures pour un changement de paradigme, autour d'une série de questionnements :

- Quels modèles d'organisation pour répondre aux impératifs de résilience territoriale (dans une vision à la fois d'organisation interne et d'organisation territoriale) ?
- Quels enjeux de sobriété et quelles perspectives de simplification pour une mise en œuvre effective et pertinente de la transition écologique et solidaire dans les territoires ?
- Quelle intégration des enjeux du numérique responsable dans la gestion des collectivités locales ?
- Comment s'organiser pour prendre en compte et intégrer les planifications de durabilité et objectifs nationaux ?
- Quels sont les nouveaux enjeux et les futurs défis à relever de la fonction publique locale ?
- Quels sont les leviers, notamment financiers, nécessaires à mettre en œuvre pour opérationnaliser la transition ?
- Quel lien établir entre modèle territorial, nouvelles formes de participation et expression de la citoyenneté écologique ?

On voit bien qu'on ne peut isoler la thématique écologique, et que celle-ci doit à la fois se décliner avec les autres priorités, toutes primordiales et complexes, toutes comportant un volet technologique, qui demande des apprentissages (et encore, l'IA n'est pas citée, nous y reviendrons), un volet politique et participatif, et une planification issue d'une volonté réelle de transformer. Prenant en compte la transversalité et la globalité des enjeux de la transformation, les travaux tendent à démontrer la nécessité non seulement d'un nouveau modèle de gestion technique et financière de la collectivité locale, mais également de gestion politique et démocratique, dans lequel il faut inclure les nouveaux enjeux de gouvernance et de coopération territoriale.

Le Comité 21 s'est attaché à traiter l'ensemble de ces enjeux de façon concrète et opérationnelle, afin de faciliter le passage à l'acte, en identifiant les leviers d'action, en se basant sur un état des lieux des pratiques existantes.

Penser la transformation, et imaginer de nouveaux modèles, va de pair avec la nécessité de se fixer une nouvelle ambition commune, une nouvelle vision de la société, du territoire, de l'action publique et des coopérations, et de reconsidérer en cela les principes et valeurs qui sous-tendent nos modèles actuels.

Les nouveaux modèles territoriaux prendraient ainsi racine autour d'un socle nouveau de valeurs :

1/ **Repositionner la lutte pour la préservation du vivant**, comme nous l'avons recommandé dans le chapitre « œuvrer pour un modèle de rupture : (ne pas) mépriser le vivant ²⁴¹ » dans sa globalité, comme un enjeu majeur face aux urgences environnementales et sociales ; on voit bien que le présent rapport retient aussi cet objectif comme une valeur fondant le nouveau modèle ²⁴².

2/ **Installer l'attractivité du « territoire sobre »** au cœur de nos modèles, au regard de la notion de prospérité amenant à reconsidérer les objectifs du développement durable local ; c'est ce que nous avons préconisé plus haut, lorsque nous parlions de la sobriété ²⁴³. Mais la sobriété territoriale est une notion spécifique : l'atelier sur la sobriété du Groupe a là-dessus fortement débattu, en constatant que la notion de sobriété, si elle semble centrale dans la perspective de voir se développer de nouveaux modèles, apparaît comme complexe et peu attractive, d'autant que la caricature de certains politiques l'assimilent à la décroissance.

Afin d'engager la transformation, développer une nouvelle vision de cette notion s'impose pour le Groupe de travail comme un prérequis essentiel :

- La sobriété doit avant tout cesser d'être perçue comme un concept négatif. Il convient donc de le **relier aux notions de lien, de partage ou encore de solidarité** ;

²⁴¹ Page ...

²⁴² Voir III A 2

²⁴³ Voir II 2 A

- Il faut inventer un champ lexical de la sobriété et **développer de nouveaux récits de réussite** en valorisant, par exemple, l'être et non l'avoir (dans toutes les sphères) ;

- Il ne s'agit pas de faire de la sobriété une injonction ou une contrainte subie mais plutôt un état de fait, à savoir une **revalorisation de la place du territoire et de l'environnement** et non une contrainte nouvelle pour l'être humain ;

- La sobriété doit devenir **un principe clé de l'attractivité des territoires**, tournée vers l'intérêt du local. En ce sens, elle doit permettre de penser la relocalisation de la production et de l'industrie, de générer des ressources pour le territoire et des opportunités pour les habitants (par exemple, en créant de l'emploi) ;

- La sobriété doit permettre d'**imaginer la ville du futur** (entre modèle dystopique et modèle de villes « champignons ») et les solutions pour répondre aux besoins de façon collective ;

- Enfin, il convient d'associer le concept de sobriété à d'autres notions, plus facilement admises, comme la notion de mesure, ou encore de le relier à des notions qui émergent comme la notion de CARE (vs celle de rationalité économique). Notons que cette réflexion rappelle d'autres analyses, comme celle, déjà citée, contenue dans la Charte de Verstohlen, et aussi en phase avec le Pacte du Pouvoir de vivre, ou des initiatives comme Commun Agir au Québec²⁴⁴. On citera aussi les multiples travaux du Laboratoire Rameau.

Des pistes de réflexion ciblées ont été amorcées par le Groupe pour amorcer une transition vers des territoires sobres :

- **D'abord, revaloriser l'aménagement du territoire comme levier d'action...**

- Les politiques d'aménagement et les documents de planification doivent répondre en priorité aux enjeux de sobriété, et impliquer l'ensemble de la chaîne de responsabilité. En cela, il s'agit de faire fonctionner les leviers existants, notamment réglementaires. Nous avons évoqué plus haut l'abandon progressif de la planification, il en a été de même pour l'aménagement du territoire, certes aujourd'hui, l'Agence nationale de l'aménagement du territoire réalise un travail intéressant d'accompagnement, mais l'impulsion est dispersée entre les COPs régionales, examinées plus haut, les différents Ministères, les administrations locales, et elle-même.

La fabrication de modèles tenant compte des conséquences du réchauffement et de la perte de biodiversité, qui évidemment appellent à la sobriété n'est pas encore pleinement incarnée dans les tendances actuelles de l'évolution des territoires : pourtant, celles-ci sont préoccupantes, comme l'indique l'INSEE ²⁴⁵:

« D'abord par les conséquences des aléas climatiques sur la répartition de la population et la France devrait être peuplée de 73 millions d'habitants au 1^{er} janvier 2040, dont près de 71 millions en France métropolitaine ; dans les régions méridionales, dans celles de la façade atlantique et en Rhône-Alpes, la croissance démographique devrait être soutenue, à l'inverse de certaines régions du quart nord-est où elle sera plus atone. Le scénario central de ces projections confirmerait donc les tendances récentes à la polarisation vers les régions de l'Ouest et du Sud, mais à un rythme désormais aussi important pour les premières que pour les secondes. Cela signifie un tassement de la croissance démographique dans les régions méridionales, avec le Limousin et l'Auvergne qui progresseraient au même rythme que l'Île-de-France (la population y augmenterait de 8 à 10%), au contraire d'entre 1990 et 2007, où la croissance démographique avait été parmi les plus faibles en Auvergne et en Limousin. En revanche, en Île-de-France, en Alsace et en Franche-Comté, la croissance démographique devrait fléchir, un phénomène amorcé en Île-de-France depuis les années 1980. Le Nord - Pas-de- Calais, la Bourgogne, la Lorraine et la Champagne-Ardenne connaîtraient une moindre progression.

Ensuite sur les conséquences des mêmes aléas sur la population vieillissante ²⁴⁶: Le nombre de personnes de 60 ans et plus augmentera partout, celui des moins de 20 ans dans seulement la moitié des régions ; entre 2030 et 2040, dans les deux tiers des régions, le nombre de décès dépassera celui des naissances alors que seules l'Auvergne et le Limousin sont dans cette situation en 2007. Seules la Guyane, l'Alsace, la Franche-Comté, Rhône-

²⁴⁴ <https://communagir.org/contenus-et-outils/comprendre-et-agir/le-pouvoir-d-agir-des-collectivites/>

²⁴⁵ <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1280900>

²⁴⁶ Selon le scénario central, l'âge moyen en France passera de 39,1 ans en 2007 à 43,6 ans en 2040. Sur ce seul critère, la France de 2040 s'apparenterait au Limousin d'aujourd'hui !

Alpes et Pays de la Loire conserveraient des soldes naturel et migratoire positifs. On observera les migrations entre régions deviendraient le principal moteur de la croissance démographique. Contrairement aux régions de la façade atlantique où la contribution des migrations à cette croissance se maintiendrait, voire se renforcerait, dans les régions méridionales le solde migratoire avec les autres régions pourrait évoluer moins vite que par le passé En PACA, la perte d'attractivité avait été amorcée au cours des décennies précédentes. »

Il est donc clair que les crises environnementales auront un impact important sur ces évolutions, et il est urgent d'obtenir, de la part de l'Etat en étroite liaison avec les Régions, le renouveau d'un **aménagement « des territoires en crise »**, qui fait actuellement défaut. C'est une politique différente, et complémentaire de celle de l'adaptation, proposée par le PNACC 3 En effet, ces migrations intérieures annoncées ne semblent pas aujourd'hui assez combinées avec les prévisions de réchauffement climatique en France, alors qu'on sait, que l'Europe est le continent qui se réchauffe le plus rapidement, avec des températures qui augmentent environ deux fois plus vite que la moyenne mondiale ». ²⁴⁷ Il nous manque une perspective entre perspectives migratoires, localisation des personnes âgées, et prévisions des régions les plus chaudes, ou les plus exposées aux inondations.

- Face aux enjeux croissants, la question de la légitimité des élus à se saisir de certains sujets doit se poser et être clarifiée, et les moyens d'agir dont ils disposent être bien identifiés. Ceci pose évidemment la question du partage des compétences entre l'Etat et les collectivités, que nous appelons « girondisme salvateur » ²⁴⁸

- Enfin, la question de la sobriété interroge sur la taille optimale des villes et ce que cela implique dans la gestion des ressources ou encore dans le déploiement des réseaux. Cela nécessite de s'interroger sur la planification foncière voire sur des logiques de « démétropolisation ».

- **Pour ce nouvel aménagement, doter chaque territoire de données fiables**

Christine Hennion, conseillère municipale de Courbevoie, Magali Altounian, adjointe au maire de Nice, et Bertrand Monthubert, président du CNIG, ont remis en 2023, les conclusions de la mission « data et territoires », qu'il leur avait confiée en avril dernier, pour déterminer comment faciliter et améliorer l'exploitation des données par les collectivités locales. Ce rapport a montré, selon leurs auteurs, une « maturité croissante des territoires » concernant l'utilisation des données par les acteurs publics locaux, et considèrent que « le faible pourcentage de collectivités (16%) respectant l'obligation d'ouverture des données [prévue par la loi République numérique] ne doit pas masquer le fait qu'une dynamique est engagée partout en France ». Ils constatent que « pour nombre d'élus de collectivités interrogés par la mission, la question principale est davantage de savoir comment mieux accéder aux données et les utiliser pour l'action publique territoriale, plutôt que de savoir si c'est opportun de le faire ».

Pour autant, écrivent-ils, cette volonté d'agir des collectivités est « contrariée », par plusieurs éléments : « La question des moyens, des compétences, de la nécessaire acculturation aux enjeux des données ou encore du besoin de mutualisation est bien sûr centrale. L'accès aux données reste encore difficile, a fortiori quand il s'agit de données qui ne sont pas - et n'ont pas vocation à être - ouvertes en open data, quand bien même les collectivités les utiliseraient à des fins d'intérêt général et dans le respect de la vie privée ».

Si la logique de l'open-data portait, en plus de la transparence, « le souhait de la réutilisation des données pour créer des usages », celui-ci n'a « pas beaucoup marché », observe le président du CNIG. « les questions de la collaboration, de la mutualisation, de la standardisation, de l'interopérabilité deviennent absolument centrales », Les données sont indispensables à la planification écologique, et doivent être créées des espaces communs de données. Il convient d'accompagner les collectivités dans la mise en place du nouveau cadre juridique européen, en lien avec le règlement sur la gouvernance des données (Data governance act) et celui sur les données (Data act). Le rapport appelle donc à « mettre en place une gouvernance adaptée aux enjeux »,

²⁴⁷ Le 22 avril, deux grands instituts, l'Organisation météorologique mondiale et l'observatoire européen Copernicus, ont signé un communiqué alertant sur l'importance du réchauffement sur le Vieux Continent en remarquant que « les trois années les plus chaudes jamais enregistrées en Europe se sont toutes produites depuis 2020,

²⁴⁸ Voir le « d » de ce chapitre.

fondée sur la mutualisation et ce d'autant que les travaux de la mission ont mis en lumière un déséquilibre dans les relations entre l'État et les collectivités.

Le Comité 21 souscrit à l'ensemble des propositions du rapport

Les 22 recommandations du rapport

Mettre en place une gouvernance adaptée aux enjeux

Recommandation n° 1 : mettre en place des instances de gouvernance au niveau national et au niveau territorial (« comités territoriaux de la donnée »), espaces de collaboration, de coordination et de pilotage entre l'État et les collectivités territoriales.

Recommandation n° 2 : réduire le délai de mise à disposition, auprès des collectivités territoriales, des données collectées par l'État dès lors que celles-ci sont nécessaires au pilotage des politiques publiques locales.

Recommandation n° 3 : renforcer les capacités des services déconcentrés de l'État (administration territoriale de l'État) et réaffirmer le rôle et les missions des référents Data au sein des Préfectures, en associant la DINUM à l'animation du réseau de ces référents.

Recommandation n° 4 : développer et renforcer le soutien financier aux acteurs de la mutualisation, tant au niveau national que local, qui permettent aux collectivités territoriales de collecter et exploiter les données à des fins d'intérêt général.

Accélérer le partage et l'utilisation des données

Recommandation n° 5 : faciliter et accélérer le règlement des différends liés à l'accès aux documents et aux données publiques, en lien avec la Cada et la Dinum.

Recommandation n° 6 : engager, au niveau national, des actions vis-à-vis des éditeurs logiciels pour faciliter l'extraction des données et l'application des standards de données quand ils existent, au besoin via des leviers réglementaires.

Recommandation n° 7 : prioriser l'ouverture des données des collectivités territoriales par la demande et la dimension stratégique, en confiant aux instances de gouvernance nationale et territoriales l'identification des priorités et des ressources associées.

Permettre le passage à l'échelle

Recommandation n° 8 : créer une Fabrique des standards, dédiée à l'industrialisation de la standardisation, de leur création à leur appropriation.

Recommandation n° 9 : créer une obligation d'alimentation des référentiels nationaux notamment par le biais de la réglementation, de la commande publique ou par le conditionnement d'aides et de subventions publiques.

Recommandation n° 10 : accompagner la mise en œuvre de nouvelles dispositions réglementaires par leur traduction en standards et schémas de données.

Recommandation n° 11 : passer d'une logique d'appels à projets concurrentiels entre collectivités à une logique d'appels à communs et encourager les réponses provenant de structures de mutualisation.

Recommandation n° 12 : faciliter l'appropriation et la mise en œuvre des dispositions juridiques existantes et à venir par la publication de guides d'interprétation, de clauses-types mais aussi l'accompagnement juridique des collectivités territoriales.

Recommandation n° 13 : soutenir la création d'espaces communs de données au niveau territorial et pérenniser la démarche par une structure d'animation.

Renforcer l'acculturation, la formation et la connaissance réciproque

Recommandation n° 14 : assouplir les conditions d'accès à la formation en données pour les agents territoriaux et intégrer la maîtrise des données dans les compétences requises par les concours de la fonction publique.

Recommandation n° 15 : créer un programme d'échanges entre agents de l'État et des collectivités territoriales sur le modèle d'un Erasmus de courte durée sur les sujets de la donnée publique (accueil par une administration d'État d'agents territoriaux et réciproquement).

Financer la politique en matière de données territoriales

Recommandation n° 16 : renforcer le financement des actions de mutualisation et de passage à l'échelle par des appels à communs et par un mécanisme de « préciput » sur les projets d'innovation concernant la donnée territoriale.

Recommandation n° 17 : identifier les moyens et ressources dédiés aux actions sur les territoires dans le cadre des feuilles de route ministérielles numériques et données et procéder aux arbitrages financiers.

Recommandation n° 18 : créer un programme d'accélération et de réplique des expérimentations réussies.

Garantir la confiance

Recommandation n° 19 : promouvoir un usage des données respectueux des individus et de l'environnement, dans une optique de sobriété et de responsabilité, en encourageant les démarches de chartes éthiques et de labels.

Recommandation n° 20 : lancer un programme à grande échelle d'acculturation aux enjeux des données, avec l'objectif à terme de former 10% de la population française.

Recommandation n° 21 : lancer un programme de soutien financier aux initiatives de production citoyenne et participative des données.

Recommandation n° 22 : impliquer les habitants et les individus dans la gouvernance de la donnée territoriale et des initiatives des collectivités

- **Promouvoir le vivant par la lutte contre l'artificialisation**

La sobriété foncière et du Zéro Artificialisation Nette sont au cœur de la stratégie de sobriété des territoires. Néanmoins, ces enjeux soulèvent diverses interrogations sur le rôle des collectivités, ou encore sur les risques de fracture sociale qu'ils pourraient générer. Il apparaît nécessaire de mettre en œuvre des outils pour accompagner la transformation des postures publiques, notamment de compenser le fait que ceux qui ont le plus de ressources soient les moins perdants dans la mise en œuvre de ces politiques. Par exemple, sur l'agglomération de Dinan, face à l'augmentation des prix du foncier, des baux spécifiques ont été mis en œuvre pour éviter l'éloignement des populations des notions comme celle de foncier solidaire, qui pourraient être développées.

Enfin, la notion d'artificialisation doit être mise en perspective avec les enjeux de la métropolisation, qui ne semble pas correspondre aux attentes des populations (volonté d'être dans des zones avec plus de nature...). Cela interroge sur les enjeux de développer la gestion des ressources et de leur impact à la parcelle (gestion de l'eau, déchets,...).

En cela, nous considérons que la solution à ces difficultés consistant simplement à retarder le mouvement de lutte contre l'artificialisation n'est pas la solution, car cela pénaliserait les régions qui ont su trouver des voies d'intelligence collective et, la perspective d'exempter des règles dites du « ZAN » les projets industriels doit être

manière avec parcimonie, car d'innombrables friches, dents creuses et restaurations de bâtiments offrent de multiples alternatives.

- **Rééquilibrer le partage de la valeur et assurer une bonne qualité de vie sur chaque territoire** afin de donner du pouvoir d'agir sur la transformation écologique à tous les acteurs. Cette condition nous renvoie à ce que nous avons développé dans le chapitre de la lutte contre les inégalités comme « ce à quoi nous ne pouvons pas renoncer ».
- **Systematiser le dialogue multi-acteurs et la concertation afin de créer une responsabilité partagée et faire société.**

Là encore, le Comité 21 revendique haut et fort cette démarche multi acteurs, nous l'avons rappelé au début de ce rapport, et reprenons à notre compte, là aussi, les convictions de l'Association Le Rameau : « En France, au quotidien sur les territoires, se mettent en place de plus en plus d'expérimentations innovantes pour réussir les transitions écologiques, économiques, sociales et numériques, ou pour réagir à des contraintes sanitaires telle que celle que nous vivons. Le déploiement, l'efficacité et la réussite de ces expériences de terrain prennent la forme d'alliances d'intérêt général entre acteurs et institutions de nature diverse autour d'enjeux communs. Associations, entreprises, collectivités locales, institutions, services de l'Etat et citoyens se regroupent, s'organisent autour d'un projet, d'une action concrète menée à partir d'un objectif, d'une vision, et de modalités d'organisations décidés ensemble au sein de lieux aux identités singulières ».

De ce processus d'alliances, de mises en commun des expériences et d'intelligence collective naissent des solutions innovantes qui réactivent les dynamismes et ressources locales. Les alliances permettent de s'assurer que leur création de valeur, ainsi que leur empreinte économique, sociale et écologique, congruent pour le développement harmonieux des territoires et de leurs habitants. Ce processus génère en retour une confiance entre acteurs, et une capacité de chacun - citoyen et responsable - de pouvoir peser sur le cours des choses et se réapproprier l'avenir.

Cette horizontalité des alliances entre acteurs sur les territoires est un catalyseur d'énergie. Cela crée de la valeur, représente un gain de temps et mobilise des moyens frugaux. Le plein déploiement de cette dynamique vertueuse nécessite en parallèle que l'Etat retrouve sa capacité à se projeter dans l'avenir à partir d'axes stratégiques de moyen et long termes guidés par les grands choix politiques nationaux. Ces grandes orientations seront, en retour, éclairées par les retours d'expériences des alliances »²⁴⁹.

Construits autour de ces piliers, les nouveaux modèles des territoires pourraient ainsi répondre aux enjeux de la grande transformation.

On voit bien que le groupe, formé d'acteurs de terrain, a fourni une réflexion très riche, qui illustre la conscience des enjeux, la mesure de la complexité sans devoir y répondre par la seule technocratisation, et l'engagement dans des solutions autres que purement institutionnelles.

Les enjeux de la décentralisation, de la simplification ou encore du droit à l'expérimentation apparaissent également fondamentaux, et partie intégrante des questionnements ci-dessus, dans la droite ligne des évolutions portées par l'esprit des lois récentes.

C. Les universités avec les territoires pour aider au nouveau modèle économique local

Qu'il s'agisse de la formation à la TEDS ou de la transformation des campus, le croisement des métiers des entreprises, des collectivités territoriales et des ESR est nécessaire. Les besoins en ressources humaines des entreprises doivent être reliés aux compétences acquises pour une amélioration de l'employabilité locale. Le modèle pluriel français des universités doit aussi permettre de répondre aux besoins des territoires en nouvelles compétences qu'ils ont des difficultés à satisfaire alors que trop d'étudiants peinent à entrer sur le marché du travail au sortir de leur cursus universitaire. Le dispositif « Agir Ensemble pour des campus durables en villes durables »²⁵⁰ œuvre à des alliances locales pérennes autour d'actions en lien avec la TEDS.

²⁴⁹ https://www.associations.gouv.fr/IMG/pdf/220330_cdd_dev_durable.pdf

²⁵⁰ <https://agir-ensemble.net/agir-ensemble-notre-demarche/>

Sur les sujets d'innovation et de recherche, la présence des entreprises sur les campus, la création d'incubateurs et plus généralement de lieux propices à la collaboration sont un bon moyen pour transmettre les connaissances et les innovations et faire ainsi participer les ESR au développement économique territoriale, au-delà de l'insertion professionnelle essentielle.

Dans le cadre des PIA, les ESR participent grâce aux divers outils que sont les sociétés d'accélération du transfert de technologie (SATT), consortium de valorisation thématique (CVT), les instituts de recherche technologique (IRT), les instituts hospitalo-universitaires (IHU), les instituts pour la transition énergétique (ITE).

La place des ESR au sein d'un partenariat local est également indispensable pour la bonne appréhension des problématiques de bâti et d'urbanisme. Les ESR et leurs quinze millions de m² doivent servir le lien entre les populations locales grâce à une ouverture et une polyvalence de leurs locaux. Tout comme ils doivent servir les politiques culturelles et sportives que les collectivités développent. Les ESR peuvent ainsi devenir des lieux de vie pour les étudiants et les populations locales qu'elles soient actives ou non. Elles ont la possibilité de prendre une part importante de la vie des territoires et d'être les moteurs des territoires pour la transition en adoptant le rôle de démonstrateur innovant.

Patrice Barbel a partagé avec nous la nécessité décrite dans le Programme Efficacité Énergétique des Campus 2030²⁵¹ (PEEC 2030) de massifier et de repenser la manière dont on reconstruit (soulignant au passage le besoin de plus d'ingénieurs dans ces métiers). Interrogé sur la possible convergence entre la question du bâti et de la formation, il répond « la formation par l'action au sein des campus doit être encouragée, et un lien doit exister entre l'ESR et les collectivités pour la structuration de leur propre démarche ». Il souligne également l'enjeu de la relation à la temporalité et le besoin de construire dans un temps long (ce qui est contre-intuitif si l'on considère l'urgence dans laquelle nous nous trouvons). Dans ce contexte, les décisions dépassent largement les mandats et elles doivent donc être prises collectivement avec les collectivités pour des risques compris, partagés et assumés. Le PEEC a vocation à cela : permettre une prise de décision collective grâce à une meilleure compréhension des enjeux des uns et des autres à l'échelle de son territoire de laquelle découle la possibilité de participer aux décisions de l'autre.

Au cours de nos échanges est également apparue l'idée pour l'ESR et les collectivités d'un changement de regard sur la dette comparable à celui porté par certains acteurs de la société sur la croissance. Leurs modèles économiques sont radicalement différents de celui des entreprises et la dette technique risque de s'avérer bien plus élevée que la dette financière si l'investissement n'est pas suffisant. Cette insuffisance est susceptible de faire exploser les coûts de fonctionnement et s'apparenterait à un coût de l'inaction. L'exemple de la crise énergétique récente en est une bonne illustration.

Au-delà des investissements financiers, l'initiative Campus Responsables d'Utopies soulignait en 2017 dans son rapport sur l'aménagement intérieur des campus²⁵² que « l'aménagement intérieur soulève la notion de collectif, on ne peut pas dissocier la construction d'un bâtiment de la dimension collective des échanges qui vont s'y produire. Penser à ces échanges relationnels dès le début d'un projet d'aménagement est judicieux ». Ce rapport portait sur le bien-être étudiant mais les échanges améliorés par cette démarche peuvent également être entre étudiants et partenaires externes.

La dimension collaborative des ESR au sein de leur territoire est enfin essentielle pour la mise en place de solutions d'hébergement adaptés pour les étudiants et de systèmes alimentaires adaptés en matière de production, d'approvisionnement, de consommation, de traitement des déchets. Cette mise en place nécessite le recensement et la valorisation des ressources locales et la mise en place d'un dialogue avec les opérateurs économiques locaux afin que les populations étudiantes, pour mémoire près de trois millions de personnes, s'alimentent conformément à cet impératif.

²⁵¹ <https://franceuniversites.fr/actualite/peec-2030-un-programme-ambitieux-defficacite-energetique-des-campus-a-lhorizon-2030/>

²⁵² https://utopies.com/wp-content/uploads/2020/04/cahier_de_prospective-finale-1.pdf

D. Un nouveau modèle girondin

Les conflits, multiples, entre l'Etat et les collectivités locales sont en France difficiles à déchiffrer par rapport aux transformations à opérer, aux crises présentes, aux crises à venir. Le Comité 21, qui œuvre depuis bientôt 30 ans avec les collectivités considère que, même si l'Etat a été critiqué pour ses retards, c'est lui qui a beaucoup impulsé les politiques climatiques, et celles de protection de la nature. La raison d'être des élus locaux a été, non sans raison, d'équiper leur collectivité en routes, transports, et bâtiments, et bien sûr services sociaux. Il y a eu évidemment dans toutes les régions des exceptions avec des élus précurseurs qui ont décliné l'écologie urbaine ou bien les actions de protection ou encore des plans climatiques avant qu'ils en aient l'obligation, mais l'essentiel s'est fait à partir des injonctions nationales. La première mission que s'était donnée le Comité 21 était « d'accompagner concrètement les acteurs » dans la mise en œuvre des agendas 21. Cela signifie les aider à identifier les axes de progrès, proposer des outils et mettre en réseau les bonnes pratiques. N'oublions pas que la démarche Agenda 21 a donc été adoptée au Sommet de la Terre en 1992, mais longue à mettre en place en France. Les premières expériences sont apparues en 1996/1997, accélérées grâce à la loi Voynet promulguée en 1997. Cette loi d'orientation pour l'aménagement durable du territoire avait recommandé l'adoption de l'Agenda 21 pour l'élaboration des chartes de pays et d'agglomérations. Rapidement la France a rattrapé alors son retard. En 2002 au Sommet de Johannesburg, elle se trouvait au 2^{ème} rang des collectivités locales présentes, et ensuite, l'élan était donné. L'Agenda 21 était l'esquisse d'un nouveau modèle territorial de développement durable, bien sûr complexifié par la spécialisation et l'aggravation des sujets (climat, biodiversité, transport, adaptation etc). Pourtant, **en 2015 plus de 1 000 Agendas 21 locaux existaient sur le territoire français**, dont près de la moitié ont été « labellisés » par le ministère au moyen de son dispositif national de reconnaissance. Aujourd'hui, la majorité des Agendas 21 ne sont plus actifs, mais ils ont permis d'initier une véritable territorialisation du développement durable, et leur questionnement était judicieux :

- *un diagnostic partagé* : sur quel territoire vivons nous, quelles sont ses contraintes, ses risques ? L'étape incontournable, la mise en lumière ;
- *sur les bases de valeurs partagés* : que voulons nous transmettre à nos enfants, quel avenir voulons-nous construire ? ;
- *sur la base d'un plan d'action* qui fixe des objectifs concrets : calendriers, moyens, indicateurs d'évaluation.

Ils présentaient une vision du territoire, à diverses échelles, que l'on s'attache maintenant à reconstruire. Les CRTE par exemple sont aujourd'hui les instruments auxquels ils ressemblent le plus, mais ils reflètent moins l'initiative des collectivités qui aspirent aujourd'hui à mener leurs transformations elles même. Bien sûr, des résistances perdurent au niveau local, les mesures écologiques étant souvent interprétées comme d'inspiration exclusivement urbaine, sans lien avec l'ancrage dans les territoires, ou trop complexes, ou contradictoires, on l'a vu.

Le tournant a sans nul doute été de 2 ordres : d'abord la pandémie, qui a donné aux élus « de proximité » un champ d'action et une efficacité dont les citoyens leur sont gré ; ensuite, comme l'Etat est loin d'avoir terminé sa mue transformationnelle par rapport aux exigences des crises, les élus locaux et les échelons territoriaux sont ceux dont les citoyens attendent des réponses immédiates, des voies de solution et des médiations pour y remédier qu'elles portent le nom d'incendies, d'inondations, ou de sécheresses.

La conflictualisation entre les élus locaux, et l'Etat, ou plutôt le Gouvernement, est aujourd'hui d'ordre politique, et on l'a vu, nous sommes au bout de la première ère de la décentralisation, qui aura duré une quarantaine d'années, avec de multiples révisions, mais finalement sans refondation : c'est ce qu'acte le Sénateur Woerth au début de son rapport : « D'un projet politique, la décentralisation est devenue un processus plus technique, en particulier depuis 20 ans : on « rationalise » l'organisation territoriale pour permettre à chaque collectivité d'atteindre une « taille critique » et promouvoir un service public « performant », dans une frénésie législative et réglementaire. Sur les dix dernières années, on compte près d'une loi de décentralisation tous les deux ans : « *L'organisation territoriale française paraît ainsi dans un état suspendu, en constante réforme. Chacun a conscience de la précarité ontologique des dispositifs produits et sait que d'autres évolutions viendront encore*

transformer un droit désormais marqué par une instabilité structurelle ». En découle une lassitude des élus locaux et fonctionnaires territoriaux, qui aspirent à un peu de stabilité »²⁵³.

Le président Macron avait esquissé un programme prometteur dans sa première conférence territoriale intitulé « Pacte girondin », mais qui a ensuite été suivi de mises en cause financières des collectivités, qui ont cassé la confiance, et l'ont fait ensuite passer pour un jacobin, malgré la loi de 2022 étendant la possibilité d'expérimentations. Souvenons-nous en effet des termes de la **Conférence nationale des territoires qui voulait acter une nouvelle philosophie du développement des territoires et de l'action publique locale en invitant à :**

- **poursuivre l'effort de dialogue** amorcé entre l'État et les territoires dès que cela est possible, soit dans le cadre de la Conférence nationale des territoires, soit dans le cadre de conférences territoriales ou de groupes de travail annexes ;
- **veiller à la cohésion des territoires** par un rééquilibrage des ressources à l'échelle nationale mais aussi à l'échelle locale, notamment au niveau de l'échelon intercommunal et de l'échelon métropolitain ;
- **adapter les efforts demandés en fonction des territoires** dans un souci de justice spatiale. Les territoires les plus pauvres pourraient ainsi être exonérés des baisses de dotations quand les territoires les mieux lotis pourraient être amenés à contribuer davantage à l'effort national ;
- **démocratiser l'échelon intercommunal et métropolitain** par l'organisation d'un scrutin universel direct, seul à même de mettre un terme aux particularismes municipaux et de créer une communauté de projets à l'échelle d'un bassin de vie ;
- **redessiner l'urbanisme à l'échelle des bassins de vie** pour éviter les phénomènes de concurrence entre les communes d'un même territoire.

Aujourd'hui, les collectivités nous paraissent profondément clivées, entre les grandes, disposant de moyens, appréhendant les grands enjeux, et innovantes, et les petites, sans moyens, ni, surtout, services, dépassées par l'ampleur des transformations à faire, la judiciarisation des décisions, et souvent démissionnaires, malgré des engagements personnes extraordinaires

C'est là qu'il faut revenir au véritable sens du nouveau modèle girondin

L'opposition Jacobins-Girondins, est une classique de la politique française, toujours marquée par l'histoire révolutionnaire, et revient souvent à opposer centralisateurs et décentralisateurs, ou bien républicains intransigeants, ou modérés. Ce n'est pas historiquement exact (les Girondins étaient des républicains convaincus, qui se sont surtout opposés aux Montagnards sur des questions de guerre, de personnes et de rythme des changements) et nous proposons un modèle girondin de notre époque, à savoir un Acte IV de la décentralisation fondé sur la connaissance du territoire, ou plutôt, comme nous l'avons dit, sur la projection de la combinaison entre risques encourus, développement dynamique, et bien être des habitants.

Notre nouveau modèle girondin s'appuie sur quatre piliers :

La clarté dans la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales pour élaborer un modèle de transition : sans aller jusqu'aux propositions de Synopia ²⁵⁴, à savoir deux niveaux de collectivités territoriales en France, à la place des 4 niveaux existants, soit une collectivité de proximité, et une collectivité de cohérence territoriale, l'enchevêtrement des niveaux est aujourd'hui un vecteur d'éloignement des citoyens par rapport aux élus

Mais, au-delà de la répartition, et afin d'engager les territoires vers un nouveau modèle sobre, il convient désormais de s'interroger sur les actions, que ce soit au sein même des collectivités territoriales mais aussi dans le cadre des coopérations locales, qu'il serait pertinent de mettre en œuvre ou de développer. Ainsi :

²⁵³ Rapport Woerth

²⁵⁴ <https://synopia.fr/wp-content/uploads/2023/01/202301-Rapport-Pour-une-revolution-de-la-gouvernance-territoriale-VD-1.pdf>

- la notion « d'économies » pourrait être intégrée à la définition des stratégies et plans d'actions, afin de repenser les politiques publiques sous un angle nouveau ;
- de même, il serait pertinent de regarder chaque politique publique sous l'angle de la sobriété, en identifiant ce qui est véritablement nécessaire ou pas (logique « low-tech » généralisée), en définissant mieux les besoins dans le cadre des démarches d'achat. Ainsi, les normes ISO 26000, 37101 et 37104 offrent des lignes directrices précieuses pour orienter cette démarche. La norme ISO 26000, en particulier, fournit un cadre pour intégrer la responsabilité sociétale dans les pratiques des organisations, en mettant l'accent sur des thématiques essentielles telles que les droits de l'homme, les conditions de travail, l'environnement et l'engagement communautaire. Les normes ISO 37101 et 37104, quant à elles, se concentrent sur la gestion durable des territoires, en croisant les finalités du développement durable avec les politiques publiques. Elles permettent ainsi d'aligner les actions des différents acteurs autour d'une vision commune ;
- il faut imaginer des modes de gouvernance différents (ainsi combinaison de l'urbanisme avec d'autres enjeux), et mettre en cohérence les démarches (par exemple, fusion des SCoT et des PCAET). Une meilleure articulation des leviers de l'Etat et des collectivités doit être imaginée, par exemple concernant le foncier, face au développement des résidences secondaires, les territoires n'ont pas les moyens d'agir ;
- dans le cadre du suivi du budget, les enjeux de sobriété sont majeurs dans les dépenses de fonctionnement. Il s'agit donc de travailler en priorité sous ce prisme, et de reconsidérer les actions de la collectivité à l'aune de ces objectifs ;
- étendre la démarche des budgets verts, mais simplifier leurs indicateurs parfois trop complexes souvent pour les services opérationnels et sans effet majeur dans les politiques publiques ;
- la notion d'ingénierie, creusée, il faut le saluer par l'ANCT, doit être généralisée, et le Comité 21 fait sien l'appel de quatre associations spécialisées dans l'appui aux territoires.

Investissons dans l'ingénierie locale des transitions

21 milliards d'euros par an d'ici 2030. Voilà l'estimation faite par l'IGF des investissements que devront porter les collectivités territoriales pour réussir la transition écologique, dans un rapport paru en 2024. **Oui, les collectivités locales sont en première ligne pour assumer les conséquences du dérèglement climatique. Et oui, la Loi de Finances 2025 récemment votée aura écarté les recommandations de l'institution, comme celles du financement de l'ingénierie des transitions.**

"Pour accompagner le déploiement des projets liés à la transition écologique, le Grand Atelier demande **une ingénierie locale disposant de moyens et de ressources pour animer les territoires**". Telle était la conclusion du Grand Atelier de l'AMRF en 2023. En 2022, 12.000 élus locaux signaient une pétition "**Sans financement, pas de changement : finançons l'ingénierie du développement local et des transitions**" et 40 associations d'élus ou du développement local soutenaient une tribune associée.

Depuis les appels, les rapports parlementaires se sont multipliés. Pourtant, **ce besoin en ingénierie est écouté par les pouvoirs publics, sans être entendu.** L'État déploie certes des dispositifs d'accompagnement aux collectivités, par exemple le Fonds Vert, Villages d'avenir, Avenir Montagnes, ACV, PVD... finançant en partie de l'ingénierie, mais sous forme d'accompagnements ponctuels.

Nous, élus locaux, réaffirmons que les projets de territoire exigent de l'expertise allant de l'animation au conseil technique en passant par les financements, de la transversalité, de l'évaluation capable de mobiliser toutes les forces locales (élus, agents, tissu économique et associatif). Mais nous disons aussi que pour être efficace, l'ingénierie doit être véritablement locale et présente dans la durée aux côtés des collectivités.

Une ingénierie du temps long connaît le territoire et a établi un diagnostic de ses besoins et enjeux. Elle n'est pas seulement l'accompagnatrice des projets et donc des investissements, mais celle qui peut les faire émerger, les faire accepter le cas échéant – en animant le terrain. Elle est aussi celle qui garantit l'efficacité des projets.

Les territoires de projet ont pu s'organiser, mutualiser ces compétences, à travers des structures comme les PETR et Pays, ou des associations comme les ALEC ou les CPIE, au plus local, ou les Agences régionales de l'énergie, au niveau régional, ou encore les CAUE. Ces modèles, dans leur diversité, consolident les coopérations entre collectivités, facilitent les échanges public / privé et renforcent les liens rural / urbain. **Nous en appelons à faire enfin confiance au bon sens organisationnel des territoires.**

Nous, élus locaux, exhortons l'Etat à reconnaître l'ingénierie locale de projet et à se positionner en soutien ferme aux côtés des collectivités. Nous avons besoin d'un engagement pluriannuel sur du financement d'ingénierie créée dans les territoires, pour durer. **Oui, nous croyons toujours que l'État doit consacrer le 1% ingénierie**, soit réserver 1% des dotations d'investissement aux collectivités pour le financement de cette ingénierie de projet.

Maryse COMBRES
Présidente de FLAME

Dominique LARUE
Président de l'UNCPIE

Stéphane DELAUTRETTE
Président ANPP - Territoires de projet

**Jean-Pierre GOUDARD, Marc JEDLICZKA, et
Delphine MUGNIER**
Co-présidents du CLER

Contacts presse :

FLAME benedicte.rouault@federation-flame.org / ANPP m.restier@anpp.fr / UNCPIE rgasc@uncpie.org / CLER anne.audclair@cler.org

L'adaptation au changement climatique au cœur de ce modèle de la transition

Nous avons développé une notion qui va au-delà de la seule adaptation, celle de la combinaison entre aménagement des territoires du point de vue des risques, ce qui entraîne un dessin territorial très différent, en fait inspirée des Agences de bassin. Le mouvement des biorégions est ainsi très inspirant, comme en témoigne le livre récent²⁵⁵ d'Agnes Sinai : mouvement issu de la Californie en 1970, il propose un réaménagement de l'espace urbain, mais surtout de la redéfinition de notre rapport au territoire et à ses composantes (faune, flore, etc.) ; l'auteur interroge l'avenir de l'État dans un futur où les territoires, et donc les biorégions, seraient le nouveau centre de gravité. Aujourd'hui, ce mouvement international et compte une dizaine de biorégions en train de se concevoir partout dans le monde, en France le Bassin de Thau, Belle-île en Mer, les Cévennes, le Maconnais, le Périgord Vert, la Vallée de la Drôme, ou encore la Vallée de la Vésubie. Mais il y en a aussi au Brésil, Québec, Pologne, Espagne. La biorégion regroupe parfois les initiatives très éclectiques existantes sur les

²⁵⁵ Agnès Sinai Réhabiliter le monde Pour une politique des biorégions, le Seuil, 2023

territoires, souvent déjà des lieux d'effervescence historique dont certains ont pu se saisir du terme. Bien sûr, ni Gouvernement, ni élus ne sont prêts encore à cette révolution politique et conceptuelles, mais le concept est utile pour simplifier les découpages, et les faire coller aux risques actuels, en retrouvant les découpages naturels.

La solidarité préférée à la proximité.

Un sociologue²⁵⁶ a bien posé la question de l'ambiguïté de la proximité : « (...) simple argument idéologique de circonstance visant à reformuler à la marge les pratiques de domination dans le but que rien de fondamental ne change dans les mécanismes d'exercice de l'autorité, ou bien, à l'inverse, le modèle proximitaire témoigne-t-il d'un nouveau paradigme, d'une intelligibilité émergente du fait sociétal allant de pair avec une logique de réorganisation de l'agir collectif » ? La proximité, tellement revendiquée jusqu'à l'incantatoire, ne semble pas avoir depuis 20 ans développé la citoyenneté, et sa nature souvent compassionnelle éloigne de la lucidité courageuse que la situation écologique et sociale requiert. C'est pourquoi le Comité 21 revendique de reconstruire les politiques de solidarité au niveau local, dans un lien renouvelé avec l'Etat.

Ainsi, diverses propositions peuvent être évoquées :

- Le rôle de la commande publique semble majeur pour impulser de nouveaux modèles territoriaux plus sobres, notamment au travers des Schémas de Promotion des Achats Socialement et Ecologiquement Responsables.²⁵⁷
- Les collectivités pourraient également aider, promouvoir et développer des initiatives et nouveaux modes de consommation (logique de partage), au travers du développement de l'innovation sociétale (sensibilisation des citoyens...).
- Le conditionnement des aides attribuées par les collectivités peut également être un levier intéressant. Par exemple, il s'agirait de conditionner le versement des financements aux associations du territoire à des critères d'impact écologique.
- La collaboration avec les acteurs du territoire est fondamentale et doit s'incarner autour de projets communs.

Le développement de l'expérimentation pour mettre en réseau les initiatives

Le nouveau girondisme, comme d'ailleurs le girondisme, est une mise en réseaux. Pas seulement numérique, bien qu'ils constituent un instrument incontournable, et très utile, mais aussi par construction commune ; En cela, il faut citer les travaux du laboratoire Le Rameau²⁵⁸ qui a construit un parcours de découverte propre à chaque acteur, avec quatre profils d'apprentissage. Le premier, systémique, consiste à vouloir comprendre le sujet de ses enjeux à sa pratique de terrain ; il commence alors par la prise de connaissance d'un document de référence qui éclaire le sujet. Un second profil, pragmatique, préfère commencer par des exemples concrets qui illustrent le récit et les résultats des pionniers ; il commence par se projeter dans l'exemple avant d'identifier les outils qui peuvent lui être utiles. Le troisième profil, méthodique, s'inspire de la méthode pour définir son plan d'action avant de s'engager dans une démarche apprenante pour découvrir par l'expérience les fruits du cheminement. Le quatrième profil, utilitariste, va préférer piocher dans une boîte à outils celui qui lui sera utile au moment opportun. Chacun d'entre nous peut relever de ces quatre profils selon le besoin, le moment et le niveau de maturité. Il ne s'agissait donc pas de choisir l'une des approches mais de créer 4 « portes d'entrée » pour laisser chacun libre d'utiliser celle adaptée à son envie et ses besoins. Ceci établi, encore fallait-il définir une démarche de capitalisation active qui permette progressivement d'animer le savoir pour le rendre vivant et adapté à des niveaux différents de maturité.

Ainsi une capitalisation efficace a pu se faire, avec cinq étapes

²⁵⁶ La thématique de la proximité, Composante d'une épistémè, expression d'une idéologie ou bien symptôme d'une certaine vision du monde ? par Philippe Genestier, PUF, page 304

²⁵⁷ Il faudrait cependant les reformer, car c'est un outil un peu lourd et non obligatoire pour les collectivités dont les dépenses annuelles ne dépassent pas 100 millions d'euros HT.

²⁵⁸ Voir les différentes publications sur le site <https://www.lerameau.fr>

Modéliser les résultats de l'observation :

Formaliser un document de référence :

Décliner les outils et les rendre accessibles : Centres de Ressources Numériques, véritables plateformes de capitalisation de l'expérience des pionniers mises à disposition de tous en « open source ».

Assurer une pédagogie adaptée :

Démultiplier les formats d'appropriation : Les « catalyseurs territoriaux » font émerger de nouvelles **méthodes de co-construction territoriale**.

Nous citerons aussi tous les travaux du Comité 21²⁵⁹ depuis son origine, qui met en réseau les acteurs de terrains qui expérimentent des initiatives « durables »

Qu'il nous soit permis de dire que la récente circulaire ²⁶⁰ sur l'attribution des dotations du donne aux Préfets des instructions qui vont dans le bon sens, en « fléchant » celles-ci sur le verdissement : "La trajectoire de verdissement des dotations d'investissement se poursuit, avec une progression de l'objectif de soutien aux projets concourant à la transition écologique de 5 points de pourcentage pour la DSIL (35%), la DSID (30%), la DETR (25%) et le FNADT (15%)", indique la circulaire. Elle confirme que "La transition écologique constitue l'axe prioritaire du soutien de l'État ", en particulier l'adaptation des territoires au changement climatique" et "la préservation des ressources foncières" sont elles-mêmes prioritaires. Une aide l'aide aux maires bâtisseurs – "sans étalement urbain" et ciblant "en premier lieu les logements sociaux" – fait son entrée au sein du Fond vert.

En conclusion, nous dirions qu'un nouveau modèle pour la transition des territoires existe en France, par touches quasi impressionnistes, par constructions silencieuses, par édification de réseaux modestes, en un mot par l'imagination, parfois par la « débrouille ». A côté, l'Etat a saisi les grands enjeux de transformation, mais peine à les déployer dans l'atmosphère actuelle de conflits politiques et d'anxiété sur l'avenir. Pour cela, le monde politique a des tentations, la simplification au lieu de la stratégie, qui, elle, est naturellement simplificatrice, l'efficacité managériale au lieu de la construction de réseaux citoyens. Or, un modèle jacobin dans une société déchirée et complexe est voué à l'échec. Nous reprenons volontiers les objectifs du nouveau think tank « Institut Terram » : « La singularité du moment invite à changer d'approche et à conjuguer l'unité du pays avec la diversité de ses composantes et sa complexité géographique, constitutives de notre identité historique (...). Nous portons la conviction que la dimension territoriale est indispensable pour rendre compte de l'enchevêtrement complexe des forces économiques, sociales et culturelles à l'œuvre ».

²⁵⁹ Voir le dernier guide *Construire une stratégie locale de développement durable – L'agenda 2030 dans les collectivités*, 2024

²⁶⁰ <https://www.legifrance.gouv.fr/download/pdf/circ?id=45588>

IV. DES REFORMES POUR UNE REVOLUTION

1. L'économie peut-elle être la clé de voûte d'un nouveau modèle ?

Nous voyons bien, bientôt au terme de cette étude, que le modèle économique actuel, malgré les corrections qui y sont faites, n'a pas la capacité d'assurer l'énorme transformation que requiert l'adaptation de la biosphère, soit les humains, leurs activités, et l'équilibre de la planète, aux conditions nouvelles que nous constatons déjà, et qui sont prévues par les scientifiques du monde entier.

Aujourd'hui, dans le temps de l'action où nous sommes, comme nous l'avons dit plus haut, de multiples solutions transversales et sectorielles sont proposées, mais peu sont conçues comme une proposition systémique qui créerait un nouveau modèle sociétal. On peut en passer en revue quelques-unes.

A. Les innovations : eldorado ou mirage ?

On dit souvent qu'innover, ce n'est pas d'avoir une nouvelle idée, mais arrêter d'en avoir une ancienne... Cette citation nous paraît s'accorder pleinement avec le besoin d'innovations technologiques en matière de transition écologique ; elles sont indispensables, mais si vastes que les décideurs peuvent avoir l'impression qu'elles suffiront à endiguer les effets des changements climatiques.

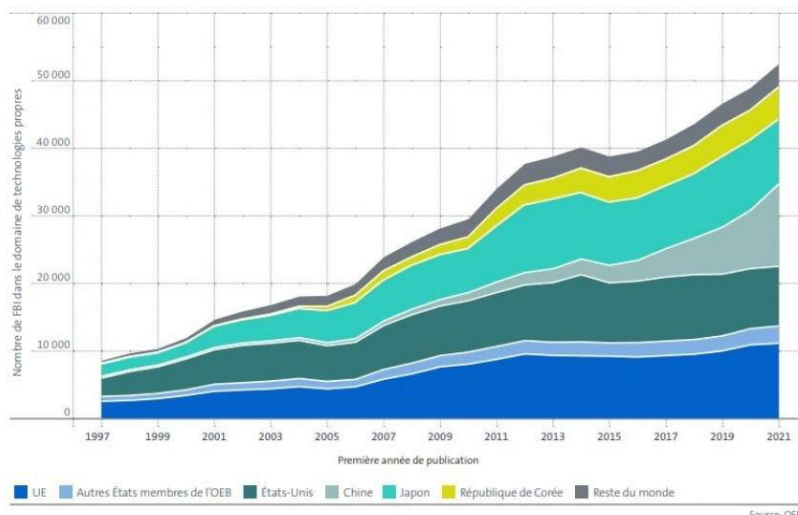
France stratégie fait ce constat dans une note de 2022²⁶¹ : « Une intervention plus éclairée de l'État et de ses opérateurs est devenue indispensable pour prendre le relai des entreprises dans des investissements sur le long terme et dont les résultats sont (très) incertains. Favoriser les innovations radicales est devenu une stratégie indispensable à mettre en œuvre au vu des enjeux économiques et écologiques. L'État et ses opérateurs doivent d'ores et déjà prendre en charge des risques que les entreprises privées ne pourront assumer seules et pour lesquels les dispositifs de type crédit d'impôt ne sont pas nécessairement les plus appropriés. »

(...) Ce dont la planète a besoin, c'est d'une manière de produire de l'énergie bon marché, efficace et propre. Une fois que les combustibles fossiles ne seront plus rentables parce qu'une meilleure alternative sera disponible, il ne sera pas nécessaire de les taxer ou de les interdire ; l'erreur commise lors de la révolution industrielle disparaîtra d'elle-même.

L'apport des technologies est indispensable, et l'Europe, en matière de technologies vertes, a des atouts pas en comme le démontre ce graphique

²⁶¹ https://www.strategie.gouv.fr/files/files/Publications/2021%20SP/2022-09-22%20-%20NA%20113%20-%20Quel%20ciblage%20du%20soutien%20%C3%A0%20la%20R%26D%20et%20%C3%A0%20l%27innovation/fs-2022-na113-retd_et_innovation-septembre_0.pdf

Tendances relatives aux FBI liées aux technologies propres et durables, 1997-2021



Selon une étude²⁶², « entre 1997 et 2021, plus de 750 000 inventions liées aux technologies propres et durables ont été publiées, soit près de 12 % de l'ensemble des inventions de cette période ». « L'UE et les autres pays européens sont les fers de lance de l'innovation verte, représentant ensemble près de 27 % des FBI (familles internationales de brevets) liées aux technologies propres au niveau mondial pour la période 2017-2021, devant le Japon (21 %), les États-Unis (20 %) et la Chine (15 %) », L'Allemagne, la France et le Royaume-Uni sont « les principaux contributeurs au niveau régional ». Par ailleurs, l'étude indique que « les inventions développées en Europe concernent principalement les technologies énergétiques à faible teneur en carbone, la mobilité propre et les alternatives aux plastiques ». « Mais les fonds européens sont moindres que ceux de leurs homologues américains à tous les stades de leur croissance », pointe le rapport. On verra si cette tendance se poursuit, avec les mesures anticlimatiques du nouveau Président.

Esquissant un modèle économique pour la transition vers une économie décarbonée, la Direction du Trésor est formelle²⁶³ : « Une transition à moindre coût pour l'économie mondiale et nationale nécessite des efforts additionnels d'innovation incrémentale et de rupture (. L'innovation bas-carbone couvre le développement de technologies utilisées pour décarboner les filières industrielles existantes (par exemple capture et stockage du carbone, réduction directe de l'acier) et de technologies donnant lieu à de nouvelles filières industrielles permettant la transition vers la neutralité carbone (comme les électrolyseurs pour la production d'hydrogène, technologies de batteries pour la décarbonation des transports). Le développement et l'adoption de technologies bas-carbone doivent jouer un rôle majeur dans la transition vers la neutralité carbone en baissant les coûts des technologies de décarbonation existantes et en développant de nouveaux leviers technologiques de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES), réduisant ainsi les coûts d'abattement sur le long terme. Dans le scénario Neutralité carbone en 2050 de l'AIE, près de 60 % des réductions d'émissions de CO₂ de l'industrie lourde au niveau mondial sont dues à des technologies encore en phase de développement (large prototype ou démonstrateur).

Aussi des scientifiques ont-ils lancé un appel²⁶⁴ pour un « projet Manhattan » aussi mobilisateur que celui qui, dans l'urgence, est arrivé à mener à bien la bombe atomique : constatant que « l'Agence internationale de l'énergie (AIE) alerte : 40 % des technologies nécessaires à la transition environnementale ne sont pas à un niveau

²⁶² Publié par l'Office européen des brevets et la banque européenne d'investissement, avril 2024., voir <https://www.aefinfo.fr/rebond/documentdam/544285>.

²⁶³ Direction du Trésor Les enjeux économiques de la transition vers la neutralité carbone, janvier 2025 <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/2025/01/27/rapport-final-les-enjeux-economiques-de-la-transition-vers-la-neutralite-carbone>.

²⁶⁴ Des scientifiques français appellent « à la mise en œuvre d'un projet Manhattan de la transition écologique » in Le Monde, 12/11/2024 18:24

de maturité suffisant, (...) nous sommes bien loin de contribuer à la transition, nombre de ces « technologies stratégiques » sont encore au stade d'expériences de laboratoire menées par quelques scientifiques aux moyens modestes. » Ils veulent, par ce projet, « coupler des avancées scientifiques rapides à des transformations industrielles massives. Nous, scientifiques de tous horizons, appelons à la mise en œuvre d'un projet Manhattan de la transition écologique. La France, et plus largement l'Europe, peut le réaliser. Nous appelons à bâtir un centre de recherche et d'innovation, chargé de développer les outils scientifiques et technologiques pour la transition, en lien direct avec l'industrie. A l'instar du CERN, l'organisation européenne pour la recherche nucléaire, il collaborera avec l'ensemble du tissu académique et industriel international, y compris des pays émergents et moins avancés, et agira comme un hub scientifique et technologique ouvert. Ce hub rassemblera les meilleurs scientifiques et ingénieurs avec les moyens d'aller vite. L'ensemble de la recherche sera notamment dirigé vers le développement des procédés décarbonés et leur déploiement rapide à grande échelle en les faisant passer des laboratoires aux industries capables d'implémenter la transition. Pour atteindre les objectifs de neutralité carbone en 2050 prévus par la COP21, nous prévoyons une durée de vie du projet de vingt-cinq ans. »

Ce projet a l'avantage de proposer une réaction à nos faiblesses, mais il est aussi critiqué, comme s'inscrivant dans une logique technologique et centralisée, alors que le Giec a bien montré la nature multidimensionnelle et irréversible du problème climatique, ainsi que sa complexité politique et sociale.

Le « recours technologique » destiné à réussir en Europe et dans le monde les engagements de l'Accord de Paris est une question fondamentale, mais qui fait aujourd'hui débat. L'Accord de Paris a prévu l'apport des technologies de deux manières :

a) L'article 10 de l'Accord de Paris a prévu un Mécanisme technologique, qui vise le partage des technologies et des innovations ; La communauté internationale ne s'est pas beaucoup focalisée sur les technologies dans les premières années qui ont été consacrées aux mécanismes institutionnels de l'Accord ; or, depuis trois ans, le « recours technologique » est une thématique plus présente, pour trois raisons :

1. La première est le retard pris dans les engagements, et dans leur réalisation, si bien que les pays se heurtent aux difficultés d'application de la « sobriété », dans leurs populations, aux réticences d'acceptabilité des mécanismes fiscaux, au caractère très insuffisant des changements de comportement, et aux contradictions de la justice climatique entre pays développés et pays en développement, et aux inégalités internes.
2. La seconde est le retour du nucléaire, consacrée dans la coalition qui entraîne dans son sillage la promotion d'autres technologies,
3. La troisième est la disponibilité des fonds pour l'innovation et le progrès technologique, plutôt que pour le soutien de l'aide au développement, et, évidemment, la crise de la dette, et le retrait récent des USA et de l'Accord de Paris, et de l'aide internationale accentuent cette tendance.

Ainsi, certains assument que la coopération internationale est manifestement insuffisante, surtout en ces temps où la guerre est présente dans tous les continents, même le continent européen, pour parvenir aux objectifs de l'Accord de Paris, et que la production de l'énergie bon marché, efficace et propre est une affaire de technologies, nucléaire, éolienne, hydraulique, et solaire.

En cela, les COP ont constitué un tournant très significatif : déjà, dans la déclaration finale de la COP 27 avait été affirmée une volonté politique sur l'augmentation des renouvelables, la sobriété énergétique, le recours aux technologies, le transfert de celles-ci. Beaucoup de discussions ont émergé autour des CDR, notamment dans les événements organisés à la marge de la COP officielle. Ensuite, à la COP 28, qui s'est tenue aux Emirats, la rhétorique technosolutionniste surtout de la part du Président Sultan Al Jaber s'est fait entendre, avec la mise en valeur des technologies de captage du carbone, la prise en compte de la géo-ingénierie en tant que mode d'atténuation des changements climatiques, qui ne nécessiterait pas de remettre en question le système socioéconomique actuel ; dans sa lettre à l'ensemble des États et partenaires des négociations, la présidence émiratie avait mentionné les CDR parmi les technologies indispensables pour réduire massivement le bilan des émissions de gaz à effet de serre. La même année les États-Unis avaient déjà débloqué 1,2 milliard de dollars (1,1 milliard d'euros) d'argent public pour développer ces technologies. Début 2023, vingt-six pays intègrent déjà les CDR dans leurs stratégies de décarbonation, ou envisagent de le faire selon le World Resources Institute.

Ainsi certains milieux évoquent le recours aux machines pour extraire le carbone de l'air, le recours massif à l'intelligence artificielle etc. Comme l'a dit Bill Gates, présent à Dubai : « La volonté des gens de payer pour le climat est limitée... Nous devons vraiment innover. Vous devez créer du nouveau avant de fermer l'ancien ».

Mais même des partisans de l'équilibre des solutions présentées par l'Accord de Paris défendent ce point de vue : « Maintenir la barre des 1,5°C n'est « tout simplement pas possible » sans recourir au captage et au stockage du carbone (CSC), a déclaré John Kerry, et a ajouté : « Sans captage du carbone, nous ne pourrions pas atteindre le zéro émission nette. »

L'ONU a d'ailleurs mis en place la Commission « Overshoot », présidée par un français, Pascal Lamy, dont les membres sont chargés de travailler sur la manière de réduire les risques associés au dépassement de la température mondiale au-delà de l'objectif d'1,5 °C. Elle a rendu ses conclusions il y a un an et affirmé que le dépassement du 1,5 °C n'était pas inéluctable, à la condition bien sûr d'abandonner progressivement la production et la consommation de toutes les énergies fossiles faire que les pays les plus riches, dont les pays exportateurs d'énergies fossiles, atteignent la neutralité carbone nette négative en 2050 afin d'accorder aux pays « les moins industrialisés » plus de temps dans leur transition. Mais elle a aussi préconisé qu'il fallait se préparer à ce dépassement. Finalement, ses recommandations ne sont pas éloignées de celles de l'UNFCCC, mais elle a recommandé d'éliminer l'excès de dioxyde de carbone de l'atmosphère, (CDR) et « peut-être » refroidir la planète en réfléchissant la lumière solaire entrante (SLM), en recommandant cependant un moratoire pour toutes les expériences actuelles. Climate Analytics, l'institut international de recherche spécialisé en matière de sciences du climat et de politiques climat, a publié un avis²⁶⁵ sur le rapport de la Commission mondiale sur le dépassement le même jour de la publication de celui-ci, le 14 septembre 2023, en critiquant « les recommandations de cette commission, qui manquent de précision, d'échéances concrètes ou d'objectifs chiffrés issus des travaux du Giec ou de l'AIE. »

b) Dans la panoplie des moyens d'actions, selon les recommandations du GIEC, le progrès technologique doit contribuer à l'objectif d'émissions nettes nulles de gaz à effet de serre (GES) et limiter le réchauffement de la planète et le changement climatique. Il s'agit des **technologies vertes** qui permettent de réduire la consommation d'énergie par unité de PIB, ce qui correspond à un gain d'efficacité énergétique, celles qui permettent de capturer, utiliser et stocker du CO₂ à l'émission ou dans l'atmosphère, et celles qui permettent de produire de l'énergie avec une très faible émission de CO₂ (énergies renouvelables). La Banque de France a ainsi publié une note²⁶⁶ qui, à partir du modèle Advanced Climate Change Long-term model (ACCL) d'Alestra et al. (2022), particulièrement adapté pour quantifier les conséquences des chocs sur les prix de l'énergie et des améliorations technologiques sur les émissions de CO₂, les variations de température, les dommages climatiques et le PIB, précise que, « selon les scénarios du GIEC (2022a) ou de l'AIE (2021), le progrès technologique doit constituer un élément important de la panoplie pour atteindre l'objectif d'émissions nettes nulles de gaz à effet de serre (GES) et limiter le réchauffement climatique. Le rôle du progrès technologique dépend des innovations futures, mais il nécessite aussi leur diffusion et celle des innovations passées. En effet, pour certaines technologies (par exemple le captage direct du carbone dans l'air), des innovations futures sont attendues, tandis que d'autres innovations peuvent prendre des directions non encore prévues (innovations radicales). Obtenir des gains en termes d'émissions de CO₂ (dioxyde de carbone) à partir de ces technologies nécessite d'investir dans l'infrastructure d'énergie propre et dans l'équipement physique qui les intègre. Toutefois, le stock d'innovations sous-utilisées permettant d'économiser le CO₂ demeure considérable, par exemple dans le secteur de la construction pour réduire les besoins en chauffage. ». L'article conclue que « le monde n'atteindra pas les objectifs climatiques en 2100 sans technologies vertes. Intervenir uniquement par le biais des prix de l'énergie, par exemple via une taxe carbone, nécessite des scénarios peu réalistes en matière de coordination internationale et d'augmentation des prix des énergies polluantes. Nous évaluons une stratégie climatique qui combine les gains d'efficacité énergétique, la séquestration du carbone et une baisse de 3 % par an du prix relatif de l'électricité "propre" avec une hausse annuelle de 1 à 1,5 % du prix relatif des sources d'énergie polluantes (correspondant à un scénario d'une taxe carbone ou d'un LCT faible mais réalisable). Aucune de ces composantes

²⁶⁵ <https://climateanalytics.org/comment/overshoot-commissions-vener-of-neutrality-is-solar-radiation-modification-pr-by-stealth>

²⁶⁶ <https://www.banque-france.fr/fr/publications-et-statistiques/publications/comment-la-technologie-peut-elle-contribuer-de-maniere-significative-limiter-le-changement#:~:text=Il%20utilise%20le%20modèle%20Advanced,dommages%20climatiques%20et%20le%20PIB>

à elle seule n'est suffisante pour atteindre les objectifs climatiques. Notre dernière conclusion, la plus importante, est que notre scénario composite permet d'atteindre les objectifs climatiques. ».

Mais, dans la droite ligne de la critique des technologies développée par les écologiques historiques (Moscovici, Gorz, Illich), certains scientifiques et militants du climat, s'inquiètent de ce que ce « recours technologique » détourne de l'essentiel, à savoir arrêter la combustion des combustibles fossiles., en s'interrogeant d'abord sur l'efficacité de ces technologies, et leur coût, ainsi d Climate Analytics note que la captation du carbone, sauf la plantation de nouvelles forêts, a un coût de 1 000 milliards de dollars supplémentaires par an, et n'élimine que 0,01 million de tonnes de CO₂, ce qui est plus d'un million de fois inférieur aux émissions actuelles de CO₂ provenant des combustibles fossiles

En fait, le problème est dans la tentation de la subsidiarité de ces technologies par rapport au changement de modèle énergétique esquissé par l'Accord de Paris : ces initiatives sont considérées par le Giec comme étant « inévitables » pour atteindre la neutralité carbone, à la fois pour rattraper notre retard, et parce que certaines « émissions résiduelles », seront impossibles à supprimer totalement, et devront donc être compensées.

Mais le risque est fort que ceux (pays et acteurs divers) qui les promeuvent veuillent les utiliser comme compensations des échecs des efforts, et donc beaucoup ont peur qu'elles puissent servir de prétexte à l'inaction, ou qu'elle la banalise. L'ONG Carbon Gap, qui plaide pour un développement vertueux des CDR, avait fait le déplacement jusqu'à Dubaï pour veiller aux risques de détournement de ces technologies. La COP 29 ainsi, en minimisant les efforts à faire par les pays dans leur lutte contre les émissions de GES, adopte implicitement une foi dans les évolutions technologiques.

De plus, des chercheurs soulignent les « pièges évolutifs²⁶⁷ » de celles-ci : l'exemple est le remplacement des véhicules thermiques par des électriques l'illustre. Comme le souligne l'Agence internationale de l'énergie, la consommation en matériaux et minerais est bien plus importante pour produire une voiture électrique qu'une voiture thermique et l'extraction de ces minerais pose de graves problèmes sociaux et écologiques dans les pays du Sud.²⁶⁸ Or, la dégradation des écosystèmes peut augmenter indirectement les émissions de CO₂, en limitant leur capacité d'absorption. Ils vont jusqu'à dire que « les choix culturels, technologiques et organisationnels sélectionnés par cette dynamique, qui sont au cœur de la stratégie de transition énergétique prônée par les COP, s'avèrent aujourd'hui des pièges évolutifs qui entraînent un dépassement des limites planétaires et une dégradation de plus en plus prononcée de notre environnement, susceptible de mener à l'effondrement de nos sociétés. ».

De nombreux chercheurs français mettent en garde contre ces dérives, ainsi, dans *Le Monde* du 30 octobre 2024, Veronique Carignan, ex-professeure d'océanographie, conseillère scientifique en restauration écologique, explique que les chercheurs, « pour recevoir des fonds, vendent des idées à des financeurs : gouvernements, partenaires industriels ou organismes philanthropiques. Les scientifiques doivent rendre ces idées acceptables pour la société. Une excellente façon de le faire est d'inscrire la science dans l'évolution de notre climat. » Elle dénonce que les idées clinquantes, riches sur le plan technologique et qui promettent des solutions rapides, sont souvent financées au détriment de projets qui ont des répercussions locales ou qui reposent sur des enjeux à plus long terme.

L'expression « technosolutionnisme » a été utilisée pour décrire ce type de recherche, où l'on mise sur de futures innovations qui pourraient réduire les émissions, plutôt que de répondre à l'urgence climatique. Le solutionnisme technologique est souvent privilégié par les start-ups ou les investisseurs en capital-risque. Ce mouvement dangereux reconnaît la réalité du réchauffement climatique mais retarde la prise de décision et bloque, de fait, l'action sur le climat. » Bien sûr, elle décrit une situation américaine, mais n'est -ce pas une tendance mondiale ?

²⁶⁷ En biologie de l'évolution, le concept de piège évolutif fait référence à un comportement qui était auparavant bénéfique pour une espèce et qui devient inadapté et nuisible en raison de changements rapides de son environnement.

²⁶⁸ Voir the Conversation, <https://theconversation.com/cop29-lespece-humaine-prise-au-piege-de-son-techno-solutionnisme-241700> Page 1 sur 6

Il ne faut pas oublier, nous l'avons dit à propos de l'utilité en recherche en sciences humaines, le caractère essentiel des innovations sociales et sociétales : nous évoquerons le guide ELLyx²⁶⁹ qui, dans ce domaine, est particulièrement intéressant, et introduit ainsi sa méthode : « Longtemps marginalisée, l'innovation sociale a certes gagné en reconnaissance(...).D'une part, l'innovation sociale a été largement influencée par une lecture entrepreneuriale visant à faire émerger et à développer des activités et des projets au regard de leur impact social. Cette approche tend à réduire les formes de l'innovation sociale à des biens et des services et laisse de côté la nécessité d'un changement en profondeur des mentalités, des institutions et du système. D'autre part, en parallèle, un pan du secteur de l'innovation sociale a cherché à structurer des écosystèmes territoriaux porteurs de dynamiques d'innovation par la coopération (PTCE, essor des SCIC...). Le point de bascule, ou l'effet transformateur, espéré ici par la multitude de démarches locales se confronte à plusieurs problématiques : généralisation complexe, injonctions au changement d'échelle, effets de concurrence entre territoires et organisations.

À ce double modèle de développement s'ajoute également une perception dominante de l'innovation, qui relèverait quasi-exclusivement du domaine de la technologie avec une finalité principalement économique. La persistance des enjeux économiques (désindustrialisation, inégalités économiques, fractures territoriales, etc.) et la prégnance des enjeux sociétaux (énergie, environnement, logement, alimentation, mobilité, etc.) laissent entrevoir les limites du progrès technologique comme réponse aux situations de crise. Pourtant, force est de constater qu'actuellement les activités de R&D sont majoritairement orientées vers le développement de nouvelles technologies en s'appuyant sur les sciences « dures », dans une logique de conquête de marché. Pourtant la complexité et la transversalité de ces défis impliquent de penser des innovations combinées (politiques, organisationnelles, technologiques, etc.). C'est le cœur de l'innovation sociale, dite de « rupture », afin de mettre l'accent sur son caractère particulièrement transformatif. »

Ces innovations de rupture commencent à être examinées dans le cadre du GIEC, en particulier dans le 6ème rapport, qui traite de l'adaptation, de l'inclusion, et de la transition juste.

Il ressort de cette analyse que, si on considère que le plus grand défi du siècle est de conserver la planète à une température encore viable, les technologies sont utiles, mais dont l'utilisation doit être encadrée par des principes, qui, d'une part, permettraient d'en faire une solution qui n'écrase pas les autres, et, d'autre part, doit être régulée.

L'Unesco avait bien identifié cette problématique, et avait adopté en 2027 « La **Déclaration de principes éthiques en rapport avec le changement climatique** » à laquelle ont adhéré 195 États. Cette Déclaration énonce des principes éthiques adoptés au niveau mondial qui devraient guider les prises de décision et l'élaboration des politiques à tous les niveaux. La Déclaration recommande la « prévention des nuisances » et la « connaissances scientifiques et intégrité dans la prise de décisions ». Elle affirme que « les décisions devraient être fondées sur et guidées les meilleures connaissances disponibles en sciences naturelles et sociales ». Elle ajoute que les États devraient « prendre des mesures qui aident à protéger et à maintenir l'indépendance de la science et l'intégrité du processus scientifique ». Son article 7-2 énonce que « pour faciliter de manière optimale la prise de décisions, la science devrait observer les normes les plus élevées d'intégrité en étant impartiale, rigoureuse, honnête et transparente, et présenter les marges d'erreur de manière appropriée afin d'offrir aux décideurs un aperçu et une compréhension des risques sous-jacents, ainsi que des opportunités et des orientations pour ce qui est d'adopter des stratégies à long terme. »

Dans cet esprit, l'Union américaine de géophysique (AGU), la plus grande association au monde de spécialistes de la Terre et de l'espace a publié des principes éthiques²⁷⁰, d'abord en définissant la géo-ingénierie, (« intervention délibérée et à grande échelle sur le système climatique terrestre pour contrer le réchauffement climatique ») et insiste sur le fait « qu'un solide ensemble de preuves scientifiques sur l'intervention climatique,

269

270 <https://www.aefinfo.fr/depeche/723618-geoingenierie-l-union-ameri...publie-cinq-principes-pour-donner-un-cadre-ethique-a-la-recherche>

guidé par un cadre éthique, doit être consulté alors que la société évalue ses options pour faire face au changement climatique ».

ENCADRÉ

Premier principe : recherche responsable

1. La recherche sur l'intervention climatique ne doit **pas remplacer la réduction des émissions, qui reste essentielle** ;
2. Cette recherche doit **évaluer la capacité des méthodes d'intervention à prévenir les effets secondaires nocifs**, à réduire les impacts climatiques, et à examiner les risques associés ;
3. Toute recherche doit **inclure une évaluation rigoureuse des risques directs et indirects**, avec des critères et des mécanismes pour prévenir ou arrêter des activités en cas d'impacts négatifs ;
4. L'objectif de la recherche est d'enrichir le corpus mondial de **connaissances sur les avantages, coûts et préjudices liés à l'intervention climatique** ;
5. Les recherches doivent s'appuyer sur des **motivations scientifiques claires et publiques** pour améliorer la compréhension des effets des technologies d'intervention climatique.

Second principe : justice climatique holistique

1. La recherche sur l'intervention climatique doit **intégrer des valeurs morales fondamentales et collaborer avec des experts en sciences sociales et en éthique** dès la conception et la méthodologie des projets ;
2. La justice intergénérationnelle impose d'**évaluer les impacts à long terme**, notamment sur les **générations futures** ;
3. La justice distributive exige d'examiner la **répartition des avantages et les charges des technologies d'intervention climatique**, en tenant compte des inégalités actuelles et potentielles ;
4. La justice procédurale implique **des processus équitables, transparents, inclusifs et impartiaux** ;
5. La justice réparatrice demande d'évaluer les **impacts de la recherche sur les groupes victimes d'injustices historiques ou actuelles** ;
6. La justice écologique oblige à **analyser les impacts potentiels des méthodes de recherche sur la nature, incluant les espèces non humaines et les systèmes écologiques**.

Géogénierie : l'Union américaine de géophysique publie cinq principes... 20/01/2025 09:16

Troisième principe : participation inclusive du public

1. La recherche doit **inclure des processus participatifs équitables, impliquant les communautés potentiellement affectées** ;
2. Le **consentement libre, préalable et éclairé des peuples autochtones est obligatoire** ;
3. Les normes de participation publique doivent être développées en collaboration avec les communautés concernées, **en intégrant des valeurs, cultures, visions du monde et savoirs diversifiés**.

Quatrième principe : transparence

1. Le **financement public et privé de la recherche climatique doit être totalement transparent** ;
2. Les chercheurs doivent **garantir l'indépendance des décisions scientifiques** vis-à-vis des agences de financement ;
3. Les chercheurs doivent **publier des plans de gestion des données conformes aux normes éthiques et juridiques** ;
4. Les rapports de recherche climatique doivent être **transparentes sur les méthodes scientifiques, les processus décisionnels**.

Cinquième principe : une gouvernance informée

1. **La recherche doit respecter toutes les lois et réglementations** ;
2. **Les projets présentant des risques importants**, notamment transfrontaliers, doivent être examinés et **approuvés par un organisme indépendant** avant leur lancement ;
3. Les chercheurs doivent adopter une **approche progressive dans la conception des expériences**, en réévaluant régulièrement les impacts potentiels et les plans de surveillance ;
4. Des mécanismes de **responsabilisation envers des institutions publiques et des parties prenantes** diversifiées doivent être mis en place.

Avec les dérives effarantes qu'on observe depuis l'élection américaine, ces encadrements sont plus que jamais nécessaires, d'ailleurs dans tous les pays, à cause des attaques de toutes sortes contre la science, ceci même à l'intérieur de l'espace scientifique, comme le demandent Tamara Ben Ari, chercheuse à l'Inrae, cofondatrice de Labos 1point5, et Aude Valade, chercheuse au Cirad, cofondatrice du projet Respires, en posant le dilemme suivant : « comment répondre aux impératifs écologiques et sociaux, tout en réduisant son empreinte, mais sans compromettre son autonomie ni la liberté académique ? »²⁷¹

B. Réindustrialiser, oui, mais pour l'avenir.

La loi n° 2023-973 du 23 octobre 2023 relative à l'industrie verte est la première loi en France à affirmer la volonté de verdir l'industrie, jusque là, diverses initiatives avaient été prises, mais n'avaient pas été rassemblées dans un texte significatif. Elle a été préparée à la suite des engagements du Président de la République pour le second

²⁷¹ <https://journal.lemonde.fr/data/4326/reader/reader.html?t=1738175699352#!preferred/0/package/4326/pub/6197/page/39/alb/241596>

quinquennat, lors du discours de Marseille, dans lequel était annoncée la planification écologique. Pour la « France nation verte », il faut une industrie verte.

Mais... qu'est-ce qu'une industrie verte ? les parlementaires qui avaient la mission de préparer la loi ont rendu un rapport qui commençait par cette affirmation : « Le cap fixé est clair : faire de la France la première nation européenne de l'industrie verte. Réindustrialiser la France et atteindre nos objectifs de décarbonation, en mobilisant toutes les forces vives de nos territoires ». Il était précisé : « Depuis 2017, nous avons mené une politique en faveur de la réindustrialisation de la France. Celle-ci porte ses fruits. Grâce notamment aux mesures de compétitivité, d'attractivité et de simplification, les usines rouvrent dans nos territoires et nous rapprochent chaque jour du plein emploi. Ce qui semblait alors impensable est devenu possible. »

Le débat sera vif entre l'opposition, la plupart des ONG et le Gouvernement : les ONG souhaitaient une définition préalable, comme par exemple celle de l'ONU datée de 2011 qui définit l'industrie verte comme « étant l'ensemble de la production et du développement industriels qui ne se font pas au détriment de la santé des écosystèmes naturels ou des êtres humains. » Le WWF souhaitait que l'industrie verte soit encadrée par les critères de la taxonomie européenne, qui va plus loin que l'exigence de la seule décarbonation, en définissant une activité verte comme contribuant à un ou plusieurs des objectifs suivants : atténuation du changement climatique, adaptation au changement climatique, utilisation durable et protection des ressources aquatiques et marines, transition vers une économie circulaire, contrôle de la pollution et protection et restauration de la biodiversité et des écosystèmes. Le CNTE par exemple regrettera que la sobriété ne soit pas au cœur du projet d'industrie verte, tout comme le contre-projet de loi de l'opposition, qui préconisait que « la définition de l'industrie verte prenne en compte les limites planétaires via la mise en place d'un indicateur relatif à la dépendance et aux pénuries à venir et du niveau de stock des matériaux critiques et des ressources.

Finalement, Anne Bringault résumera assez bien ces lacunes en disant qu'il s'agit d'une « logique de réduction d'impact alors que ce texte aurait été l'opportunité de repenser tout le modèle industriel. »

En effet, quel est le modèle industriel vert ? il y a finalement peu de travaux économiques sur cette question, hormis ceux qui concernent la décarbonation. Le rôle clé du secteur manufacturier dans le processus de la transition écologique est toujours retenu, comme le déclare le Président de l'ADEME : « Ma thèse est simple : l'entreprise qui prend un temps d'avance sur la transition écologique bénéficiera d'un avantage compétitif stratégique. À contrario, celle qui attend de subir à reculons les inéluctables normes souffrira d'un handicap concurrentiel sévère sinon fatal, avec deux risques majeurs.

Le premier est d'être exclue aussi bien de la sous-traitance des grands groupes industriels que des marchés publics. En effet, ces grands groupes comme les collectivités territoriales ont amorcé un mouvement qui n'ira qu'en s'amplifiant : déterminer leurs politiques d'achats au prisme de leur empreinte carbone. Comme il est plus facile de mettre la pression sur ses sous-traitants que sur soi-même, nul doute que cette tendance sera rapide.

Le second risque est de manquer de financements. En effet, les acteurs de la finance orientent plus en plus leurs fonds vers les entreprises vertueuses ou en transition... »

Le site du Ministère a tranché sur l'explicitation de la loi industrie verte : « **la loi a pour ambition de positionner la France comme chef de file européen en matière de technologies vertes et d'accompagner la transition écologique de son tissu industriel.** »

La loi « industrie verte » **traite pourtant de sujets très divers : l'industrie, tout court, et verte, les consultations du public sur les projets industriels, la commande publique, et des mesures de financement.**

Le titre premier concerne les mesures destinées à faciliter et à accélérer les implantations industrielles et à réhabiliter les friches.

- Tout d'abord, le texte introduit dans le Code général des collectivités territoriales une modification de l'article L.4251-1 de manière à **intégrer l'objectif de développement industriel** dans les STRADDET, au plus tard lors de la procédure de modification prévue à l'article 83 de la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique. Ces objectifs de développement industriel devront s'intégrer dans la **stratégie nationale pour une industrie verte** que l'État aura à élaborer pour la période 2023 - 2030. Son objectif est de déterminer les filières stratégiques à planter ou développer, de favoriser la recherche

- et l'expérimentation de nouveaux produits et procédés, de recenser les besoins nationaux en matériaux et en produits et de préciser les besoins en formation professionnelle ainsi que les besoins énergétiques.
- Ce texte crée une nouvelle forme de participation du public qui vient s'ajouter à celles qui étaient déjà énumérées à l'article L.123-1-a du Code de l'environnement pour réduire le champ d'enquête publique. Cette nouvelle procédure, créée par l'article L.181-10-1, se situe à mi-chemin entre l'enquête publique et la consultation électronique.²⁷²
- **Il établit des règles nouvelles pour la réhabilitation des friches pour un usage industriel.**
- **Il crée de nouveaux mécanismes de compensation** L'article 15 crée des sites naturels de compensation, de restauration et de renaturation pour un gain écologique identifié par des unités de compensation, de restauration ou de renaturation qui peuvent être vendues. La création de « ces crédits compensation » permet à toute personne soumise à une obligation de mettre en œuvre des mesures de compensation, d'utiliser ou d'acquérir les unités de compensation de restauration ou de renaturation. Ils peuvent donner lieu à l'attribution de crédit carbone au titre du label bas carbone lorsqu'ils respectent les principes fixés par l'article L.229-55 du code de l'environnement et la méthode de ce label.
- **Il édicte des règles pour favoriser l'accélération et la facilitation de l'implantation d'industries vertes**
Il s'agit avant tout de la Déclaration de projet d'intérêt général, qui a fait (et fera) couler beaucoup d'encre jurisprudentielle

-Tout d'abord, l'article L. 300-6 du code de l'urbanisme est modifié pour énumérer de manière plus précise les objets de projets possibles d'une déclaration de projet sur l'intérêt général²⁷³. Cette catégorie permet de

²⁷² Dès la réception du dossier, l'autorité administrative doit demander au Président du tribunal administratif de désigner un commissaire enquêteur ou une commission d'enquête chargée de suivre la consultation du public. La première consultation du public est organisée dès que le dossier est jugé complet et régulier, sauf si la demande a été rejetée.

L'objectif affirmé est d'assurer l'information et la participation du public ainsi que la prise en compte des intérêts des tiers dans l'élaboration de la décision. Les observations doivent être prises en considération par le maître d'ouvrage ou par l'autorité compétente.

Le dossier de consultation est mis à disposition du public y compris l'étude d'impact, au plus tard à l'ouverture de la consultation. Celle-ci est conduite par le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête pour permettre au public d'avoir une information complète.

Une réunion publique d'ouverture est organisée dans les 15 jours à compter du début de la consultation et le public peut faire parvenir ses observations et ses propositions pendant toute la durée de la consultation par voie électronique ; les réponses du pétitionnaire sont mises en ligne dans les mêmes conditions.

Dans les 15 derniers jours de la consultation du public, une nouvelle réunion publique de clôture est organisée avec la participation du pétitionnaire. Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête rend son rapport et ses conclusions motivées après concertation avec le pétitionnaire dans un délai de 3 semaines à compter de la clôture de la consultation. Ce rapport fait état des principaux éléments relatifs au projet, comporte une synthèse des observations et des propositions du public et des réponses du pétitionnaire. En revanche, il n'y a aucun avis exprimé par le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête. La décision ne peut pas être adoptée avant l'expiration d'un délai permettant la prise en considération des observations et propositions formulées par le commissaire enquêteur.

Cette nouvelle procédure de l'article L.181-10-1 est substituée à l'enquête publique prévue pour les évaluations environnementales.

Les recours formés contre les décisions prise en application de l'article L.181-17, c'est-à-dire contre l'autorisation environnementale, contre les modifications substantielles ou notables, ou contre un changement de bénéficiaire, qui traduiraient un comportement abusif et causerait un préjudice aux bénéficiaires de l'autorisation ouvrent la voie à une condamnation à des dommages et intérêts, cette demande pouvant être formulée pour la première fois en appel.

La seconde modification concerne l'organisation des procédures lorsque plusieurs projets d'aménagement ou d'équipement de ce type relèvent de la commission nationale du débat public. En effet, est mis en place le débat public global où une concertation préalable globale peut être organisée, ce qui permet une dispense de débat public propre à chaque projet et ce qui constitue bien entendu une régression car il est très difficile d'examiner dans une concertation globale un ensemble de projets, à *fortiori* s'agissant de projets envisagés dans les 8 années à venir et qui généralement sont encore dans un état totalement virtuel.

Notons qu'un nouvel article L.123-1-b est créé qui permet au Juge des référés d'ordonner la suspension d'une décision si la participation du public sous l'une des formes mentionnées à l'article L.123-1-a n'a pas eu lieu alors qu'elle était nécessaire.

²⁷³ Il s'agit d'une action ou d'une opération d'aménagement ; de la réalisation d'un programme de construction ; de l'implantation d'une installation de production d'ENR, d'une installation de stockage d'électricité, d'une installation de production à l'hydrogène renouvelable ou bas carbone y compris les ouvrages de raccordement ou d'un ouvrage de réseaux public de transport et de distribution d'électricité ; de l'implantation d'une installation industrielle, de fabrication d'assemblage ou de recyclage des produits ou des équipements qui participent

considérer que le projet répond à une raison impérative d'intérêt public majeur, reconnaissance qui ne peut être contestée qu'à l'occasion d'un recours dirigé contre la déclaration de projet et qui ne peut plus être contestée à l'appui d'un recours dirigé contre l'acte accordant la dérogation espèce protégée.

-La seconde catégorie est créée par l'article 19, il s'agit du **projet d'intérêt national majeur** dont la qualité est décernée par décret. Il s'agit d'un projet industriel qui, au regard de son objet et de son envergure en termes d'investissement ou d'emploi revêt une importance particulière pour la transition écologique ou la souveraineté nationale. Dans ce cas, la procédure de mise en compatibilité des documents d'urbanisme est conduite par l'État après accord préalable du maire de la commune, lequel est réputé favorable s'il n'est pas émis dans le délai d'un mois. La réponse de la commune ou de l'EPCI l'emporte sur celle de la région en cas d'avis contradictoire. Les documents d'urbanisme, STRADDET, schémas d'aménagement régional, schéma de cohérence territoriale PLU, carte communale doivent être modifiés pour permettre la réalisation de ce projet par une procédure allégée prévue au même article. Il s'agit en réalité d'une évaluation environnementale très allégée si elle est nécessaire ; la participation du public est celle de l'article L.123-19 c'est-à-dire participation par voie électronique.

De plus, un projet industriel d'intérêt public majeur peut se voir reconnaître **le caractère de raison impérative d'intérêt public majeur**. Cette reconnaissance ne peut être contestée qu'à l'occasion du recours dirigé contre le décret, et non contre l'acte accordant la dérogation.

Des dispositions particulières sont prévues pour les grandes opérations d'urbanisme au sens de l'article L.312-3 du Code de l'urbanisme comportant la transformation d'une zone d'activité économique pour favoriser la mixité fonctionnelle au profit d'implantations industrielles qui ne sont pas soumises à une autorisation d'exploitation commerciale.

Le titre 2 concerne la commande publique, et le titre 3 traite du financement de l'industrie verte.

Un critère de durabilité est introduit dans la commande publique, ce qui était une revendication ancienne et récurrente des acteurs de la transition.⁷ Le code monétaire et financier est modifié dans son article L.224-29 pour introduire après le mot « rendement », les mots « de ces objectifs d'investissement y compris ceux concernant ces éventuelles préférences en matière de durabilité ». Ce même code est modifié dans son article L.141-6 pour permettre à la Banque de France de se faire communiquer par les entreprises non financières tout documents et renseignements y compris les données nécessaires à la compréhension des impacts, des risques, les opportunités de leurs activités au regard des enjeux de durabilité.

Un plan d'épargne avenir climat est créé pour les jeunes de moins de 21 ans. Ce plan est destiné à recevoir des versements en numéraire dans la limite d'un plafond. Les versements sont affectés à l'acquisition de titres financiers contribuant au financement de la transition écologique.

On voit bien comment cette loi oscille entre trois objectifs : favoriser le verdissement de l'industrie, soit principalement sa décarbonation; favoriser la compétitivité industrielle, mise à mal, en protégeant les investissements des procédures lourdes et lentes de consultation ; favoriser les financements « verts », en période de pénurie budgétaire. En soi, ces objectifs ne sont pas contradictoires, mais l'absence de définition de l'industrie verte, et surtout, l'extension des procédures d'exception à des projets qui n'ont rien de vert, comme ceux concernant la souveraineté nationale fait perdre de sa crédibilité à a force de la stratégie d'industrie verte affichée par le Gouvernement.

D'autant que le Conseil d'Etat vient de juger début 2025²⁷⁴ que l'intérêt public majeur écologique n'est pas supérieur à une raison impérative d'intérêt public majeur, comme, en l'espèce, la construction de ces logements destinée soit à permettre à une population modeste d'accéder à la propriété, soit à assurer le logement des populations les plus fragiles » On ne peut s'empêcher de craindre un jour des conflits avec une autre notion, les

aux chaînes de valeur des activités dans les secteurs des technologies favorables au développement durable y compris des entrepôts de logistiques ;enfin de l'implantation d'une installation de recherche et de développement ou d'expérimentation de nouveaux produits ou procédés participant aux chaînes de valeur des activités dans les secteurs des technologies favorables au développement durable.

²⁷⁴ <https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2025-01-29/489718>

zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) est un espace naturel inventoriées en raison de leur caractère remarquable

De plus, depuis la promulgation de la loi, les politiques de compétitivité s'imposent à la France comme à l'Europe, surtout après la parution du rapport Draghi, qui, certes, défend la thèse que la décarbonation est un champ de compétitivité essentiel pour l'Europe, en « accélérant l'innovation et de trouver de nouveaux moteurs de croissance, réduisant les prix élevés de l'énergie tout en continuant à décarboner et à basculer vers une économie circulaire ». Tout le problème est donc de savoir si la décarbonation est bien compatible, six mois après le rapport Draghi, et surtout dans les conditions nouvelles et instables que provoque l'élection de Trump, car, sans nul doute, les impératifs de compétitivité et de sécurité vont l'emporter dans les financements, avec les annonces récentes de la Commission de consacrer 800 milliards d'euros, hors cadre financier, à la défense européenne, chiffre similaire, même si les solutions de financement ne sont pas les mêmes, aux à celui que Mario Draghi avançait pour assurer la compétitivité européenne ...

Le rapport ne considère pas la transition écologique comme une priorité en soi, mais un pilier du rattrapage compétitif en ce qui concerne la seule industrie de décarbonation : comme le dit Landais, « la transition écologique n'est considérée que par ses avantages économiques et la souveraineté. Le climat et la pollution ne sont pas niés, mais ils ne sont abordés qu'en creux. » Il s'agit donc, comme le dit *Le Grand Continent*²⁷⁵ d'une imbrication entre transition écologique et potentiel de croissance. : « L'ancien chef de gouvernement italien pose le diagnostic d'une Europe à l'avant-garde de la transition, tant d'un point de vue des objectifs politiques que de l'avance prise dans pour certaines cleantechs comme les éoliennes, les électrolyseurs ou les carburants à faible teneur en carbone. Pour autant, son manque de coordination en matière de politique énergétique risque de l'empêcher d'en faire un levier de compétitivité, voire d'obérer sa croissance. Le niveau élevé des prix de l'énergie en l'absence de ressources naturelles et en situation de sous-efficience des marchés du gaz et de l'électricité pèse particulièrement sur la compétitivité européenne. »

Son affirmation que les normes européennes et en particulier environnementales sont une cause essentielle de la perte de compétitivité de l'Europe est contestable, car c'est avant tout le manque de politique industrielle, et le choix du moindre prix dans une logique ultra-libérale. Comme le dit²⁷⁶ Murielle Cagnat-Fisseux, experte en transitions & transformation, « les sujets tant de la durabilité que de la compétitivité et de la souveraineté européennes sont bien trop graves et bien trop stratégiques pour les traiter à l'emporte pièces. Jeter le bébé de la durabilité avec l'eau du bain de facteurs de compétitivité mal évalués serait une catastrophe. », tout en reconnaissant que « noyer celui de la vitalité et de la souveraineté européennes avec une réglementation trop lourde, mal pensée ou difficile à mettre en œuvre n'est pas plus souhaitable. »

En réponse au rapport Draghi, la Commission a présenté²⁷⁷ un programme de boussole pour la compétitivité, qui, outre le projet « Omnibus » dont on reparlera, comporte le « pacte européen pour l'Industrie propre », structuré en quatre axes : créer la demande, réduire les coûts de production — en tout premier lieu ceux de

²⁷⁵ Le Grand Continent

²⁷⁶ Post LinkedIn 11 septembre 2024 <https://www.linkedin.com/pulse/faudra-t-il-choisir-entre-durabilité-et-compétitivité-cagnat-fisseux-bxqfe/>

²⁷⁷ Nous ne détaillons ici que les mesures autour de l'industrie verte soit le pacte pour une industrie propre et du plan d'action pour une énergie abordable Vision pour l'agriculture et l'alimentation : premier trimestre 2025 Nouvelle définition des PME — jusqu'à 31 000 entreprises dans l'UE devraient bénéficier d'une simplification réglementaire adaptée : deuxième trimestre 2025 Législation sur l'économie circulaire : quatrième trimestre 2026

Stratégie de résilience de l'eau : deuxième trimestre 2025

Plan d'investissement pour le transport durable : troisième trimestre 2025

Paquet industrie chimique : quatrième trimestre 2025

Le projet de loi sur l'accélération de la décarbonisation, qui vise à étendre l'octroi accéléré de permis à un plus grand nombre de secteurs à forte intensité énergétique : quatrième trimestre 2025

Plate-forme d'achat conjoint pour les minéraux bruts critiques : deuxième ou troisième trimestre 2025 Révision du mécanisme d'ajustement aux frontières pour le carbone : 2025

Plan d'action pour l'acier et les métaux : 2025

Plan d'action pour l'électrification et paquet "réseaux européens" : premier trimestre 2026

Révision des marchés publics : 2026

Plan européen d'adaptation au climat : 2026

Révision du règlement sur les normes et standards : 2026

l'énergie —, faciliter les financements et par ricochet attirer les investissements privés, et enfin revoir la politique d'achat de matières premières.

La France, pour sa part, avait présenté ses priorités : le déclenchement d'une aide d'urgence aux secteurs qui sont déjà engagés dans la transition mais menacés par la concurrence étrangère. Trois filières ont été identifiées comme cruciales par Bercy : l'acier, la chimie et l'automobile. Paris a milité aussi pour l'adoption d'un « Buy European Act » qui intégrerait des « critères explicitement européens » dans les marchés publics, et la révision du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières²⁷⁸. La France est aussi vigilante sur le « ressource shuffling » consistant à sélectionner les usines les moins émettrices hors de l'UE afin d'exporter les matières ayant le plus faible contenu carbone vers l'UE, alors même que les autres usines ne feraient pas d'efforts de transition.

Le Pacte pour l'industrie propre a retenu comme cible du soutien européen les industries énergivores (celles qui sont en difficulté à cause du prix de l'énergie, et le secteur des technologies propres industrielle, à la hauteur de 100 Milliards par an, au moyen du Fonds d'innovation, de la révision du programme d'investissement InvestEU, et Des recettes issues du marché carbone. La révision de la directive sur la taxation de l'énergie²⁷⁹ doit être accélérée, Finalement, l'objectif de réduction nette des émissions de gaz à effet de serre de 90 % d'ici à 2040 figure dans la version finale du 26 février.

Le Pacte pour une industrie propre comprend environ 40 mesures qui seront présentées au cours des prochains mois, s'articulant autour d'une loi sur l'accélération de la décarbonation industrielle dès 1025, avec un label de produit à faible teneur en carbone pour l'acier et le ciment, la révision du cadre législatif sur les marchés publics, intégrant es critères de durabilité, de résilience et de préférence européenne dans les marchés publics de l'UE concernant les secteurs stratégiques, une loi sur l'économie circulaire : cette législation a pour vocation de créer un marché unique pour les déchets et les matériaux réutilisables, une révision des aides d'État pour les énergies : renouvelables, et développement des technologies propres.

Il est prévu aussi de mener à bien l'Union de l'énergie, et de garantir la sécurité de l'approvisionnement énergétique pour se protéger des risques grandissants de toute sortes.

La question qui se pose en conclusion de ce chapitre est : l'Europe se dote-t-elle d'un modèle industriel européen ? On notera que ce modèle est très contraint, d'abord par le prix de l'énergie, ensuite par la compatibilité entre les Green Deal de la législature précédente, et le coup de foi indispensable à la compétitivité. En fait, décliner ensemble verdissement et compétitivité eût exigé une stratégie bien plus précoce, ce qu'ont fait la Chine, avec le plan Made in China 2025, et les Américains avec le Inflation Reduction Act en 2022. Tout cela en préservant le modèle social ... La bataille au Conseil et au Parlement risque d'être très violente, entre les tenants de la priorité économique, et ceux de la ligne d'une Europe championne de la durabilité. D'autant que le consensus prioritaire est aujourd'hui l'Union pour la défense, et la survie commerciale déclenchée par Trump à propos des droits de douane. Si nous arrivions à ce que préconise l'étude de Strategic Perspectives²⁸⁰, soit une vraie stratégie industrielle européenne combinée à un objectif de baisse des émissions de gaz à effet de serre d'au moins 90% d'ici 2040, un vrai modèle peut se dessiner, avec la perspective de 2 millions d'emplois d'ici à 2040 et la réduction des importations de technologies vertes et de matériaux critiques. Mais l'Europe s'y accole dans la pire des situations, soit la mise en place d'une économie de guerre, déclarée au Conseil Européen extraordinaire du 6 mars 2025.

C. Quel modèle agricole ?

Le Comité 21 n'est pas spécialiste de l'agriculture, et nous abordons ce chapitre avec modestie, en ayant le projet de l'approfondir, eu égard à l'évolution du champ d'activité du Comité 21 vers des modèles de collaboration ville /campagne, et aussi à notre approche de l'adaptation au changement climatique sur les activités agricoles décrite dans la troisième partie du présent rapport

²⁷⁸ La France a milité depuis longtemps pour imposer des quotas d'acier vert dans la fabrication de certains produits, afin de permettre de "soutenir la demande.

²⁷⁹ Cette révision figure le paquet "Fit for 55" présenté en juillet 2021 par la Commission mais nécessite l'unanimité des 27 États membres.

²⁸⁰ Strategic Perspectives, [Forging Economic Security and Cohesion in the EU](#), Bruxelles, 2024.

Nous remarquerons d'abord que le concept de fragilité, développé comme socle du nouveau modèle dans la deuxième partie de ce rapport convient parfaitement au secteur agricole, alors même que la valeur de la production agricole française est évaluée, hors subventions, à 90 milliards d'euros en 2024, et que la France reste, et de loin, le premier pays agricole européen.

Pourtant, les agriculteurs sont en révolte et mal-être, se sentent délaissés par le Gouvernants et la population.

Le modèle agricole des Trente Glorieuses est obsolète, encore plus que d'autres. A partir des années 60, l'agriculture française a pu se développer grâce à la création de la PAC, Politique Agricole Commune. Les cinq objectifs de la PAC ont été définis dans le traité de Rome, signé en 1957 :

- accroître la productivité de l'agriculture (il s'agissait d'encourager les agriculteurs à produire ces denrées en accompagnant leur modernisation) ;
- assurer un niveau de vie équitable à la population agricole ;
- stabiliser les marchés ;
- garantir la sécurité des approvisionnements ;
- assurer des prix raisonnables aux consommateurs.

En 2022, l'Europe a distribué 58.3 milliards d'€ aux 27 Etats membres, la France le premier pays bénéficiaire de la PAC avec environ 9 milliards d'€ de budget par an.

En 2021, a été adoptée la nouvelle PAC qui entrera en vigueur le 1er janvier 2023. Elle poursuit les objectifs suivants : favoriser une agriculture intelligente et résiliente ; renforcer les actions favorables à l'environnement et au climat ; renforcer le tissu socio-économique des zones rurales.

La baisse de l'emploi agricole, l'agrandissement des exploitations, la motorisation et l'utilisation des engrais et des produits phytosanitaires caractérisent les transformations majeures de l'agriculture française depuis les années 1950. En incitant les agriculteurs à s'agrandir et gagner en compétitivité, et avec des politiques basées sur le pouvoir d'achat du consommateur, l'agriculture française a perdu 80% de ses exploitations et plus de cinq millions d'emplois agricoles. En plus, les consommateurs remettent en question l'agriculture conventionnelle issue de la pétrochimie en faveur d'une agriculture biologique, respectueuse du vivant. « L'agribashing », oppose stérilement, et violemment les agriculteurs et les défenseurs de l'environnement, alors que ces deux catégories défendent le vivant. L'endettement est considérable, 20% des agriculteurs ne se versent pas de revenus, le désespoir, illustré par des suicides, constant.

L'incompréhension aussi sur le système pèse lourd : selon une étude réalisée par l'INSEE, depuis les années 2000, la part des importations alimentaires a été multiplié par 2 si bien qu'aujourd'hui, **on estime que 20% de l'assiette d'un français est importée de l'étranger**, alors qu'une grande majorité des produits pourraient être produits sur notre territoire.

De plus, depuis la guerre en Ukraine, les exploitants agricoles ont été confrontés à l'augmentation des prix de l'énergie due à la guerre russe contre l'Ukraine Ils sont exposés en première ligne aux effets d'une éventuelle guerre tarifaire de Trump contre l'Europe.

Les perspectives sont peu encourageantes : en 2030, 50 % d'entre eux n'auront plus l'âge d'exercer. Bertrand Hervieu et François Purseigle²⁸¹ soulignent combien il est essentiel, au vu de l'éclatement des modèles de permettre à celles et ceux qui choisissent d'être chef d'exploitation de pouvoir faire perdurer un projet d'entreprise.

Comme le dit Corine Pelluchon²⁸²: « Les impasses auxquelles le système actuel accule les agriculteurs et les éleveurs en les obligeant à opter pour le modèle intensif, à s'endetter, à travailler plus pour gagner moins, en les privant même de toute reconnaissance puisqu'ils sont accusés de polluer les sols et de maltraiter les animaux, montrent de manière flagrante les aberrations de ce système. Tout se passe comme si les contre-productivités de notre modèle de développement se condensaient dans l'agriculture et l'élevage. Désastre écologique,

²⁸¹. Bertrand Hervieu et François Purseigle. — *Une agriculture sans agriculteurs. La révolution indicible*, Paris, Presses de Sciences Po, 2022

²⁸² Corine Pelluchon, *Les Lumières à l'âge du vivant*, le Seuil, 2021, page 151

mauvaise qualité des produits, misère sociale, maltraitance animale. La seule solution est de sortir de ce modèle. Or, quand les agriculteurs changent leur mode de production, l'agriculture apparaît aussi comme la solution à la crise globale que nous vivons, y compris aux problèmes relatifs à la désertification des campagnes et aux inégalités territoriales. »

« Entrevoir » un nouveau modèle »

Il est donc difficile pour les agriculteurs de se projeter dans un nouveau modèle On a demandé ainsi aux agriculteurs d'adopter un autre modèle agricole, avec notamment le « Pacte vert » élaboré à Bruxelles. Mais il a été défini en 2019. Entre-temps, le contexte a changé, avec la crise du Covid et la guerre en Ukraine, qui a bouleversé les équilibres alimentaires mondiaux. La sécurité alimentaire prend le pas aujourd'hui sur les transitions environnementales, alors qu'elles sont vitales pour eux, pour la planète.

Il est donc crucial que la prochaine PAC, dont la négociation commence, initie définitivement un nouveau modèle La Commission a publié sa « Vision sur le futur de l'agriculture ». Elle vise à traduire les conclusions du dialogue stratégique sur l'agriculture de septembre 2024 qui a réuni l'ensemble des parties prenantes de l'agriculture : les syndicats, les représentants industriels, les experts scientifiques, les ONG, la Banque Européenne d'Investissement. Que contient-elle ?

Il est important d'écouter Pascal Canfin, contributeur principal d'un Green Deal aujourd'hui mis en question, sur cette nouvelle PAC²⁸³

La Commission reconnaît qu'il faut « repenser la PAC », avec une approche fondée sur la performance, et non sur la taille des exploitations, et que les secteurs stratégiques devront être plus soutenus.

Pascal Canfin relève que la « concurrence loyale » est le pivot du projet, en soulignant que « la Commission s'engage d'une part à élargir et systématiser les mesures de réciprocité, en particulier sur les pesticides et les standards de bien-être animal, et d'autre part à se donner les moyens de les contrôler en créant une task force directement dédiée à ces contrôles, y compris sur le terrain. » et se félicite des engagements visant à empêcher les abus de positions dominantes des centrales d'achat qui font parfois vendre les agriculteurs à perte. »

La Commission (pour la première fois) s'engage à accélérer l'arrivée sur le marché des alternatives aux pesticides, notamment les produits biocontrôlés²⁸⁴ Une législation sera mise sur la table à la fin de l'année 2025 spécifiquement sur ce sujet. La Commission propose aussi de diminuer la dépendance pour l'alimentation animale et pour nos engrais, enjeu de souveraineté alimentaire européenne. Ces deux enjeux sont cruciaux pour la souveraineté alimentaire européenne²⁸⁵. Mais pascal Canfin regrette que les moyens pour y parvenir soient flous.

Canfin, en revanche, regrette que les propositions concernant la transition l'agriculture à travers sa chaîne de valeur soient trop faibles. Il donne pour exemple l'absence de propositions sur un marché réglementé du carbone pour l'industrie alors que cela pourrait permettre d'aligner les intérêts des agriculteurs et des industries tout en fournissant plus de revenus aux agriculteurs, ni de propositions sur un système de comparaison obligatoire qui fournit un langage commun sur la durabilité aux agriculteurs, banques, industries,

(28) Nouvelle commission, nouvelle approche pour l'agriculture ? | LinkedIn 22/02/2025 14:30

Mais nous sommes d'accord avec le député européen quand il regrette que ne soient pas évoqués les projets territoriaux entre agriculteurs, industriels et administrations publiques, « afin de gagner sur les aspects viabilité économique et viabilité environnementale, », et la rémunération de ces projets

²⁸³ <https://www.linkedin.com/pulse/nouvelle-commission-approche-pour-lagriculture-pascal-canfin-rauie/> / Page 1 sur 4

²⁸⁴ Notons que la France est l'un des leaders européens avec les Pays-Bas

²⁸⁵ Une très grande partie de nos engrais sont importés de Russie, de Biélorussie, mais aussi d'Algérie et d'Égypte, et leur prix sont directement liés à ceux du gaz (environ 60-80% du coût des engrais). Il en est de même pour l'alimentation animale dont une large partie est importée du Brésil ou d'Ukraine.

Deux auteurs nous semblent en cela, proposer de nouveaux piliers pour un nouveau modèle agricole :

Christian de Perthuis, a bien montré, dans un livre fondamental²⁸⁶, que le carbone vivant est à l'origine d'un quart des émissions mondiales de gaz à effet de serre. Il n'y a pas de voie possible vers la neutralité climatique sans réduire massivement ces émissions. Le cycle du carbone vivant est produit par la photosynthèse, à l'origine des chaînes alimentaires. Leurs émissions sont avant tout composées de méthane et de protoxyde d'azote rejetés par l'agriculture et l'élevage, et du déstockage de CO₂ provoqué par la déforestation et le retournement ou l'érosion des sols.

Ainsi, en France, l'agriculture représente 2 % du produit intérieur brut, mais 18 % des émissions de gaz à effet de serre²⁸⁷, avec une spécificité : les émissions agricoles ne sont majoritairement pas d'origine énergétique, dues à l'usage de carbone fossile, mais sont contrôlées par des processus biologiques et liées au carbone vivant. De plus, le carbone vivant représente en outre le principal puits de séquestration du CO₂ atmosphérique dans les prochaines décennies. Il est indispensable qu'il continue cette fonction.

De Perthuis explique très bien, que cette transition agroclimatique est cruciale pour atteindre la neutralité carbone et enrayer le réchauffement global, avec les priorités suivantes :

- Primo, les systèmes agricoles devront se reconverter en adoptant des techniques agroécologiques qui utilisent l'abondance du vivant pour produire de façon efficace et durable. Le double enjeu est d'assurer la résilience face au durcissement des conditions climatiques et de réduire massivement les émissions spécifiques de l'agriculture : le méthane, le protoxyde d'azote et le CO₂ relâché par le mode d'usage des sols.
- On doit aussi favoriser la demande consistant à réduire dans les rations alimentaires les biens à forte empreinte climatique : principalement les produits issus de l'élevage des ruminants et les produits très transformés. L'enjeu des modes de consommation alimentaire est trop sous-estimé :
- Enfin, la protection des puits de carbone qui absorbent le CO₂ de l'atmosphère est majeure. Certes, la déforestation tropicale est aujourd'hui la principale empreinte anthropique réduisant la capacité des puits de carbone naturels (et la France est concernée en particulier en Guyane) car elle est à l'origine de plus de 10 % des émissions mondiales de GES. Mais il faut aussi faire face à l'affaiblissement de la capacité de stockage des arbres dans les forêts tempérées et boréales, sans oublier les risques de dysfonctionnement du puits de carbone océanique qui repose sur la biodiversité marine.

Il s'agit évidemment de **promouvoir l'agroécologie, qu'à notre sens on devrait plutôt appeler écoagriculture** ; il s'agit de concevoir des systèmes de production qui s'appuient sur les fonctionnalités offertes par les écosystèmes, en les démultipliant, tout en visant à diminuer les pressions sur l'environnement (ex : réduire les émissions de gaz à effet de serre, limiter le recours aux produits phytosanitaires) et à préserver les ressources naturelles. Il s'agit d'utiliser au maximum la nature comme facteur de production en maintenant ses capacités de renouvellement. L'approche est systémique, et de ce fait concilie les résultats techniques et économiques et les performances environnementales. Comme le dit Marc Dufumier²⁸⁸ « Il s'agit d'un changement radical de techniques agricoles qui, il est vrai, ne pourra pas être réalisé du jour au lendemain. La transition consiste alors à faire en sorte que l'immense majorité de nos agriculteurs y aient enfin intérêt et en aient aussi les moyens. Faire de nos agriculteurs des paysans droits dans leurs bottes et fiers d'être rémunérés pour leurs travaux d'intérêt général, plutôt que des mendiants en quête de subventions conditionnées à des normes tatillonnes et inappropriées. »

Il est vrai que l'acceptation par les agriculteurs de cette nouvelle mission est un changement profond de mentalités, car leurs productions, dont ils sont légitimement fiers, deviennent aussi des services, et la rémunération n'est pas aujourd'hui définie. Mais elle casse le rejet du concept que les agriculteurs détestent,

²⁸⁶Christian de Perthuis, Carbone fossile, carbone vivant, Gallimard, 2023

²⁸⁷ Une étude de la Food and Land Use (FOLU) Coalition révèle qu'une baisse de moitié des gaz à effets de serre à l'horizon 2030 coûterait au secteur agricole 189 milliards d'euros annuels, soit 2 % de ses revenus. Une somme dont les répercussions économiques devraient prendre en compte les profondes disparités économiques entre les multinationales et les petits agriculteurs, affirme la coalition de chercheurs.

²⁸⁸ Voir Le Monde <https://www.lemonde.fr/idees/article/2024/02/20/l-avenir-ne-sera-assure-qu-avec-une-agriculture-paysanne-relevant-de-l-agroecologie>,

être les jardiniers de la terre, notions ce qui les confine dans une situation d'aménités, alors même que la souveraineté alimentaire est une priorité stratégique.

Le deuxième auteur est Bernard Valiorgue, dont la thèse est rapportée par Blanche Segrestin, dans un article de 2021 paru dans Alternatives Economiques.²⁸⁹

Elle rappelle que Bertrand Valiorgue, dans son livre *Refonder l'agriculture à l'heure de l'Anthropocène*²⁹⁰ met en lumière les injonctions contradictoires faites aux agriculteurs : « D'un côté, l'agriculture est attendue pour nourrir l'humanité. Et depuis des décennies, les politiques agricoles se sont efforcées de soutenir les progrès en matière de rendements et de productivité. La filière est devenue hyperindustrialisée, et la création de semences plus résistantes et plus productives comme celle de machines agricoles intelligentes sont devenues des métiers ultra-technicisés, qui ont échappé en grande partie aux agriculteurs eux-mêmes.

De l'autre côté, l'agriculture se trouve aussi au premier rang pour les enjeux environnementaux. Elle pourrait jouer un rôle clé dans la préservation des ressources naturelles et dans la lutte contre le réchauffement climatique. Certaines techniques, sans labour, pourraient réintégrer dans le sol de la matière organique et capter du CO₂. Mais l'agriculture, dans sa forme la plus rationalisée, a un impact pour l'heure très négatif sur l'environnement. Les agriculteurs se retrouvent ainsi tout à la fois privés de marges de manœuvre face aux géants internationaux de la filière et tenus pour responsables de ces impacts négatifs de l'agriculture. »

L'auteur de ce fait explique que les agriculteurs sont pris au piège : l'interdiction des pesticides ou des engrais chimiques conduirait à réduire encore les marges des agriculteurs dans la filière agroalimentaire et aussi les consommateurs des produits agricoles à bas coûts, soit les pauvres, seraient également pénalisés.

Il faut donc, avance l'auteur, « repenser l'agriculture à partir d'une triple contrainte : l'agriculture participe à l'élaboration de produits de première nécessité ; elle mobilise des ressources communes dont les cycles biologiques de la terre et, enfin, elle peut causer des dommages d'une ampleur considérable aux écosystèmes naturels. Il est donc indispensable de « réencastrier » en quelque sorte l'exploitation à la fois par rapport à ses finalités essentielles et dans son environnement ».

Bertrand Valiorgue propose trois principes fondamentaux :

- Passer à la « *la valorisation marchande* » des services écologiques que pourraient rendre les agriculteurs²⁹¹
- Il s'agit, ensuite, d'une « *intervention de l'Etat* » qui pourrait imposer des normes pour protéger des ressources considérées comme communes plutôt que privées. Cela suppose une vraie évolution, au vu du rejet actuel des normes, mais cela va dans le sens des « communs » que nous proposons à la fin de ce rapport comme une voie d'espoir
- Un troisième principe nous semble très prometteur : afin de crédibiliser les engagements que les agriculteurs pourraient prendre vis-à-vis de l'environnement. Bertrand Valiorgue propose que les exploitants deviennent des sociétés à missions.

Il nous semble que le nouveau modèle agricole doit aussi prendre en compte les nouvelles perspectives sociétales :

Un élu rennais, Ludovic Brossard, technicien agricole, conseiller municipal, délégué à l'alimentation durable et à l'agriculture urbaine à Rennes remarque qu'avec le rythme vertigineux de la disparitions des fermes, il faut bien sûr « massifier l'installation agricole et assurer la reprise des fermes existantes, » mais aussi tenir compte du « profil des personnes qui s'installent aujourd'hui (...) non issus du milieu agricole » (NIMA), s'installant plus tardivement et le plus souvent des femmes. Pour beaucoup, ils développent un projet en agriculture biologique et/ou en circuit court. « Mais ces porteurs de projet se heurtent à la difficulté d'un parcours encore peu adapté, d'un statut très rigide et d'un accès aux aides publiques limité. Or, continue-t-il, : les futurs paysans vivent aujourd'hui en ville, et les politiques d'accompagnement à l'installation doivent s'adapter à cette réalité. Mobiliser aujourd'hui une population urbaine autour de formations et de parcours professionnels vers les filières

²⁸⁹ <https://www.alternatives-economiques.fr/blanche-segrestin/alimenter-soigner-planete-linjonction-paradoxe-faite-a-lagric/00099447>

²⁹⁰ *Refonder l'agriculture à l'heure de l'Anthropocène* (éd. Au bord de l'eau, 2020)

²⁹¹ Bertrand Valiorgue parle de « quasi-dette » de la société à l'égard des agriculteurs qui captureront du CO₂.

agricoles nécessite d'imaginer de nouvelles modalités d'accès à ces parcours et une coordination plus forte avec les acteurs de l'insertion professionnelle. » Il préconise en cela la multiplication des fermes urbaines, qui permettent justement, parce qu'elles sont des espaces de proximité, de tester l'activité agricole, mais regrette qu'elles ne bénéficient pas des financements proposés par les politiques européennes, nationales ou régionales, fragilisant ainsi leurs activités, pourtant essentielles en matière d'installation agricole.

Plus généralement, les réformes doivent tenir compte d'autres évolutions sociétales, comme l'a fait dans une thèse passionnante²⁹² **Laëtitia Verhaeghe**, qui développe la transition socio-écologique, c'est-à-dire le « passage du régime industriel, qui caractérise notre période, à un autre ». Les caractéristiques de ce régime s'observent à l'échelle locale au prisme de l'étude du métabolisme territorial, c'est-à-dire l'ensemble des flux de matière et d'énergie qui sont mis en jeu par le fonctionnement d'une société dans un territoire. Je m'intéresse de ce fait à la **transformation du fonctionnement du métabolisme des territoires**, témoin de la transition socio-écologique. Elle préconise que la transition socio-écologique renouvelle les relations villes-campagnes comme **support du fonctionnement des liens métaboliques** entre les territoires. Elle cite trois évolutions :

- La **reconnexion des besoins des villes** en énergies renouvelables, en denrées alimentaires, etc. **avec les ressources des campagnes** situées à proximité.
- Le **développement des filières des campagnes pour répondre aux besoins des villes**. Les villes réalisent soit qu'il n'y a pas assez de ressources à proximité, soit que la filière n'existe pas, et veulent faire monter les projets en puissance. Elles développent donc des filières avec les acteurs (souvent privés) des campagnes pour répondre à leurs besoins – qu'elles peuvent inscrire dans un projet territorial plus complexe et multidimensionnel.
- Le **mutualisme ville-campagne**. L'idée est que les acteurs publics et privés des villes et des campagnes se mettent **ensemble pour mobiliser les ressources de leurs territoires afin de répondre à l'ensemble de leurs besoins**, en les connectant à toute une série d'enjeux territoriaux

Enfin, ce nouveau modèle doit être fondé sur le développement de capacités adaptatives considérables.

Comme l'a écrit Gilles Luneau²⁹³ : « Les réponses au dérèglement climatique et à la chute de la biodiversité se pensent à l'échelle de la géographie physique et humaine. Au chapitre agricole, les solutions ne peuvent se réduire à une adaptation « ferme par ferme. » Il faut une approche multi-acteurs qui prenne physiquement en compte le territoire considéré : vallée pleine, plateau couvert forestier, bassin versant, vent dominant, urbanisation, organisation de l'autonomie alimentaire du territoire, identification des flux de marchandises alimentaires, politique foncière et d'installation de jeunes agriculteurs, etc. Aujourd'hui cette approche reste un impensé scientifique et politique en agriculture. Aucune organisation agricole ne s'est emparée du sujet climat pour en faire une dynamique de transition collective non corporatiste. Aucune ne lie climat et biodiversité pour structurer une réforme de la politique agricole à la hauteur des enjeux. » L'article date de 2022, les choses ont un peu progressé, à moins qu'elles ne régressent prochainement ...

En cela, les préconisations du PNACC 3, dans leur version de consultation, sont essentielles, dans la mesure 36 de l'Axe III « C. Davantage former les professionnels de l'agriculture et de l'aquaculture aux transitions agroécologique et climatique » : « Un nouveau plan d'action "Enseigner à produire autrement, pour les transitions et l'agro-écologie" (EPA2) a été mis en place pour mobiliser l'ensemble des acteurs de l'enseignement agricole technique et supérieur, public et privé, aux niveaux national, régional et local. Sa visée générale est de mettre en résonance l'accompagnement des transitions et du projet agro-écologique de la France, avec les missions de l'enseignement agricole. Pour relever les défis du XXI^e siècle, il est indispensable de conduire une transformation profonde des systèmes de production agricole au niveau des exploitations, des processus de transformation et des modes de distribution et de consommation, des systèmes alimentaires et des systèmes d'interactions entre les acteurs. Ces transitions nécessitent une modification majeure des cadres de pensée, des modes d'acquisition des savoirs et des pratiques. Cette évolution est centrale pour l'enseignement agricole et lui permet, en se saisissant pleinement des défis liés aux transitions et à l'agro-écologie, de renforcer et valoriser

²⁹² Groupe Caisse des Dépôts <https://www.caissedesdepots.fr › blog › article › repenser les relations villes campagnes>

²⁹³ <https://journal.lemonde.fr/data/2741/reader/reader.html?t=1677395862829#!preferred/0/package/2741/pub/3831/page/27/alb/15956>

ses spécificités pour être plus attractif pour les jeunes : lien entre l'homme et le vivant, aller-retour entre approche systémique et observation fine, gestion des incertitudes, engagement individuel et collectif, insertion dans les territoires, etc.

L'ensemble des mesures sur les filières sont aussi évidemment structurantes, sur les 26 proposées dans le PNACC, on retiendra les 16 qui nous paraissent majeures :

A. Assurer la protection des exploitations agricoles et aquacoles face aux aléas climatiques et engager la transition vers des modèles résilients et bas carbone

1. Réaliser un diagnostic modulaire pour évaluer la vulnérabilité des exploitations au moment de l'installation et de la transmission
2. Evaluer et réviser le Plan stratégique national 2023-2027 pour mieux prendre en compte les enjeux
6. Paiements pour Services Environnementaux (PSE) : identifier les indicateurs et déployer les PSE pour maintenir et développer les prairies, les zones humides et les infrastructures agro-écologiques
7. Développer les solutions fondées sur la nature dans le secteur aquacole

B. Accompagner les démarches d'adaptation au changement climatique des filières et des territoires dans une approche intégrée afin de construire un système alimentaire compétitif, durable et résilient

9. Mesure « Fonds en faveur de la souveraineté et des transitions »
12. Engager une réflexion sur la définition d'indicateurs de risques climatiques agricoles et de mise en œuvre de mesures d'adaptation, afin de pouvoir suivre le déploiement de la politique d'adaptation de l'agriculture

C. Assurer la protection sanitaire et le bien-être des animaux

14. Elaborer un plan d'adaptation et de continuité de l'activité des élevages et des entreprises aux activités connexes à l'élevage (fournisseurs d'aliments, de médicaments vétérinaires, d'ateliers d'abattage et de découpes, de transport, couvoirs, etc.).
15. Pour les Outre-mer, lancer une mission CGAAER afin de déterminer si et comment les agriculteurs peuvent être intégrés au fonds de mutualisation sanitaire et environnemental.

D. Adapter les productions agricoles et aquacoles et renforcer leur résilience face au risque de raréfaction de l'eau en mobilisant une combinaison de solutions à adapter localement (Plan Eau)

19. Mesure n°1 du Plan Eau : « Pour toutes les filières économiques : établissement d'un plan de sobriété pour l'eau pour contribuer à l'atteinte de -10% de prélèvements en eau à l'horizon 2030. Pour le secteur agricole, l'objectif est une stabilité des prélèvements. »
20. Mesure n° 4 du Plan Eau : « Pour les agriculteurs : 30 M€ supplémentaires par an seront consacrés au soutien des pratiques agricoles économes en eau. »
21. Mesure n°11 du Plan Eau : « Il sera progressivement mis fin aux autorisations de prélèvement au-delà de ce qui est soutenable dans les bassins versants dits en déséquilibre. »
22. Mesure n° 15 du Plan Eau : « Les freins réglementaires à la valorisation des eaux non conventionnelles seront levés dans l'industrie agro-alimentaire, dans le respect de la protection de la santé des populations et des écosystèmes. »
23. Mesure n° 19 du Plan Eau : « La récupération des eaux de pluie de toiture des bâtiments agricoles (notamment bâtiments d'élevage, pour l'abreuvement des animaux) sera largement soutenue en vue de sa généralisation *via* des aides des agences de l'eau. »
24. Mesure n° 21 du Plan Eau : « Un fonds d'investissement hydraulique agricole sera abondé à hauteur de 30 M€/an pour remobiliser et moderniser les ouvrages existants (curages de retenues, entretien de canaux, etc.) et développer de nouveaux projets dans le respect des équilibres des usages et des écosystèmes. »

25. Mesure n° 30 du Plan Eau : développement des Solutions fondées sur la nature

26. Mesure n° 48 du Plan Eau : « Un volet eau de France 2030 couvrira l'ensemble de la chaîne de valeur et des usages liés à l'eau (gestion de la ressource brute, usages de l'eau, maîtrise de la donnée et de son analyse, traitement des eaux), comme soutien transversal aux innovations des entreprises françaises. »

La France est en train, dans un climat politique encore une fois difficile de voter une loi d'orientation agricole, et aussi de corriger une nouvelle fois le cycle de lois Egalim, « loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous », qui opposent agriculteurs, grande distribution et consommateurs, alors que son objectif premier était principalement de rémunérer justement les producteurs, pour leur permettre de vivre dignement de leur travail, et de renforcer la qualité sanitaire, environnementale et nutritionnelle des produits alimentaires. Après le débat au Sénat, on verra si la loi esquisse un modèle nouveau, même imparfaitement.

On voit donc que le nouveau modèle agricole requiert une volonté politique, française et européenne, considérable, afin de faire face à de multiples défis : celui du climat, qui exacerbe les aléas auxquels on est toujours dû faire face les paysans ; celui de la concurrence internationale, qui risque d'être plus rude avec l'augmentation des droits de douane ; celui d'injonctions contradictoires, qu'il faut cependant décliner ensemble, soit, pour les agriculteurs, d'être à la fois protecteurs et producteurs ; celui de la transformation intérieure des exploitations, et de la solidarité de la collectivité nationale envers ceux qui nous nourrissent. Cela va bien au-delà d'un nouveau modèle, qui doit faire mentir Voltaire, qui se désolait : « On a trouvé, en bonne politique, le secret de faire mourir de faim ceux qui, cultivant la terre, font vivre les autres. »

D. Numérique et sobriété

Impossible de parler de transversalité sans évoquer la question du numérique. Il est partout. Son évolution est telle qu'il est à l'heure actuelle le facteur premier d'accélération des bouleversements. Nous constatons tous dans notre quotidien l'importance qu'il prend, à l'échelle individuelle et collective, pour le pire et pour le meilleur. Et nous avons tous à l'esprit ces hangars gigantesques dans lesquels sont stockés les milliards de data que nous accumulons et les interrogations qu'ils provoquent quant à leur caractère énergivore et la chaleur qu'ils génèrent, au point que certains en ont fait des outils de chauffage pour des logements de particuliers. En août 2020, les ministres avaient confié à l'ADEME et l'ARCEP une mission visant à mesurer l'empreinte environnementale du numérique en France et à identifier des leviers d'actions et des bonnes pratiques pour la réduire. Remise en 2023, l'étude²⁹⁴ montre :

- **qu'à l'horizon 2030**, si rien n'est fait pour réduire l'empreinte environnementale du numérique et que les usages continuent de progresser au rythme actuel, le trafic de données serait multiplié par 6 et le nombre d'équipements serait supérieur de près de 65 % en 2030 par rapport à 2020, notamment du fait de l'essor des objets connectés. Il en résulterait des augmentations, entre 2020 et 2030 :
 - de l'empreinte carbone du numérique en France : environ + 45% (pour atteindre 25 Mt CO₂eq)
 - de la consommation de ressources abiotiques (métaux et minéraux) : + 14 %
 - de la consommation électrique finale en phase d'usage : + 5 % (pour atteindre 54 TWh par an)
- **qu'à l'horizon 2050**, si rien n'est fait, **l'empreinte carbone du numérique pourrait tripler par rapport à 2020.**

En fait, le nouveau modèle, dans tous les domaines, est écartelé entre deux urgences : l'urgence numérique, et maintenant l'adaptation à l'Intelligence artificielle, et l'urgence de la transformation écologique ; le fait que le développement du numérique permet en partie de réduire d'autres impacts environnementaux dans d'autres secteurs (mobilité par exemple), les consommations qu'il engendrerait en électricité et en ressources posent de toute façon la question de leur modèle.

²⁹⁴ https://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/dossier-presse-Etude-Ademe-Arcep-lot3_mars2023.pdf

Cette tension se mesure dans les Universités :

Loin d'être le premier responsable, l'ESR doit prendre ses responsabilités en la matière et l'on constate aisément, à travers le nombre de travaux sur la responsabilité numérique de l'ESR, que le sujet est adressé, même si beaucoup, si ce n'est tout, reste à faire. Qu'il s'agisse de leurs sites web trop gourmands ou de la recherche qui consomme des quantités considérables de data du fait du stockage des données et de la circulation sur le réseau. Cependant, il convient de bien faire la distinction entre deux catégories au sein du numérique : dans un cas il s'agit d'un numérique au service de la transition, dans l'autre il s'agit d'une utilisation mesurée de ce moyen de communication.

La juste appréciation de la bonne utilisation de cet outil est un facteur essentiel de performance. L'échec des Campus connectés²⁹⁵ est une illustration des risques auquel il nous expose. Son utilisation doit être adaptée aux besoins des populations concernées car la facilité avec laquelle il est possible de mettre à disposition des ressources et des moyens par ce biais peut s'avérer coûteuse et inefficace. A l'inverse, il existe aujourd'hui des applications innovantes insuffisamment partagées alors que leur généralisation (maîtrisée bien sûr) permettrait des gains d'efficacité que l'on peine encore à imaginer (du capteur destiné à informer sur le niveau des rivières aux outils de machine learning permettant d'optimiser les chantiers de rénovation des bâtiments de l'ESR en passant par la réduction des émissions lors de nos déplacements).

Patrice Barbel a ainsi attiré ainsi notre attention sur la mauvaise interprétation qui peut être faite de cet outil au regard du développement de la domotique à outrance dans les logements particuliers alors que le numérique au sein d'un bâtiment peut avoir une incidence, notamment en matière de consommation énergétique, à une échelle bien supérieure.

En matière de formation, du fait de la réponse possible peu consommatrice en temps, opérationnelle et efficace dans un contexte post-pandémique générateur de bouleversements rapides dans les usages et d'urgence croissante quant à la mise en capacité d'agir, le numérique a toute sa place. Nous nous attacherons à la décrire dans la partie suivante.

Il convient également d'avoir à l'esprit les effets à double-tranchant de ce nouvel objet sur nos esprits. Tout le monde peut désormais prendre la parole, on peut évidemment s'en réjouir mais malheureusement, certains acteurs mal intentionnés maîtrisent parfaitement la manière d'utiliser les réseaux numériques pour manipuler nos consciences, en particulier celles des jeunes publics.

Toute notre attention doit donc porter sur la conciliation d'une consommation intellectuelle et énergétique mesurée du numérique avec l'utilisation croissante à bon escient de ce média.

Le digital n'a pas vocation à réinventer les grands principes des étapes d'apprentissage au prétexte que le moyen serait différent. Le cerveau de l'apprenant reste le même. Tout comme les méthodes pédagogiques (magistrale, démonstrative, interrogative, découverte).

En revanche, le digital permet des choses qu'une formation en présentiel ne permet pas (comme les rappels destinés à faciliter la mémorisation) et permet d'utiliser les sciences cognitives d'une manière inexploitée jusqu'alors. Il permet une administration facilitée et le stockage de l'ensemble des actions de formation (gestion des inscriptions, suivi et évaluation des collaborateurs formés...), l'organisation des formations avec la mise en place de parcours personnalisés, qu'il s'agisse de sessions en présentiel, d'e-learning ou de formations mixtes. Il permet également la diffusion facilitée de contenus pédagogiques par l'intermédiaire d'une plateforme. Il permet de répondre à des contraintes précédemment évoquées telles que la nécessité de se déplacer ou le manque de temps.

La multiplication des formats hybride est pour certains le résultat de la transposition en distanciel de formation en présentiel. Il nous semble encore trop tôt pour évaluer cet aspect. Tout comme des outils numériques dont on entend beaucoup parler mais qui restent à ce stade peu répandus tels que la réalité virtuelle, la réalité augmentée, la réalité étendue, ou la vidéo à 360°.

²⁹⁵ <https://www.lesechos.fr/politique-societe/societe/la-cour-des-comptes-denonce-le-cout-parfois-exorbitant-des-campus-connectes-1904248>

S'il est une utilisation du numérique que nous avons tous largement adoptée, c'est celle qui consiste à aller piocher dans cette gigantesque bibliothèque numérique qu'est la toile. En l'espèce, l'Université Virtuelle Environnement et Développement Durable²⁹⁶ (UVED) est une mine de ressources concentrée sur un site unique avec laquelle les acteurs de l'ESR déjà engagés se mobilisent pour rassembler de la matière fiable. Internet regorge de ressources mais la valeur scientifique de ces ressources doit systématiquement être interrogée si l'on ne veut pas risquer de partager des contenus erronés.

L'IA est une technologie qui bouleverse tous les acteurs, tous les services, et toutes les activités des Universités. Ainsi **Le Digital Education Council a interrogé plus de 3800 étudiants de l'enseignement supérieur dans 16 pays afin d'appréhender leur point de vue sur l'IA dans l'éducation. Selon cette enquête, l'IA est désormais perçue comme une composante indispensable des études universitaires, bien que des défis subsistent quant à son intégration efficace.**

Avec 86 % des étudiants déclarant utiliser l'IA dans leurs études, et plus de la moitié (54 %) y ayant recours chaque semaine, l'adoption de l'IA dans l'enseignement supérieur est en pleine expansion. ChatGPT se positionne comme l'outil le plus utilisé, avec 66 % des étudiants l'employant principalement pour rechercher des informations et résumer des documents. Cependant, malgré cette adoption généralisée, 58 % des étudiants estiment ne pas avoir les compétences nécessaires pour bien comprendre et utiliser l'IA. De plus, près de 50 % d'entre eux se disent mal préparés pour évoluer dans un environnement professionnel dominé par l'IA.

Défis et inquiétudes des étudiants

80 % des étudiants jugent que l'intégration dans leur université est encore insuffisante. Des préoccupations émergent autour de la confidentialité des données, de la fiabilité du contenu généré par IA, ce qui peut sembler paradoxal vu l'augmentation de leur propre utilisation de l'IA, et surtout, de l'équité des évaluations automatisées. En effet, environ 60 % des étudiants craignent que l'utilisation de l'IA par les enseignants pour évaluer leurs travaux ne soit pas toujours équitable.

En France, selon une récente enquête²⁹⁷, à peine plus d'un quart des jeunes interrogés (27 %) ont reçu une formation l'IA. Une moyenne en deçà des chiffres constatés dans d'autres pays : de plus la jeunesse française accuse un déficit sur la maîtrise des outils de l'IA, par manque de confiance (60% des étudiants français interrogés ne se déclarent pas confiant dans leur capacité à acquérir les connaissances nécessaires pour travailler avec des outils d'IA), et est préoccupée les conséquences sur leurs futurs emplois, ainsi que par les risques liés à la confidentialité des données (39 %) et aux préoccupations éthiques (30 %).

En France, eu égard aux ambitions de notre pays, formalisées encore récemment dans le Sommet de l'IA, existe une « Paris School of AI », portée par l'Université PSL en partenariat avec l'université Paris Cité, le CNRS, l'Inria et l'Institut Pasteur, est dirigée par l'enseignante-chercheuse en informatique Isabelle Ryl. Ce programme d'excellence en formation et recherche est dédié à l'intelligence artificielle et financé par le SGPI, dans le cadre du Plan 2030. Il intègre le continuum de la recherche jusqu'à la formation, du post-bac au doctorat avec un soutien financier du Plan France 2030. Il traite de la formation en IA, qui nécessite à la fois des enseignants et des moyens de calcul. enseignants dans un domaine en constante évolution, et des investissements en matériel de calcul et des formations diversifiées, tant pour les spécialistes que pour les non-spécialistes

La même tension se mesure dans les collectivités locales, au point que le Sénat a lancé une étude sur l'identification des principaux champs d'application pratique de l'IA au service des collectivités territoriales et des usagers, avec les questions suivantes. Quels bénéfices en espérer ?

1. L'intégration de la dynamique IA dans les stratégies de développement (économique, urbain...) menées par les collectivités ;
2. Les collectivités territoriales en tant que productrices de données venant alimenter l'IA. Quels enjeux et quelle régulation ?

²⁹⁶ <https://www.uved.fr>

²⁹⁷ enquête internationale menée auprès de 3 200 étudiants âgés de 18 à 35 ans en France, Espagne, Colombie et Italie. Réalisée par le groupe Planeta Formation et Universités et ses écoles françaises (EDC Paris Business School, Sup de Luxe, Sports Management School, ESLSA Business School et l'École de Guerre Économique) en collaboration avec l'institut GAD3.

3. Les limites, voire les dangers, de l'IA dans les territoires. Avec en particulier la question de la protection des libertés publiques *versus* le caractère intrusif de l'IA ;
4. Les initiatives prises par les collectivités territoriales pour associer le citoyen au déploiement de l'IA.

Le bilan en 2022 était mitigé : éparpillement des initiatives, manque de maturité des solutions, importance des enjeux de souveraineté, impératif de faire converger transition numérique et transition écologique... Publiée à l'automne 2021, l'étude « Territoire intelligent et donnée publique » y ajoute une dimension opérationnelle avec l'identification de cas d'usage, une cartographie des acteurs tricolores et une description de la chaîne de valeur. La DGE considère que « Le modèle économique n'est pas encore stabilisé. » En outre, les territoires ruraux restent souvent à l'écart des projets et « la capitalisation est faible, ce qui n'aide pas les élus à comprendre ce qui marche et ce qui ne marche pas ». La DGE notait enfin que les grands projets « smart » laissaient la place à des « démarches incrémentales », porteuses d'améliorations concrètes et plus faciles à faire accepter aux habitants.

Jean Gabriel Ganascia explique que les collectivités peuvent se servir de l'IA comme outil interne : que cela soit pour de l'aide à la rédaction de courriers ou de rapports, pour avoir des idées ou encore pour faire un résumé de documents très longs auxquels les maires sont souvent confrontés. L'IA peut aussi faire l'objet d'un usage en externe : maintenir le contact avec les administrés, avec un chatbot (robot conversationnel) par exemple, évaluer l'efficacité d'un dispositif ou mettre en place des solutions de gestion dite de « Smart cities » pour agir dans plusieurs champs : santé, qualité de l'air, logement, gestion des déchets, etc. Les élus considèrent que les citoyens doivent être consultés, comme, par exemple, avec des initiatives comme le Conseil citoyen du numérique responsable (CCNR) de Rennes, créé en 2021.

La préoccupation des élus est double : un risque supplémentaire de fracture territoriale, et des répercussions sur l'emploi : ainsi, une récente étude coordonnée par l'INET recommande de :

- **mettre en place un plan de sensibilisation des agents aux enjeux de l'IA**, car près d'un métier sur deux réalise des tâches qui peuvent être effectuées, en tout ou en partie, avec l'aide de l'intelligence artificielle générative.
- **anticiper les impacts de l'IA sur les métiers en développant des formations en lien avec le CNFPT**
- **à court terme former un ou plusieurs des dirigeants des RH de la Ville grâce à la formation « Faire de l'intelligence artificielle un levier de performance RH »**
- **associer les partenaires sociaux aux travaux sur la question de l'IA** pour améliorer l'adhésion des agents aux changements, dans les conditions de transparence. Ceux-ci pourraient notamment participer pleinement à la rédaction d'un cadre d'usage.

Les entreprises se saisissent déjà de l'IA, et leur modèle est impacté aussi bien par cette transformation que par la transition écologique. En effet, elles utilisent les nombreuses données collectées pour élaborer leur stratégie. La croissance exponentielle des informations disponibles les oblige à introduire l'intelligence artificielle dans leurs processus métiers. Grâce aux technologies de *machine learning* et *deep learning*, les systèmes informatiques peuvent identifier les données significatives et réaliser des analyses prédictives avec une excellente précision. Ces résultats constituent une aide à la décision indispensable aux entreprises.

Les applications de l'intelligence artificielle dans les entreprises

L'IA peut intervenir dans toutes les directions d'une entreprise. Les technologies d'intelligence artificielle utilisées dépendent de l'activité concernée. Si la reconnaissance d'images convient au service de sécurité, le traitement du langage naturel est exploité dans le secteur du service client. L'intelligence artificielle augmente les performances en automatisant les tâches répétitives telles que la saisie des données ou la gestion des stocks, en économisant des ressources, et en améliorant les réponses aux clients.

Pour l'instant, moins de 10 % des entreprises ont généré avec l'IA générative une hausse de plus de 20 % sur leur résultat d'exploitation. Les facteurs de résistance sont souvent liés à une méconnaissance de ces outils, et de leur potentiel

Mais l'IA Act va concerner toutes les entreprises, car elle encadre à la fois la conception des IA, mais aussi leur déploiement au sein des entreprises. Chaque entreprise devra enregistrer les utilisations de ses outils d'IA, réaliser des analyses de risque, ou encore établir une documentation technique... Les entreprises doivent donc se préparer dès maintenant afin d'anticiper l'application échelonnée des obligations posées par l'IA Act, et les experts recommandent la mise en place d'une gouvernance adaptée.

Comme le dit le CESE dans la rédaction de la saisine d'un rapport prochain, « **Certains perçoivent aujourd'hui l'IA comme un vecteur potentiel de réduction de notre empreinte environnementale et aussi d'adaptation au changement climatique.** L'IA n'est pas nouvelle mais l'accroissement des puissances de calcul et de collecte et mobilisation de données change ses usages et ouvre de nouvelles perspectives : optimisation des processus industriels ; surveillance de nos émissions de gaz à effet de serre (GES) ou de nos pollutions ; analyse de données climatiques ; optimisation énergétique ou de l'irrigation ; gestion du territoire, des ressources disponibles et de nos déchets ; démarches pour favoriser la conservation des habitats ou encore prévisions des phénomènes naturels et catastrophes.

Toutes ces perspectives peuvent aujourd'hui être complétées par de nouvelles utilisations dans d'autres domaines, comme la sauvegarde et la régénération de milieux spécifiques, soumis à de fortes pressions comme les écosystèmes montagneux et marins et les zones humides ; la ville de demain ; l'aménagement du territoire ; les transitions agricoles ; ou encore pour l'amélioration de l'efficacité d'instruments financiers tels que les crédits carbone.

A l'inverse, l'IA est considérée par d'autres comme un vecteur aggravant notre impact environnemental et soulève de nouvelles problématiques qui nécessitent d'être prises également en considération : accroissement de l'empreinte carbone, des besoins en matières premières matérielles (silicium, terres rares), des besoins de ressources (consommation en eau et empreinte carbone des engins de chantiers).

En tout état de cause, le modèle des organisations est bouleversé par l'impérieuse nécessité de tenir compte de la protection des ressources, et de la décarbonation, qui requiert une prise en compte du « temps long », et l'impérieuse introduction de l'IA, qui vise à raccourcir les temps d'exécution des tâches... et il faut, de plus, aménager que la dernière, qui n'est qu'une technique non seulement ne compromette pas la première en faisant exploser ses dépenses énergétiques, mais en favorise la conduite.

On peut, en cette matière, retenir les recommandations du rapport ²⁹⁸ du CESE :

1. Veiller à ce que les actrices et acteurs de la formation initiale et continue intègrent, dans leurs programmes de formations sur les SIA, les exigences d'éco-conception et d'usage frugal pour les développements et algorithmes d'IA
2. Concentrer les financements publics de recherche et d'innovation sur les IA à finalité directement environnementale et sur les IA frugales
3. Evaluer systématiquement l'empreinte environnementale des IA, en exigeant des entreprises concernées la transparence sur la consommation des ressources et en construisant un référentiel d'évaluation
4. Lancer une campagne d'information auprès des utilisateurs afin de développer leurs connaissances sur l'empreinte environnementale des IA et leur donner la possibilité de déconnecter sur leurs applications les usages d'IA et collecte des données
5. Intégrer systématiquement les démarches d'écoconception des équipements, notamment des terminaux
6. Faire respecter l'objectif de zéro artificialisation nette pour les projets d'implantation des centres de données, et intégrer pour chacun d'eux le principe de récupération de la chaleur fatale

²⁹⁸ https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Annexe/2024/2024_14_IA_Environnement_synthese.pdf

2. L'entreprise peut-elle être le vecteur d'un nouveau modèle ?

A. La valeur, notion renouvelée pour l'entreprise

L'entreprise a été dans les deux siècles derniers considérée comme un lieu à la fois de construction de richesses, et un lieu de concentration d'expression d'intérêts contradictoires, entre les dirigeants, patron et actionnaires, d'une part, salariés et syndicats de l'autre. La réponse à la question de savoir si l'entreprise est une véritable entité a nourri différentes visions de l'entreprise comme entité adaptative²⁹⁹. Elle sous-tend le behaviorisme de l'école Carnegie, la vision de l'entreprise comme « nœud de contrats » (Alchian et Demsetz, 1972), celle de l'entreprise comme adaptation institutionnelle aux défaillances du marché (théorie des coûts de transaction), celle de l'entreprise comme répertoire de routines (théorie évolutionniste), ou encore la conception de l'entreprise comme faisceau de ressources développée par Penrose. Les travaux de l'école Carnegie, qui fondent la théorie behavioriste de l'entreprise, sont précisément à l'origine de la métaphore de l'entreprise comme coalition politique. La théorie behavioriste traite le problème en mettant en scène le dirigeant en tant qu'agent interpersonnel chargé en quelque sorte d'organiser une trêve entre les différentes parties prenantes recherchant chacune son intérêt propre. Cette trêve n'est jamais définitivement assurée ; cette façon de régler les tensions entre catégories d'acteurs tend à nourrir un comportement essentiellement court-termiste, voire opportuniste, sans considération d'un processus de construction de compétences distinctives qui conditionne la continuité d'exploitation et d'atteinte de buts à long terme.

Quant à l'approche contractualiste, elle règle la question politique en introduisant une hiérarchie entre les différentes catégories d'acteurs et en cherchant à aligner les comportements dans le sens des intérêts de la catégorie considérée comme détentrice de la légitimité ultime, ce que l'on appelle les « residual claimants ».

L'entreprise est bien le siège d'une action collective, finalisée et organisée, qui engage la coordination formelle des activités d'un ensemble d'acteurs au sein d'une entité collective possédant des frontières plus ou moins bien délimitées, qui engage aussi des comportements de coopération et des engagements plus ou moins forts. Le fonctionnement de l'entreprise, comme celui de toute organisation, dépend évidemment de la volonté de l'ensemble de ses membres de participer à l'action collective, volonté qui dépend elle-même de l'anticipation par chacun des bénéfices ou des avantages de cette participation. Mais on sait maintenant que les modèles incitations-contributions ne s'épuisent pas dans le pur calcul, a fortiori monétaire. Ce sont bien les comportements humains dans leur richesse qu'il faut prendre en compte, que l'on parle de dons et de contre-dons aussi (Alter, 2009), ou que l'on reconnaisse le conatus spinoziste ou la persévérance dans l'être comme modèle englobant (Citton et Lordon, 2008 ; Lordon, 2006). L'entreprise en société, porteuse de projets productifs (produire des biens et/ou des services utiles, de façon efficiente et durable), exprime une sociabilité spécifique, le fait que des individus se retrouvent dans une organisation singulière avec tout ce que cela représente comme dimensions impliquées, phénomènes de pouvoir, phénomènes cognitifs, compétences et affects (Chanlat, 1990). Sur ces bases, qui impliquent on le voit un collectif de personnes dans leur épaisseur humaine, la notion de bien commun trouve sa place à l'identique pourrait-on dire de toute communauté humaine. En négligeant l'importance de cette dimension collective, c'est finalement la notion même d'entreprise qui est en quelque sorte occultée.

Il est utile de rappeler les points de vue différents de ceux développés par la théorie de la firme stricto sensu,

Pour John R. Commons³⁰⁰ l'entreprise réserve une place centrale à la notion de règles. On nomme cette théorie la théorie institutionnelle. L'entreprise est agent de production technique et d'organisation sociale, est aussi une réalité politique au sens où elle est un lieu de tensions entre acteurs ou catégories d'acteurs dont les bénéfices attendus de la participation à l'action collective sont potentiellement en opposition. Mais toutes les tensions peuvent être transcendés par tous les participants à l'action collective, lesquels ont un intérêt commun à ce que l'entreprise soit, dans la durée, une affaire prospère, ce que l'on appelle aux USA un « going concern ». : *Quels que soient les intérêts spécifiques (légitimes) des participants, chacun doit contribuer aux buts de l'entreprise elle-même de façon à garantir précisément les conditions dans lesquelles il recevra de l'entreprise ce qu'il en attend. En d'autres termes, chacun a intérêt à ce que l'entreprise reste une « affaire prospère » puisque de cela dépend*

299 Nous tirons les analyses qui vont suivre des passionnantes recherches de Jean-Pierre Brechet et Alain Desreumaux : L'entreprise comme bien commun, in RIMHE : Revue Interdisciplinaire Management, Homme & Entreprise, 2013/3 (n°7)

³⁰⁰ "Institutional Economics. Its Place in Political Economy", NewYork, Macmillan

la satisfaction de son propre intérêt. Considérer l'entreprise comme un bien commun, ce n'est donc pas nier les intérêts personnels ou catégoriels, ni les tensions entre ces derniers, c'est admettre l'existence d'un intérêt supérieur dont la poursuite conditionne la satisfaction des intérêts spécifiques des uns et des autres.

Si nous reprenons les théories d'Ostrom, on peut y trouver des éléments alimentant une théorie de l'entreprise comme bien commun : l'activité de régulation qui est au cœur de son apport, est une construction de confiance, elle-même constitutive du bien commun, et d'autogestion, consciente ou non du bien commun, *Le bien commun équivalent de la ressource naturelle serait, dans le cas de l'entreprise, sa compétence collective, une compétence collective dissociée d'une réalité immédiate de bien physique mais en revanche indissociable d'une organisation du collectif par lui-même, propriété du collectif.*

Un célèbre juriste a aussi contribué à alimenter ce débat, dans sa théorie de l'institution Il s'agit de Maurice Hauriou, qui énonçait : « Une institution est une idée d'œuvre ou d'entreprise qui se réalise et dure juridiquement dans un milieu social ; pour la réalisation de cette idée, un pouvoir s'organise qui lui procure des organes ; d'autre part, entre les membres du groupe social intéressé à la réalisation de l'idée, il se produit des manifestations de communion dirigées par les organes du pouvoir et réglées par des procédures ». ³⁰¹

Les auteurs dont nous nous inspirons prônent une théorie, celle de l'entreprise fondée sur le projet ou *Project-Based View*. Soit à la fois comme idée d'œuvre (au sens d'Hauriou) et comme activité de régulation dans la perspective suggérée à la fois par Hauriou et Ostrom. **L'entreprise, l'organisation ou l'action collective plus généralement, est d'abord projet, et projet collectif, compris comme ensemble de règles qu'un ensemble d'acteurs élabore et fait vivre. Ce n'est pas du côté du marché ou de l'État, instances exogènes à l'entreprise, que l'on peut aller chercher ce qui fait le collectif, mais bien du côté du projet en tant que construit endogène d'un collectif d'acteurs.**

Depuis une dizaine d'années, l'interrogation sur les missions sociétales de l'entreprise a été un des facteurs qui a bouleversé le modèle classique de celle-ci. Les impacts, négatifs ou positifs, que l'entreprise ne peut plus ignorer dans sa finalité et sa compatibilité avec le contexte où elle agit, alors même que ses dirigeants signent des engagements sociétaux, en particulier à propos du changement climatique, ont suscité des recherches et des propositions :

Le Rapport Attali (2012) a souhaité modifier profondément le statut des entreprises : « Les sociétés sont définies comme poursuivant des objectifs purement financiers (...) Parmi les objectifs de toute entreprise devraient figurer la création d'emplois durables, préservant le capital naturel, et, outre la valeur économique, la création de la valeur environnementale et sociale pour toutes les parties prenantes", assène le rapport, qui dépeint le dirigeant d'entreprise comme devant avoir des droits, des devoirs et des contre-pouvoirs, si bien que la proposition n°2 préconise de "définir un statut du chef d'entreprise ». ³⁰²

Le rapport Attali a aussi proposé la « refonte des normes comptables, afin d'y intégrer la dimension de long terme qui leur fait aujourd'hui défaut, ne permettant pas de valoriser les comportements positifs des entreprises ». Il a proposé de modifier le Code Civil en ces termes : « Toute société doit avoir un objet licite et être constituée dans l'intérêt commun des associés ; elle doit être gérée au mieux de son intérêt supérieur, dans le respect de l'intérêt général économique, social et environnemental ». Ainsi amendé, l'article 1833 du Code civil traduirait la volonté d'une « révolution positive de l'économie » obligeant de repenser profondément les objectifs des entreprises.

La tentative de 2015

Faisant écho à la proposition de l'association Sherpa d'intégrer les obligations sociétales et environnementales dans le contrat de société de l'article 1832 du Code civil et repris à l'occasion du projet de loi pour la croissance

³⁰¹ Hauriou, 1925, p. 26, cité par Millard, 1995, p.15.

³⁰² "Les entreprises se sont développées sans qu'ait jamais été formalisée une doctrine juridique au sein de laquelle un statut du chef d'entreprise aurait été défini avec une explicitation de ses droits, de ses devoirs et de ses nécessaires contre-pouvoirs", explique le texte. Et la création d'un statut du dirigeant d'entreprise s'impose", par lequel il serait "habilité pour diriger l'entreprise et non un simple représentant mandaté". Et d'aller plus loin : "Un tel statut clarifierait le mode de rémunération du dirigeant en l'alignant sur des indicateurs émanant de toutes les parties prenantes, et non sur la seule satisfaction des actionnaires. Le dirigeant retrouverait ainsi son rôle de commandant de bord, tenu d'incarner l'intérêt général de l'entreprise".

et l'activité de 2014 (dit « projet de loi Macron »), l'amendement n'a pas été retenu dans le texte de loi final du 6 août 2015 relatif à la croissance, l'activité et l'égalité des chances économique. L'auteur voulait modifier le code civil, pour préciser que l'entreprise est « *gérée au mieux de son intérêt supérieur, dans le respect de l'intérêt général économique, social et environnemental.* »

La Commission parlementaire l'a refusé, certes en précisant que cette piste de réforme mériterait d'être explorée, mais pas dans un amendement. « *Toucher au code civil, c'est toucher à la Constitution civile de la France, comme le disait le doyen Carbonnier. Les effets juridiques de la modification de l'article 1833 ont-ils été évalués ? Je ne le pense pas. En outre, quel serait l'impact de la nouvelle rédaction sur la notion d'abus de majorité ou de minorité ? Ce n'est pas analysé – la question est pourtant très importante. Par ailleurs, l'élargissement de l'objet social aurait-il des conséquences, au niveau pénal, sur la définition de l'abus de bien social ? Il faudrait à l'évidence étudier ces questions avec soin avant d'envisager d'adopter un tel amendement.* L'amendement a donc été retiré.

Les propositions de la chaire de l'école des Mines, « Théorie de l'entreprise », partenaire de Prophil.

La chaire de l'école des Mines, « Théorie de l'entreprise », partenaire de la dernière étude Prophil sur Les entreprises à mission, avance le projet de SOSE, Société à Objet Social Étendu. D'autres pays, ont également légiféré en particulier les Etats-Unis, avec trois grands types de statuts qui ont tous en commun l'articulation du profit et d'une mission relevant du bien commun, assortis de différents référentiels d'évaluation. Le cas américain est singulier car il permet de desserrer la contrainte de la responsabilité fiduciaire qui oblige les administrateurs d'une entreprise à prendre des décisions uniquement dans le sens de la maximisation de l'intérêt de l'actionnaire. C'est ainsi que des entreprises engagées et performantes, créées par des personnes au service du bien commun, ont été démantelées suite à une transmission, une augmentation de capital ou une introduction en bourse, faute de pouvoir opposer en droit la protection de leur mission vis-à-vis des tiers.

Mais il n'existe pas dans le cadre légal français l'équivalent de responsabilités fiduciaires même si la maximisation du profit reste la principale motivation des acteurs économiques et financier ; l'Etat régit directement un très large pan de services relevant de l'intérêt général ; enfin, la vitalité et le succès des acteurs de l'économie sociale et solidaire, sous toutes leurs formes, représentent une alternative crédible au modèle capitaliste.

G. Ferone va plus loin que le toilettage de l'article 1833 et pose l'éventualité de créer un nouveau statut hybride d'entreprise à **mission. Dans ses statuts, et au-delà de la production de biens ou des services, une telle entreprise définirait un objet social élargi à des sujets sociétaux au sens large, et intégrerait ses différentes parties-prenantes au processus de création et de distribution de richesses. Sans renoncer à la performance économique, ni au marché, ni à la lucrativité, elle définirait ainsi de nouvelles règles de gouvernance qui réinventent la démocratie en entreprise.**

Les expériences étrangères

Il s'agit d'un mouvement mondial, qu'on peut comprendre comme une recherche d'alternative aux excès du néolibéralisme. On peut citer :

Les « Low-profit limited liability company (L3C) » : structures à but lucratif dont l'objet premier est l'impact social. Son intérêt majeur est de permettre aux entreprises de bénéficier des financements des fondations américaines qui cherchent de plus en plus à concilier dons et investissements.

En 2010, il y a eu un autre statut, qui est le « benefit corporation » du label « **B Corp** » décerné par l'ONG B Lab. Elle est en pleine expansion dans vingt-sept états américains. C'est le concept choisi par Patagonia, la marque de vêtements de sport et la plate-forme de crowdfunding Kickstarter l'ont déjà adopté. Créé aux États-Unis par l'organisme B Lab en 2006, et exporté en Europe en 2014, le label B Corp est accordé aux entreprises qui se sont engagées dans le renouvellement ou la mise en place de pratiques participatives et responsables. Les critères sont extra-financiers et se matérialisent en une grille de deux cents questions qui évalue la gouvernance et l'impact de l'entreprise en lien avec quatre parties prenantes : les collaborateurs, les clients, la communauté locale et l'environnement. Aujourd'hui, la communauté B Corp rassemble quelque 2 300 entreprises réparties dans près de 50 pays et représentant 130 secteurs d'activité différents. En France, on ne compte que 34 entreprises ayant le statut B Corp.

Le Parlement italien a également de légiférer sur la « *societa benefit* » fortement inspiré du texte américain.

Depuis janvier 2012, en Californie, une nouvelle forme de société a été reconnue en droit : la *flexible purpose corporation* (FPC). Ses concepteurs lui ont donné tous les attributs d'une société classique, mais ont introduit un détail qui pourrait tout changer. Ils ont simplement ajouté que l'entreprise déclarait dans ses statuts un objectif autre que celui du profit. Il est évidemment trop tôt pour évaluer l'impact de ce changement, seule une vingtaine d'entreprises ayant pour le moment choisi ce statut. Mais déjà, d'autres formes de sociétés s'inspirant de la FPC ont été adoptées dans d'autres Etats.

Coexistent d'ailleurs toutes sortes de statuts aux Etats-Unis qui sont complètement entre public et privé et qui à partir de l'argent des fondations, c'est-à-dire qui gèrent avec des critères très privés de rentabilité de l'argent donné pour des objectifs philanthropiques, et qui ensuite réinvestissent dans les entreprises pour gagner de l'argent.

Pour le Royaume-Uni, le statut de « *community interest company* » (CIC) a vu le jour en 2005 pour développer l'entreprenariat et dépasser le traditionnel clivage dont tu parlais, for profit-non profit et les entreprises qui l'ont adopté doivent respecter des règles de conduite et de distribution des dividendes. Cela concerne beaucoup des structures médico-sociales.

Au Canada, on peut citer un mouvement similaire avec une « *community contribution company* » (C3), très proche du modèle britannique.

La genèse de la loi PACTE

Le Gouvernement a lancé en 2017 un plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises (PACTE) puis un projet de loi présenté au printemps 2018. L'intitulé du deuxième thème, « Partage de la valeur et engagement sociétal des entreprises », met en évidence l'importance de la RSE dans ce débat, qui a donné lieu à de multiples consultations, et introduit des éléments décisifs pour esquisser un nouveau modèle de l'entreprise.

Les consultations conduites pour coconstruire la loi PACTE ont pris plusieurs formes :

- contribution des partenaires sociaux et des organisations professionnelles ;
- mobilisation des régions, sollicitation des groupes parlementaires et du Conseil économique, social et environnemental (CESE) ;
- entretiens et ateliers organisés, pour chacun des six thèmes, par des binômes constitués d'un parlementaire et d'un chef d'entreprise – le binôme en charge du deuxième thème était constitué de Stanislas Guerini, député de Paris, et d'Agnès Touraine, présidente de l'Institut français des administrateurs. Tous deux ont proposé un développement de la « *soft law* » (droit mou) et une limitation du droit normatif et ont prôné la responsabilité sociale et environnementale (RSE) ; ils proposent de simplifier et renforcer le recours à l'intéressement et à la participation, notamment pour les PME.
- une mission « Entreprises et intérêt général » confiée à Nicole Notat, présidente de Vigeo Eiris et à Jean-Dominique Senard, alors président du groupe Michelin.

Il est également à noter qu'une proposition de loi « Entreprise nouvelle et nouvelles gouvernances » - portée par des Députés issus de la Nouvelle Gauche. MM. Olivier Faure, Dominique Potier (déjà auteur de la loi sur le Devoir de Vigilance), Boris Vallaud - a également été déposée avec un article spécifique sur les "formes ouvertes d'entreprises". L'article 10 de la proposition de loi visait la création d'une SOSE³⁰³.

³⁰³ 1° Après l'article 1833 du code civil, sont insérés des articles 1833-1 et 1833-2 ainsi rédigés :

« Art. 1833-1. – Est une société à mission la société dont les statuts comportent la mention d'un objet social étendu, autre que le partage des bénéfices ou la réalisation d'une économie, et consistant à assigner à l'activité de la société un objectif social, environnemental, scientifique ou humain d'intérêt collectif.

« Art. 1833-2. – I. – Lorsqu'il est stipulé un objet social étendu dans les conditions visées à l'article 1833-1, les statuts de la société précisent, en conformité avec l'accord d'entreprise visé à l'article L2221-3-1 du code du travail :

Le rapport « Entreprises engagées comment concilier l'entreprise et les citoyens ? »³⁰⁴ dernier né des rapports de cette séquence, défendait quant à lui 10 propositions. D'abord, « réformer le statut de l'entreprise » (proposition 1 à 3) en modifiant le Code Civil. Les auteurs appellent donc à la redéfinir au regard des défis majeurs auxquels cette même société fait face : « l'inégal partage des richesses, la crise environnementale et climatique et le problème de la représentation ». Sa réforme dépasse le simple débat juridique, elle est représentative d'une prise de position politique. Ensuite, « repenser la gouvernance de l'entreprise » (proposition 4 à 8). Selon les auteurs, la représentation des parties prenantes est fondamentale pour la gouvernance de l'entreprise de demain, et afin de transcender leur opposition aux actionnaires, il faut les « intégrer aux instances de gouvernance ». Pour cela, elles doivent être définies, et leur rôle, droits et devoirs clarifiés. Cette gouvernance devrait également favoriser l'intrapreneuriat pour concilier activité salariale et entrepreneuriat et créer de nouvelles possibilités de croissance pour l'employeur. Enfin, « rendre l'entreprise plus juste et plus durable » (proposition 9 et 10). Le rapport plaide pour que la RSE soit intégrée à la stratégie de l'entreprise, mais surtout pour que l'entreprise de demain tende vers une « performance globale » : respect de son environnement, bien-être des salariés, solidarité avec les territoires... comme nouvelles richesses partagées. Pour être plus juste et répondre aux attentes des citoyens, les auteurs appellent à rendre l'entreprise « plus transparente » (choix économiques et financiers, écarts salariaux) afin que les parties prenantes puissent prendre des décisions plus rationnelles et avisées. particulier rappelée dans sa décision 2017-750 DC du 23 mars 2017 loi relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre

Ainsi, tous les groupes politiques ont semblé trouver pertinent de créer un nouveau type de statut d'entreprise, et la Loi PACTE, promulguée le 22 mai 2019, a consacré deux innovations majeures, la raison d'être et la société à mission.

Les débats juridiques ont été fournis, en particulier au Conseil d'Etat ; en effet, il a souligné à propos de l'introduction dans le code civil la notion de « raison d'être » de la société, que la « raison d'être » est inédite. Ni la loi ni la jurisprudence (exception faite d'une décision isolée³⁰⁵) contrairement à « l'intérêt social », ne l'ont jamais évoquée. Tantôt « drapeau » tantôt « devise » tantôt « amer » elle est donc plus indéterminée encore que les « enjeux sociaux et environnementaux ». Et, sauf à citer le rapport Notat-Senard, qui est très vague sur ce point (« La raison d'être exprime ce qui est indispensable pour remplir l'objet de la société » ; à la manière d'une devise pour un Etat, la raison d'être pour une entreprise est une indication, qui mérite d'être explicitée, sans pour autant que des effets juridiques précis y soient attachés), le Conseil avait remarqué que le gouvernement n'est en mesure d'en préciser ni le contenu ni la portée juridiques. En philosophie la raison d'être désigne le sens, la cause véritable et profonde, de l'existence d'un être (même moral). C'est répondre à la question : pourquoi existè-je ? Si on voulait à toute force lui donner une consistance autre que morale il faudrait l'inscrire dans les débats -anciens- sur la « cause subjective », « impulsive et déterminante » du contrat qui consiste dans la recherche du motif psychologique à l'origine du contrat, dont l'objet principal dans la

« 1° la composition du comité de l'objet social étendu en charge de l'examen de la compatibilité des actes et des décisions de gestion à l'objet social étendu, qui doit comporter au moins deux cinquièmes de membres désignés directement ou indirectement par les salariés ;

« 2° les conditions dans lesquelles le comité de l'objet social étendu est informé et consulté par les organes de direction et prononce des avis et recommandations sur la mise en œuvre de l'objet social étendu ;

« 3° les conditions et les circonstances dans lesquelles l'organe ou la collectivité qui a nommé ou élu les membres du comité de l'objet social étendu peut les révoquer ;

« 4° les moyens du comité de l'objet social étendu, qui doit disposer de l'indépendance et des moyens juridiques, humains et financiers appropriés à l'exercice de sa mission, en particulier de droits de communication et d'audit lui permettant de s'assurer de la réalité de la réalisation par la société de l'objet social étendu, de droits de communication auprès des organes de direction et de surveillance, des salariés et de leurs représentants et des actionnaires, ainsi que d'un budget propre pérenne.

³⁰⁴Les auteurs en sont Valentin Schmite, planneur stratégique, Havas Paris, Marinette Valiergue, diplômée en philosophie et consultante en relations publiques et Pierre Victoria, administrateur représentant des salariés à Veolia, animateur du groupe de travail « L'entreprise de demain » au sein de la Fondation Jean-Jaurès

³⁰⁵ [Cass., civ., 15 Novembre 1988. n° 86-18.619, GAEC du Trou Collet](#). L'étude d'impact mobilise uniquement à ce sujet une décision isolée de la Cour d'Appel de Chambéry (2 février 2012 – n° 11/01012) énonçant : « [...] favorisé par une implication plus grande du Directeur, désormais libéré de l'établissement des devis et du pilotage de l'activité Bâtiment, qu'il s'en était suivi une augmentation de l'offre d'emploi pour les salariés en insertion, raison d'être de l'entreprise, dont l'effectif était passé de [...] », dont il est évidemment impossible de dégager une règle générale.

jurisprudence relative au droit des obligations est de s'assurer de la licéité de la cause (Cass. Civ. 1re, 12 juillet 1989, M. Pirmamod c/ Mme Guichard, précité).

Le Conseil a aussi observé outre que rien n'interdit aujourd'hui d'inscrire, au nom du principe de liberté statutaire, sans remettre en cause la finalité lucrative, dans les statuts une « raison d'être », une mission, des valeurs, ou toute autre considération morale ou générale de long terme, dès lors que l'on respecte les règles d'ordre public ce qui rend la modification de l'article 1835 inutile.

Car autant que la raison d'être par elle-même, c'est l'accumulation des concepts aux conséquences non mesurées qui pose problème. Aujourd'hui comme hier les dispositions contiguës des articles 1832, 1833 et 1835 devront en effet être combinées : dans la conduite quotidienne de ses affaires toute société devra donc désormais procéder à la pesée des intérêts dont elle a légalement la charge : la recherche d'un bénéfice (1832) et la préservation de « l'intérêt commun des associés » que la loi ne fait pas disparaître (1833 al.1).

Mais finalement, le CE a considéré que la nouvelle obligation de l'article 1833 ne prive la société ou ses dirigeants ni d'entreprendre ni de contracter librement³⁰⁶. Et quand bien même, subsidiairement on estimerait que les dispositions portent atteinte à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle, en tout état de cause ces atteintes pourraient être justifiées par les buts d'intérêt général que sont la préservation d'enjeux sociaux et environnementaux ([Décision n° 2011-116 QPC du 8 avril 2011](#)³⁰⁷).

En dépit de ces incertitudes, dont beaucoup ne seront levées que par le juge, le CE a donné un avis positif à l'inscription dans le code civil de la « raison d'être », et a été aussi créée la qualité de société à mission pour une entreprise, si elle respecte cinq conditions :

- Inscription dans les statuts d'une raison d'être liée à l'activité de l'entreprise ;
- Inscription dans les statuts d'un ou plusieurs objectifs sociaux et environnementaux que la société se donne pour mission de poursuivre dans le cadre de son activité ;
- Inscription dans les statuts d'un organe de gouvernance dédié au suivi de l'exécution de la mission. Il est constitué d'un comité de mission (ou d'un référent de mission pour les entreprises de moins de 50 salariés), distinct des organes sociaux et comportant au moins un salarié, qui est chargé exclusivement du suivi de la mission. Le comité de mission doit présenter annuellement un rapport joint au rapport de gestion à l'assemblée chargée de l'approbation des comptes de la société. Pour ce faire, il procède à toute vérification qu'il juge opportune et se fait communiquer tout document nécessaire au suivi de l'exécution de la mission ;

La mission se compose d'une raison d'être (définissant l'identité de l'entreprise, son utilité à la Société et le futur qu'elle souhaite contribuer à bâtir), d'objectifs sociaux et environnementaux associés et elle est complétée par une gouvernance dédiée au suivi exclusif de la mission. Une évaluation par un Organisme Tiers Indépendant (OTI) doit ensuite délivrer un avis sur le respect des objectifs sociaux et environnementaux liés à la mission, tous les 2 ou 3 ans en fonction de la taille de l'entreprise.

- Vérification par un OTI tous les deux ans (tous les trois ans pour les entreprises de moins de 50 salariés) de l'exécution des objectifs statutaires sociaux et environnementaux. Cette vérification donne lieu à un avis joint au rapport annuel du comité de mission, publié sur le site internet de la société et qui demeure

³⁰⁶ Tout autre est par exemple la portée de dispositions qui énoncent par principe que l'exercice des activités de conducteur de taxi et de conducteur de voiture de transport avec chauffeur sont incompatibles. Ces dispositions empêchent effectivement d'exercer la profession considérée et faute d'être justifiée par un motif d'intérêt général suffisant elles méconnaissent le principe de liberté d'entreprendre ([Décision n° 2015-516 QPC du 15 janvier 2016, M. Robert autres](#)).

³⁰⁷ 5. Considérant, en deuxième lieu, que les articles 1er et 2 de la Charte de l'environnement disposent : « Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé. - Toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement » ; que le respect des droits et devoirs énoncés en termes généraux par ces articles s'impose non seulement aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leur domaine de compétence respectif mais également à l'ensemble des personnes ; qu'il résulte de ces dispositions que chacun est tenu à une obligation de vigilance à l'égard des atteintes à l'environnement qui pourraient résulter de son activité ; qu'il est loisible au législateur de définir les conditions dans lesquelles une action en responsabilité peut être engagée sur le fondement de la violation de cette obligation ; que, toutefois, il ne saurait, dans l'exercice de cette compétence, restreindre le droit d'agir en responsabilité dans des conditions qui en dénaturent la portée ;

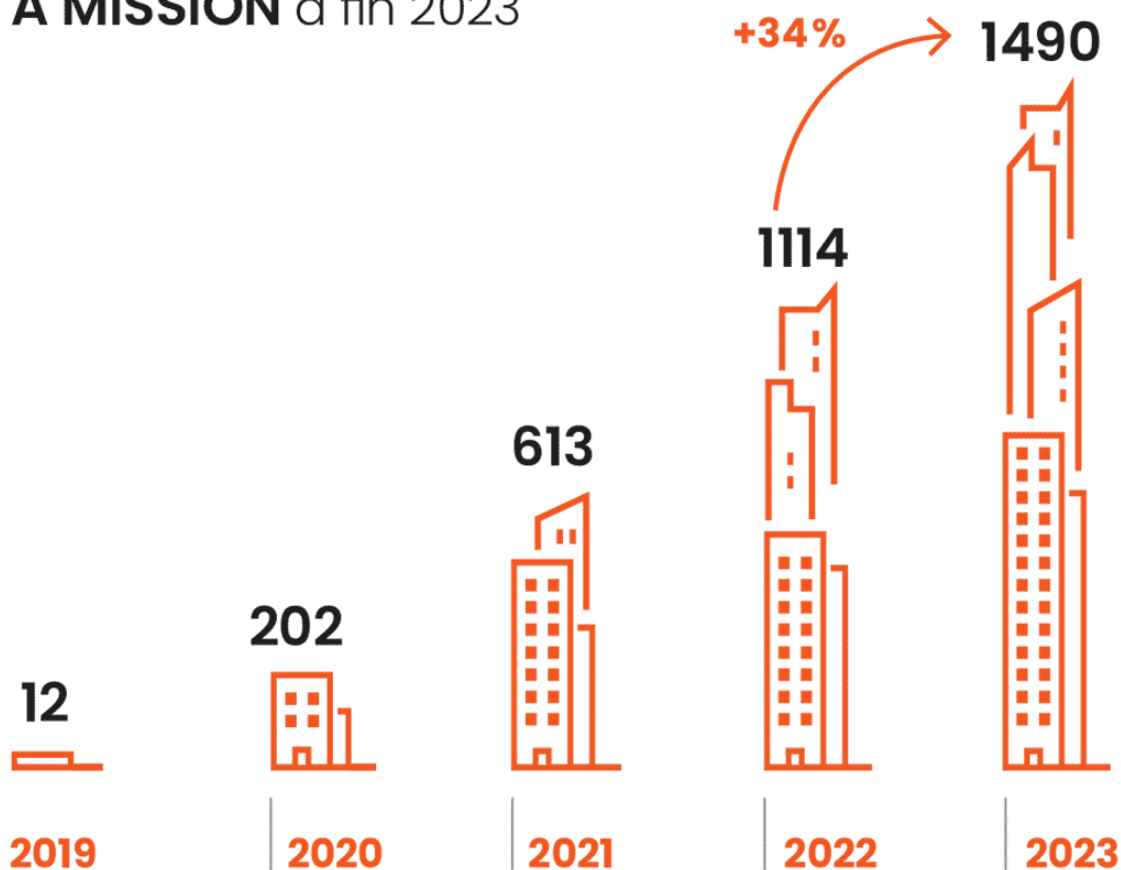
accessible publiquement au moins pendant cinq ans. La première vérification se fait dans les 18 mois suivant la déclaration de la qualité au Registre du Commerce et des Sociétés (24 mois pour les sociétés de moins de 50 salariés) ;

- L'entreprise doit déclarer sa qualité de société à mission sur le site du guichet unique des formalités des entreprises :

Les mutuelles et coopératives à mission sont exemptées de cette déclaration.

Aujourd'hui, six ans après la loi, le mouvement est enclenché, et est un succès au vu des résultats répertoriés par l'Observatoire des Sociétés à mission : la quasi-totalité des entreprises du CAC40 se sont dotées d'une "raison d'être", et 2002 entreprises se déclarent société à mission, et le 7ème baromètre de l'Observatoire montre bien cette évolution :

NOMBRE DE SOCIÉTÉS À MISSION à fin 2023



La qualité de société à mission, définie dans la loi PACTE constitue, dit le site de l'Observatoire, un modèle qui cherche à orienter le pouvoir de transformation des entreprises pour résoudre les enjeux sociaux et environnementaux du XXIe siècle, en liant capacité d'innovation de l'action collective et un engagement envers les parties prenantes. Elle permet à l'entreprise de définir dans ses statuts une raison d'être qui lui est propre, et d'y associer des objectifs contributifs aux enjeux sociaux et environnementaux. L'essentiel des entreprises à mission sont aujourd'hui de petites, voire très petites entreprises, qui avaient déjà dans leur cœur d'activité les notions d'impact social et environnemental.

Malgré ces avancées, des critiques se font jour, comme Patrick d'Humières, expert du management de la RSE, qui déplore qu'aucun conseil d'administration ne s'interroge profondément sur la transformation des business models et sur la durabilité. Tout cela est essentiellement de la communication. » La majorité des raisons d'être du CAC40 sont rarement assorties d'objectifs mesurables et de plans d'actions stratégiques.

De plus, le déploiement de la CSRD mobilise les entreprises qui semblent cette année moins s'engager dans ce nouveau statut, mais on verra comment les choses évoluent avec la mise en question de la CSRD

En effet, la responsabilité sociale, ou sociétale des entreprises est en plein bouleversement. Rappelons qu'elle est issue de deux mouvements : d'une culture américaine de reporting et de transparence et d'autre part de valeurs plutôt allemandes. Notons sous Bismarck des initiatives menées par des patrons qui initient des reporting sociaux appliquant en cela, mais de manière allemande... les théories françaises issues du fouriérisme et de tous les mouvements sociaux qui consistaient à exercer dans tous ces lieux de vie une responsabilité collective dans tous ces lieux de vie.

La France est pionnière en la matière :

La loi sur les Nouvelles Régulations Economiques (NRE) de 2001, par son article 116, a introduit l'obligation de reporting extra-financier pour les entreprises cotées en France. Ce reporting consiste, pour une entreprise, à publier des informations sur les impacts sociaux et environnementaux de ses activités ainsi que sur son mode de gouvernance. En 2012, l'article 225 de la loi Grenelle 2 a introduit de nouvelles obligations de transparence pour les entreprises de plus de 500 salariés, assorties d'une demande de vérification par un tiers indépendant. En 2015, l'article 173 de la loi relative à la transition énergétique a étendu l'obligation de reporting sur la prise en compte des critères ESG dans les politiques d'investissement. La France est également pionnière en matière de devoir de vigilance pour les sociétés mères et les entreprises donneuses d'ordre, inscrit dans la loi en 2016, dite loi Potier.

Bien sûr, on doit évidemment se référer à la norme ISO 26000 de l'Organisation internationale de normalisation, publiée en 2010, définit la notion de responsabilité sociétale des entreprises et organisations et indique des lignes directrices pour leur permettre d'« agir de manière éthique », en conformité avec les principes du développement durable. Pionnière, la norme ISO 26 000 invite à tenir compte des parties prenantes, et permet ainsi aux entreprises et organisations d'amorcer une refonte de leurs stratégies et orientations, allant dans le sens d'une plus grande responsabilité sociétale. Elle ne donne lieu à aucune certification mais sert de point de référence aux évaluations de types AFAQ 26000 et VIGEO 26000 et à la labellisation.

C'est en 2017 que la directive européenne Non-Financial Reporting Directive (NFRD) est entrée en vigueur, imposant aux grandes entreprises européennes l'obligation de publier des informations extra-financières.

On peut dans l'histoire de la RSE distinguer 3 époques :

- une période « molle » au début du siècle, avec les textes de 2001 et de 2002, car les entreprises qui font les rapports de développement durable n'y sont pas obligées, mais cela se diffuse avec une période de « green washing » ;
- une époque, un peu balbutiante, où les entreprises publient des rapports avec des critères qu'ils appliquent en les décidant eux-mêmes ;
- ensuite grâce aux échanges entre développeurs du développement durable, le Grenelle de l'environnement crée une législation qui devient obligatoire pour le CAC 40 avec deux mouvements : le fait de le rendre obligatoire et ensuite l'obligation de joindre le rapport développement durable au rapport général et ensuite la publication des décrets détaillant les informations que l'entreprise doit fournir. Il n'y a jamais eu d'obligation de rapport développement durable, mais une obligation de donner des informations validées par un organisme tiers indépendant y compris sur les informations sociétales, ce qui est fondamental (DPEF).

La Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD), publiée en 2022, remplace la réglementation NFRD, complétée par la Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CS3D).

Tous ces progrès de la RSE se sont réalisés dans le cadre du Green Deal de la précédente législature européenne, avec précisément la taxonomie verte, dont l'objectif est de réorienter les investissements de capitaux vers des

activités dites *durables*. La taxonomie établit un système européen de classification des activités durables c'est-à-dire une nomenclature des activités économiques selon leur contribution à la réduction des émissions de gaz à effet de serre ou à la résilience face aux aléas climatiques.

La CSRD nourrit depuis trois ans l'enthousiasme, l'engagement, ou la hantise des entreprises.

La CSRD et la CS3D sont deux directives européennes, la première vise à renforcer la transparence des informations des entreprises en matière de durabilité, par un abaissement du seuil du nombre d'entreprises peu à peu obligatoirement assujetties en faveur d'un reporting de durabilité de qualité, plus précis et harmonisé au niveau européen. La CSRD étend également le périmètre de reporting à l'ensemble de la chaîne de valeur. Les entreprises devront ainsi rendre compte de la manière dont leurs activités et leur chaîne de valeur affectent l'environnement, les individus ainsi que les performances financières. La CS3D, quant à elle, vise à créer un cadre transparent et exigeant pour les grandes entreprises afin qu'elles fassent preuve de *diligence raisonnable* dans leurs propres activités et celles de leurs fournisseurs. Les éléments essentiels de ce devoir de vigilance sont l'identification, la suspension, la prévention, l'atténuation et la comptabilisation des impacts négatifs sur les droits humains et l'environnement dans les opérations, les chaînes de valeur et les filiales de l'entreprise.

La France a transcrit très vite cette directive, plus vite que les autres pays : la date limite pour la transposition était fixée au 6 juillet 2024.) A cette date, seuls huit États étaient en conformité, le Danemark, l'Irlande, la Suède, la Roumanie, la République tchèque, la Slovaquie et la Finlande, dont la loi nationale est entrée en vigueur le 31 décembre 2023, mais qui ne figure pas encore sur le site de l'UE.

La Croatie a suivi en juillet 2024, mais d'autres pays n'en sont qu'au stade de la consultation, comme l'Allemagne, l'Espagne, la Pologne, le Luxembourg, l'Italie, la Belgique et la Bulgarie.

Les grandes entreprises françaises sont en train de publier leur premier rapport dit « CSRD », et toutes témoignent de l'intérêt de la démarche, tout en soulignant, pour les plus grandes, qu'elles avaient déjà « fait le travail » en publiant leur DPEF³⁰⁸. Elles insistent sur l'intérêt, mais aussi la complexité d'étendre la recherche d'informations à la chaîne de valeur, la difficulté d'appréhender les normes IFRS et de l'EFRAG, et aussi de mobiliser l'ensemble de l'entreprise que des travaux aussi fins. Elles sont aussi très interrogatives sur la manière dont est opéré le contrôle par des CAC qui appliquent leurs pratiques comptables à l'extra financier. Mais la plupart reconnaissent que l'exercice contribue à l'élaboration d'un nouveau modèle.

La directive OMNIBUS

Depuis les élections européennes de 2024, la CSRD a été attaquée par des pays européens, à commencer par l'Allemagne, par le patronat européen, et par les fédérations de PME, même en ce qui concerne celles qui rassemblent les petites entreprises qui n'y étaient pas assujetties. Le rapport Draghi, qui vise la CSRD comme une entrave à la compétitivité européenne, le mouvement général de simplification des normes, et le courant dévastateur venu des USA après l'élection de Donald Trump a eu raison de la CSRD première mouture, et des orientations nouvelles ont été publiées le 26 février 2025.

³⁰⁸ Conformément aux articles [L. 225-102-1](#), et [R. 225-104](#) à [R. 225-105-2](#) du code de commerce, les entreprises concernées par la déclaration annuelle de performance extra-financière (DPEF) devaient produire :

- une description des risques liés à l'activité de l'entreprise ;
- une description des politiques mises en place pour "prévenir, identifier et atténuer la survenance de ces risques" ;
- les résultats de ces dernières (appuyés par des indicateurs clés de performance (ou "ICP")).

Les [Organismes Tiers Indépendants](#) (OTI) constituaient la première instance de contrôle. Dans la pratique, l'éventualité d'un contrôle était laissée à l'appréciation des États membres de l'Union Européenne. En France, il avait été décidé de le mettre en place.

Dans la pratique, un Organisme Tiers Indépendant formulait un avis en spécifiant :

- soit qu'aucune anomalie significative n'avait été constatée ;
- soit que la conformité ou la sincérité de la déclaration suscitait sa réserve ;
- soit que l'expression d'une quelconque conclusion lui était impossible.

La DPEF devait être intégrée au sein du rapport de gestion, et publiée sur le site internet de l'entreprise concernée.

Encadré

Reporting de durabilité : le point après les annonces de la Commission le 26 février 2025

L'exécutif européen a détaillé le 26 février 2024 sa proposition de révision de la directive CSRD (corporate sustainability reporting directive). Il souhaite notamment limiter l'obligation de rapport de durabilité aux grandes entreprises qui emploient plus de 1 000 salariés, ce qui exempterait toutes les PME. Mais tant que ces mesures ne sont pas adoptées, le cadre actuel reste en vigueur.

Moins de grandes entreprises seraient assujetties...

La mesure la plus emblématique souhaitée par l'exécutif européen consiste à restreindre le périmètre des entreprises tenues de publier un reporting de durabilité. Ainsi, si cette proposition est acceptée par le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne, seules les grandes entreprises de plus de 1 000 salariés seraient (directement) assujetties à ce cadre européen. **Concrètement, seraient assujetties à la CSRD les entreprises qui ont plus de 1 000 salariés et qui réalisent un chiffre d'affaires supérieur à 50 millions d'euros et/ou qui ont un total de bilan supérieur à 25 millions d'euros.** Ce seuil de 1 000 salariés s'appliquerait aussi pour les grands groupes. Seuls les groupes qui ont plus de 1 000 salariés et qui réalisent un chiffre d'affaires supérieur à 50 millions d'euros et/ou qui ont un total de bilan supérieur à 25 millions d'euros seraient assujettis.

... et toutes les PME seraient exemptées

Il n'y aurait donc plus aucune PME tenue de publier un reporting de durabilité. Rappelons que le texte en vigueur aujourd'hui oblige celles cotées sur un marché réglementé (à l'exception des micro-entreprises) à publier, à terme, un rapport de durabilité). Les PME pourraient toutefois publier, si elles le souhaitent, un rapport de durabilité issu d'une norme accréditée, via un acte délégué, par la Commission européenne. Ce standard serait basé sur la norme VSME (voluntary reporting standard for SME) développée par l'Efrag. Cette norme VSME jouerait un autre rôle, celui de limiter les informations que les entreprises assujetties peuvent demander à leur chaîne de valeurs — sauf exceptions notamment lorsque l'entreprise de la chaîne de valeurs emploie plus de 1 000 salariés

Vers une diminution du nombre de datapoints obligatoires ?

La Commission européenne propose d'autres modifications : la disparition de l'obligation à venir d'appliquer des normes sectorielles spécifiques, l'abandon de la possibilité de passer d'une assurance limitée à une assurance raisonnable fournie par le contrôleur légal du rapport de durabilité ou encore la révision du premier jeu de normes ESRS (european sustainability reporting standards) qui diminuerait le nombre de point de données obligatoires.

Incertitude

Toutes ces propositions doivent être examinées par le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne. Tant qu'elles ne sont pas adoptées par eux, elles placent les entreprises concernées dans l'incertitude. S'agissant des entreprises de la première vague, qui exigent de publier en 2025 le premier rapport de durabilité (au titre de 2024), certaines entreprises pourraient à terme ne plus être assujetties à la CSRD. S'agissant de la deuxième vague (publication en 2026 au titre de 2025) et de la troisième vague (publication en 2027 au titre de 2026), certaines entreprises sortiraient de l'obligation de reporting (certaines de la deuxième vague et toutes celles de la troisième vague)... si les co-législateurs européens suivent les propositions émises par la Commission européenne.

Depuis, un débat très vif fait rage dans les milieux de la RSE, et le Comité 21 a pris position, en rappelant le contexte : engagés depuis 30 ans dans le « multiacteurs », nous analysons ces attermoissements à l'aune des reculs multiples observés depuis la rentrée de septembre, particulièrement depuis le rapport Draghi, et qui s'accroissent

vertigineusement depuis l'élection de Donald Trump, qui plonge l'Europe dans une crise de conscience en interrogeant ses valeurs, au lieu de les promouvoir.

Bien sûr, nous sommes conscients que des ajustements doivent être pratiqués, en particulier sur le rythme de l'application de la CSRD aux petites entreprises, la révision des exigences multiples, complexes des points de reporting élaborés par l'EFRAG. Surtout, la CSRD doit être considérée comme un instrument parmi d'autres, afin qu'une logique purement comptable ne se substitue pas à une logique de trajectoire de transition, ce qui serait contre-productif, et compromettrait la transformation véritable des entreprises.

Mais, nous qui avons développé un savoir-faire sur les parties prenantes, et qui avons prôné dès 2020 dans notre rapport sur la grande transformation la proposition « compter ce qui compte », nous sommes préoccupés de ce brusque changement de cap, alors que les entreprises demandent avec raison des cadres normatifs stables, et ont par ailleurs investi des sommes considérables pour leur redevabilité. En effet, au vu des menaces grandissantes environnementales, climatiques, sociales et géopolitiques qu'on constate au premier quart de ce siècle, elles ont pour la plupart, et au-delà de l'Europe, mené des transformations de leurs modèles d'affaires, alliant préservation des ressources, souci de la compétitivité, et meilleure gouvernance, et ont pris des engagements en particulier en matière de décarbonation. L'application de la CSRD, qui vise la mesure des impacts et la gouvernance, est un moyen incontournable de progresser en ce sens.

Nous restons très vigilants sur cette pente dangereuse, consistant à penser que le modèle européen doit, pour rester compétitif, singer ceux que nous ne pouvons de toutes façons pas imiter. Une très belle formule résume notre position : l'obsolescence de nos anciens modèles d'affaires est programmée, alors ne sacrifions pas la stratégie à la tactique.

Pour faire prendre conscience de valeurs nouvelles dans les entreprises, les Conventions citoyennes ont fait un gros travail : nous citerons les deux principales :

La première Convention des entreprises pour le climat (CEC) a réuni en 2022 150 dirigeants d'entreprise qui ont rendu leur feuille de route de transformation écologique et ont voté pour 10 propositions destinées au monde politique, économique et institutionnels. Elles ont été présentées au Conseil économique et social le puis aux parlementaires et au gouvernement.

Dans ces 10 propositions, on note la forte prédominance de la formation, qu'elle soit à destination des dirigeants (20h minimum pour 2 membres du COMEX ou Codir sur 4 grands piliers : climat, pollution, biodiversité et déplétion des ressources), des représentants du personnel ou des collaborateurs pour changer la stratégie et les pratiques métiers (ex : intégration d'une partie RSE appliquée aux métiers dans les formations).

Concernant le conditionnement de rémunération des dirigeants à la réussite de critères environnementaux, des entreprises le font déjà mais pour une portion minimale de la part variable. Là, l'idée est d'intégrer ces critères sur 30 à 50 % du variable des dirigeants. Quant aux incitations à rénover les bâtiments d'entreprise et les mobilités moins polluantes, les membres de la CEC préconisent notamment l'élargissement de dispositifs existants comme Ma prim'renov, le décret tertiaire ou un forfait unique de mobilité durable.

Pour les groupes de travail, le sujet de la suppression des niches fiscales nuisibles à l'environnement ou de l'éco-conditionnalité pour les marchés et financements publics sont récurrents. La création d'un indice 3R (réemploi, réparabilité, recyclabilité) et son obligation pour toutes les entreprises non alimentaires d'ici 2030 est une nouveauté Elle pourrait servir de référence à l'éco-conditionnalité et irait dans le sens de la loi AGEC sur l'économie circulaire en complétant l'indice de réparabilité.

ENCADRÉ

Les propositions adoptées par la Convention des entreprises pour le Climat :

1. Une formation obligatoire des décideurs économiques et des comités de direction aux enjeux de la transition écologique

2. Une formation obligatoire aux enjeux de la transition écologique pour les salariés et représentants du personnel
3. Une formation des salariés aux gestes et compétences de la transition / de demain
4. Imposer la réalisation d'un bilan carbone scope 3 pour toutes les entreprises de plus de 50 salariés
5. Conditionner la rémunération des dirigeants à la réussite de critères environnementaux préalablement fixés
6. Favoriser les mobilités moins polluantes en entreprise
7. Accélérer la rénovation énergétique des bâtiments d'entreprise

Les groupes de travail

8. Disparition des niches fiscales nuisibles à l'environnement
9. Une éco-conditionnalité de l'accès aux marchés et financements publics
10. Création d'un indice R3 Remploi / Réparabilité / Recyclabilité

La Convention s'est transformée en association³⁰⁹, et organise des Conventions locales, en ayant adopté la raison d'être suivante : « Rendre irrésistible la bascule d'une économie extractive vers une économie régénérative d'ici 2030. » Elle a comme projet de promouvoir de modèles d'affaires allant au-delà de la réduction d'impact ou même du « net zero » pour viser la régénération des écosystèmes en s'appuyant sur des formes nouvelles et élargies de coopérations entre acteurs d'un même territoire.

La seconde convention est intitulée « Le grand défi des entreprises pour la planète » : **100 entreprises de tous secteurs et de toutes tailles ont travaillé pendant près d'un an pour accélérer la transition écologique de l'économie française, et ont choisi 100 propositions pour accélérer la transition de l'économie de notre pays, sur les questions de climat mais aussi de biodiversité.** Parmi les 100 propositions du Grand Défi, là aussi la formation des collaborateurs aux questions environnementales est prioritaire, mais le Grand défi a la particularité de vouloir « faire de la biodiversité une grande cause nationale et intégrer dans la stratégie nationale biodiversité 2030, un volet communication ciblant les entreprises. »

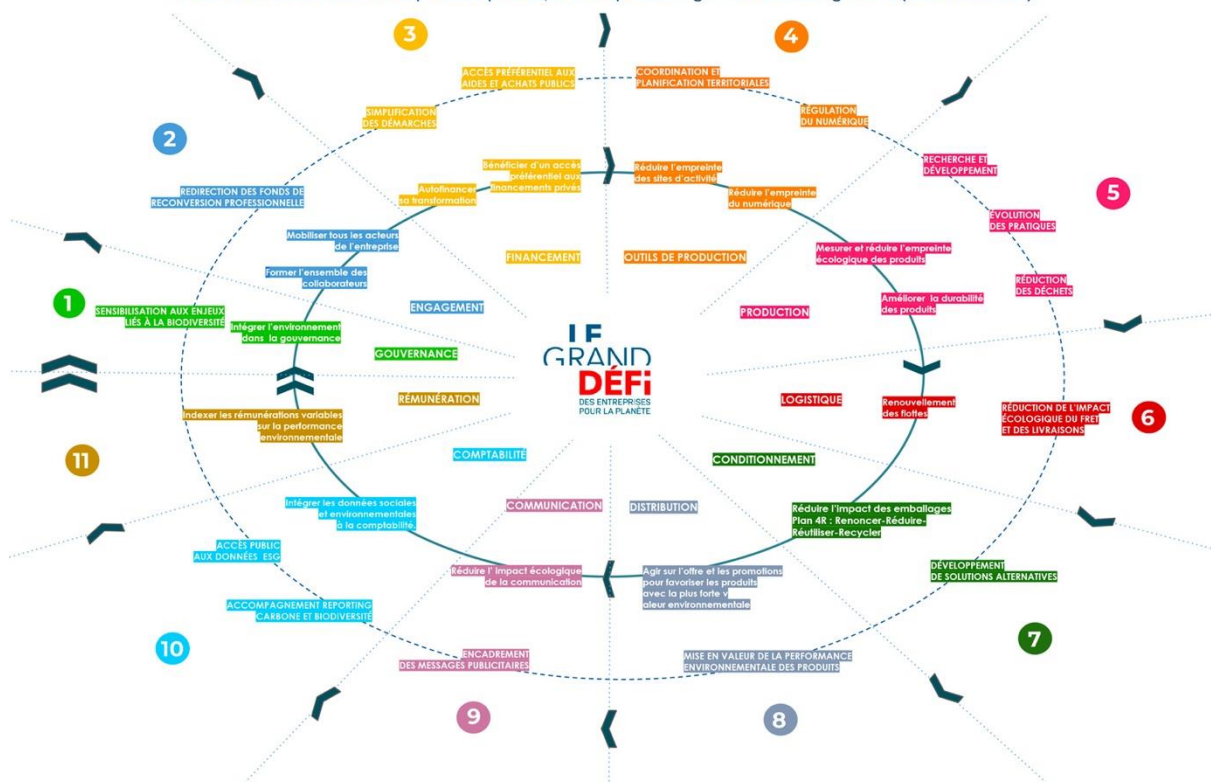
Le grand Défi a aussi une stratégie de méthode de transformation, que l'association continue de promouvoir **en engageant les entreprises** dans leur transformation écologique de rejoindre un collectif d'entreprises du même territoire ou du même secteur d'activité.

Il va sans dire que toutes ces réglementations et initiatives attestent de la recherche d'un nouveau modèle pour l'entreprise, qu'il nous faut mieux définir.

³⁰⁹ <https://cec-impact.org>

Le chemin de transformation

Le schéma illustre la logique systémique des propositions et leurs différents niveaux d'application : celui que l'entreprise a la capacité de mettre en œuvre (cercle intérieur), celui qui engage son écosystème, nécessite une intervention des pouvoirs publics, une adaptation réglementaire ou législative (cercle extérieur).



B. L'économie de fonctionnalité

Pour élaborer une contribution au mouvement des nouveaux modèles, le Comité 21 s'est adjoint le soutien d'un groupe de travail composé des représentants du Cabinet Prophil, de salariés de Veolia et d'universitaires de l'Institut Mines-Telecom et de la Chaire Positive Business de Paris X. Le groupe s'est nourri aussi des propositions des Conventions et de diverses publications et initiatives externes ainsi que d'entretiens avec divers acteurs économiques.

Nos partenaires étaient à eux seuls forces de propositions :

Le cabinet Prophil, avait publié en 2021 son étude « Entreprise et Post-Croissance »³¹⁰, et, depuis, s'est enrichi d'une autre étude, « Philantropie et société à mission » l'étude sur la post croissance n'a pas séduit, en ce qu'elle définissait la post-croissance comme l'ambition de 'entreprise de rendre ses activités pleinement soutenables sur les plans environnemental (respect des limites planétaires), social (respect des fondamentaux sociaux) et économique (prospérité), en privilégiant les transformations en matière gouvernance, de modèle économique et de comptabilité³¹¹.

³¹⁰ https://prophil.eu/wp-content/uploads/2021/11/PROPHIL_Etude-Entreprise-post-croissance.pdf

³¹¹ Selon ces propositions :

ALIGNER LA GOUVERNANCE

L'alignement de la gouvernance est indispensable pour engager les entreprises sur la voie de la post-croissance. Cette partie questionne le rapport au profit et donne la parole à ceux qui expérimentent des dispositifs alternatifs de partage de la valeur et du pouvoir.

RÉDIGER LES MODÈLES ÉCONOMIQUES

Le Président de Veolia, alors PDG, a beaucoup inspiré la Loi Pacte, et en 2019, le Groupe a défini sa raison d'être. précisant l'utilité de l'entreprise vis-à-vis de la société, en prenant en compte les attentes de ses parties prenantes- salariés, clients, actionnaires, représentants de la société et de la planète - dans la création et le partage de la valeur. En 2020, Veolia a conceptualisé « la performance plurielle », comme un outil qui guide le pilotage des activités du Groupe dans une recherche d'équilibre entre 5 dimensions de performance : économique et financière, commerciale, sociale, sociétale et environnementale. Un même niveau d'attention et d'exigence est accordé à chacune d'entre elles pour avoir un maximum d'impact durable. Le Groupe s'engage sur une performance plurielle organisée, dans son programme stratégique GreenUp 2027³¹², autour de 15 objectifs de progrès. Chacun des indicateurs associés aux objectifs est mesuré et audité par des organismes tiers indépendants pour permettre d'en suivre les progrès. Ces indicateurs sont notamment utilisés pour le calcul des rémunérations variables des cadres supérieurs de Veolia. Cette exigence se décline dans tous les processus du Groupe afin que les objectifs de performance plurielle orientent le pilotage de l'ensemble de ses activités.

On sait par ailleurs la valeur des apports de la Chaire Lancée en 2015 par le professeur Blanche Segrestin « Théorie de l'entreprise – Modèles de gouvernance & Création collective », avec Armand Hatchuel, du Centre de Gestion Scientifique de Mines Paris, qui a pour but de mieux comprendre les conditions d'un engagement collectif dans des processus d'innovation, et les mécanismes permettant de relier création collective et équilibre solidaire entre les parties au service de l'intérêt général. L'objectif est de développer de nouveaux modèles de gouvernance et de nouveaux contrats collectifs, dans l'entreprise ou au-delà, pour stimuler l'innovation, la croissance et la création de valeurs partagées.

Les travaux du groupe de travail du Comité 21 s'est déroulé en tenant évidemment compte du contexte :

- Dépassement de 6 des 9 limites planétaires en 2023 (7 peut être aujourd'hui) ; crise géopolitique, crise énergétique et d'approvisionnement, crise économique et inflation.
- Le contexte économique et sociétal en France :
 - o L'économie française, par rapport à d'autres économies européennes semble résiliente encore sur l'emploi, et le taux de marge des entreprises, mais on sait que sa fragilité réside, dans la durée, sur le ratio d'endettement public en pourcentage du PIB. Les propositions du Rapport Pisani Ferry remettent ce problème au cœur des débats... et rappellent que les inégalités sont toujours plus marquées.
 - o La jeune génération et les citoyens-consommateurs que nous sommes tous ont plus d'exigences vis-à-vis des entreprises, la société civile franchit un pas en poursuivant des entreprises devant les tribunaux sur le terrain de l'inaction climatique et de l'obligation de vigilance. Dans ce contexte, des initiatives fortes ont été lancées pour aboutir à des propositions riches pour accélérer la transformation des entreprises (le Grand Défi, la Convention des Entreprises pour le Climat).
 - o Le contexte réglementaire des 5 prochaines années : La réglementation a pris le pas sur la soft law en matière de responsabilité sociale et environnementale des entreprises. Au niveau européen, une véritable révolution réglementaire est en route notamment avec les directives CSRD, devoir de vigilance et les règlements taxonomie et SFDR. Au niveau français, les initiatives se multiplient en matière de développement de l'économie circulaire et de réindustrialisation. Ce contexte devrait faire évoluer les mentalités des dirigeants, salariés et administrateurs : le chantier qui s'engage est colossal, mais permet de questionner la responsabilité sociale des entreprises, leur modèle économique et leurs chaînes de valeur.

La bascule ne pourra se faire sans une transformation profonde du modèle économique et des stratégies de développement des entreprises. Il s'agit de l'étape la plus complexe, puisqu'elle embrasse la totalité de l'entreprise (de la conception à la commercialisation de son offre !) et de son écosystème.

MESURER CE QUI COMPTE VRAIMENT

Cette dernière étape renvoie aux limites de nos référentiels d'évaluation et modèles comptables actuels, centrés sur la performance financière de l'entreprise. Nous proposons de découvrir les expérimentations comptables en cours, qui tentent de (re)placer l'extra-financier au cœur du modèle économique des entreprises.

³¹² <https://www.veolia.com/fr/groupe/plan-strategique-2024-2027-veolia-green-up>

Les propositions suivantes ont été dégagées pour **construire de nouveaux modèles d'entreprises** :

a. Une boussole : la sobriété

La sobriété a été la boussole des réflexions du groupe de travail. Dans la sphère économique le groupe en a donné une définition : « l'adéquation entre les attentes de la clientèle ou des usagers et les défis sociétaux : c'est l'opportunité de développer de nouvelles approches, de nouveaux produits, développer son ancrage territorial, réaliser des partenariats gagnant-gagnant avec les acteurs des territoires ».

- E1 - Construire un imaginaire positif
- E2 - Coconstruire la sobriété avec les salariés et sous-traitants pour favoriser l'innovation et la juste répartition de la valeur
- E3 - Adopter une pensée écosystémique

b. Accélérer la mise en place d'une économie « vraiment » circulaire

- E4 - Penser l'économie circulaire par l'amont
- E5 - Allonger la première vie des produits
- E6 - Impulser l'économie de la fonctionnalité

c. Mettre en action des leviers pour accélérer la transformation des modèles d'affaires

- E7 - Valoriser les données, les mettre au service d'une économie durable et créer un commun des données dans la sphère économique
- E8 - Repenser la comptabilité : compter quoi, compter comment
- E9 - Repenser la valeur, valoriser les qualités sociales et environnementales
- E10 - Utiliser la communication et la publicité comme leviers vers plus de durabilité

d. Oser élargir la gouvernance

- E11 - Ouvrir et former le conseil d'administration des entreprises
- E12 - Aller plus loin vers la firme pluraliste
- E13 - Organiser le suivi par les pouvoirs publics

Nous insisterons, dans ces propositions, sur l'économie de fonctionnalité, soit la proposition E 6, et sur la gouvernance, propositions E 11 et E 12

Consacrée par la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience à cet effet, elle est intégrée au code de l'environnement dans son article 541-1 -1° : « Les pratiques d'économie de fonctionnalité font l'objet de soutiens afin d'encourager leur mise en œuvre, qui peut permettre d'optimiser la durée d'utilisation des matériels et ainsi présenter un gain de productivité globale, tout en préservant les ressources dans une logique de consommation sobre et responsable ». On voit que la loi n'en donne pas une définition précise, mais la définition suivante est usuelle : « l'économie de la fonctionnalité consiste en la substitution de l'accès à une fonction d'usage à l'appropriation privative d'un bien matériel. ». usuelle, mais bien insuffisante.

La question suivante se pose donc : « Le développement de la logique de l'usage, plutôt que la possession, nécessite-elle des droits particuliers et surtout en fonction des différents domaines concernés, de quels outils ? » Notons d'abord que le contrat produits services doit, dans le cadre de la fonctionnalité, s'appuyer sur des objets « durables ». Ceux-ci pour répondre au challenge de la performance doivent être éco-conçus. Qu'il s'agisse d'accès à des équipements, d'occuper des locaux, de disposer d'un véhicule..., la performance doit être garantie, comme le cycle de l'objet et le recyclage et le réemploi, en fin de vie. En posant les bases d'un développement de l'EFC, il faut donc balayer les grands domaines concernés et créer dans chaque les mécanismes et les conditions, favorable à la naissance d'une offre.

La proposition du rapport de la Grande Transformation sur ce sujet (rapport du Comité 21, 2020), affirmait que le développement de l'usage dans le cadre de l'économie de la fonctionnalité est un gage de performance en matière de rejets de GES. Dans quelles conditions et avec quelles prises en compte ce postulat peut-il s'incarner ?

Le projet de reconnaissance d'entreprise ou d'activité de l'économie de la fonctionnalité, vise à spécifier les éléments de droit susceptibles d'accélérer l'émergence d'une offre de services et de solutions pour les grands domaines de la vie quotidienne, s'appuyant sur le concept d'usage / usufruit. Celui-ci peut se définir par la substitution de la possession, par l'usage et le droit « d'usufruit » d'un bien ou d'un équipement.

Il est utile d'abord de préciser le champ de l'économie de fonctionnalité, qui, à notre sens, constitue l'une des rares voies permettant de conduire à une réduction non négligeable des pressions environnementales associées, à la satisfaction d'une assez large gamme des besoins humains, sans que cela implique forcément d'abandonner un mode de développement centré sur la croissance économique. » Les conditions de la baisse de l'impact sur l'environnement, passent par l'usage d'objets performants, dont la durabilité doit être allongée (contre l'obsolescence programmée) et qui en fin de vie, soient réintroduits dans une boucle d'économie circulaire. Le fabricant devra démontrer que son produit est plus léger au plan de l'énergie grise, qu'il remplit en effet des critères de longévité et le circuit qu'il rejoint pour être valorisé. Il doit être démontré que l'usage proposé est plus performant, et que sur l'ensemble du cycle, l'avantage carbone est sans contestation possible.

L'avènement d'un véritable process de fonctionnalité devra donc s'appuyer sur des faits et un bilan carbone (GES de manière plus large) incontestable.

Nous illustrerons ce propos en « visitant » les principaux domaines d'activité concernés³¹³.

Bien que des éco-organismes perçoivent officiellement des écotaxes dont la création même finance la prise en charge en fin de vie des objets « usés », un pourcentage très significatif de ces objets, faute d'une obligation de traçabilité, finissent pourtant dans des circuits synonymes d'entassement dans des décharges dans des continents moins développés et éloignés (ex : les DEEE). Si la validation des performances est confiée à des organismes certificateurs au plan carbone, ou économie circulaire, les règles d'encadrement doivent être strictes et solides. Tout doute entrainerait une suspicion fatale à toutes les règles d'exception qui auraient été consenties. Par ailleurs, l'avènement de l'économie de la fonctionnalité oblige à trier et clarifier parmi les services qui affirment qu'ils en relèvent. Ne pas le faire, reviendrait à prendre le risque d'un ratage historique, et de fait à la création d'un éventuel objet juridique de peu d'utilité.

Les critères obligatoires à remplir, ne dépendent donc pas de la nature du service, mais des conditions de réalisation et de mise en œuvre, dont le prétendant peut attester, et donner aux parties prenantes, quelles qu'elles soient, la possibilité de les vérifier en toute transparence.

Ainsi, « Le passage à une économie de fonctionnalité a pour effet de changer les relations entre acteurs de l'échange. Au lieu d'être antagonistes, leurs intérêts tendent en effet désormais au contraire à converger : « dans le schéma de pensée économique traditionnel, les producteurs sont considérés comme créateurs de valeur et les clients comme destructeurs de valeur. Dans une économie de fonctionnalité, les producteurs deviennent fournisseurs de valeur et les clients utilisateurs de valeur ».

Il existe plusieurs catégories d'économie de fonctionnalité : le Servicizing et les Product Services Systems (PSS) ne correspondent que partiellement à l'économie de fonctionnalité sauf à intégrer les préoccupations liées à la TE dans leur business modèle. En revanche, les trois catégories ci-dessous correspondent à la définition :

Eco-efficient services : « systèmes de produits et services qui sont développés de telle façon à causer un minimum d'impact environnemental pour un maximum de valeur ajoutée » (Brezet et al., 2001)

Eco-efficient Producer services : « un certain mélange de produits et de services qui a une plus grande valeur ajoutée, et un plus faible impact environnemental comparé à un mélange de produits et de services similaire ou à une situation où l'activité n'avait pas du tout lieu » (Zaring et al., 2001)

³¹³ « Servicizing « l'émergence de services fondés sur des produits, qui brouillent la distinction entre les activités de fabrication et celles du secteur des services traditionnels » (White et al., 1999) Product Service Systems (PSS) « un PSS est constitué de produits tangibles et de services intangibles conçus et combinés de façon à être capables de satisfaire conjointement les besoins spécifiques des consommateurs » (Tukker et al., 2004).

Functional sales : « offrir dans une perspective de cycle de vie une solution fonctionnelle permettant de satisfaire un besoin donné du consommateur. (...) La solution fonctionnelle peut être constituée d'une combinaison de systèmes, d'objets et de services » (Lindahl et Ölundh, 2001).

Les domaines évidents comptent les thèmes qui sont développés dans les annexes :

- Le logement et les bâtiments d'activités ;
- Les mobilités quotidiennes ;
- Le rapprochement des chaînes alimentaires ;
- Les productions locales d'énergies ;
- Les mécanismes de diminution des besoins énergétiques.

A ces catégories viennent s'ajouter des services d'accès ou de maintenance, de petits équipements en usage partagé ou en location.

A ces champs d'activité de service, il faut ajouter au titre des activités amont et aval :

- La production de matériaux bas carbone pour le bâtiment ;
- La participation à des productions ENR locales et extraterritoriales ;
- La constitution d'outils d'accès à de l'ingénierie partagée sur ces thèmes, à du capital patient, à des montages juridiques pour réaliser la qualification de patrimoines, organiser l'achat collectif d'énergies vertes, de matériaux... ;
- La production de parcs de véhicules innovants, combinant énergies vertes, autonomie...

La loi AGEC a constitué un grand progrès, ainsi que le paquet « économie circulaire » de la Commission

Dans la version en vigueur de la loi AGEC modifiée depuis le 21 août 2021 corrigée par la loi Climat et résilience, le code de l'environnement fait mention explicite de l'économie de la fonctionnalité, en formulant l'exigence qui s'y rattache : « Les pratiques d'économie de fonctionnalité font l'objet de soutiens afin d'encourager leur mise en œuvre, qui peut permettre d'optimiser la durée d'utilisation des matériels et ainsi présenter un gain de productivité globale, tout en préservant les ressources dans une logique de consommation sobre et responsable ». ³¹⁴ Dans ce même article il est fait mention de l'importance de la commande publique pour faciliter l'envolée du secteur : « La commande publique durable est mise au service de la transition vers l'économie circulaire... Par son effet d'entraînement, elle contribue à faire émerger et à déployer des pratiques vertueuses, notamment en matière d'économie de la fonctionnalité, de réemploi des produits et de préparation à la réutilisation des déchets, et de production de biens et services incorporant des matières issues du recyclage ».

La loi AGEC a ouvert une nouvelle ère, car pour la première fois, elle pose des obligations de résultats en matière d'économie circulaire. Typiquement, la question n'est pas d'adapter tel ou tel déchet à un quelconque marché, mais de définir les règles d'encadrement qui rendent possible sa valorisation. C'est la première fois que des catégories d'emploi de certains matériaux sont annoncés comme bientôt interdits, que des objectifs de lutte contre l'obsolescence programmée sont affichés.

L'esprit qui préside ici est annonciateur d'un fait : à mesure que les contraintes et les nécessités de mieux gérer les Biens Communs et notamment les ressources, nos sociétés vont faire évoluer les règles de marché pour les adapter à ces impératifs. Le curseur doit s'éloigner du pôle « marché », vers le pôle des enjeux d'intérêt général supérieurs. Ce qui est vrai pour l'économie circulaire.

La volonté affichée de définir une sorte de plan quinquennal de l'écoconception, doit absolument être reprise ici. Il est impératif de régler les conditions qui permettent le développement de l'EFC. Les priorités doivent être données au plan des AMI, des moyens de recherche et développement, aux exigences de l'EFC en matière de performance au plan de la TE. (se reporter aux fiches d'analyse par domaine d'activité en annexes).

Le nouveau paquet législatif européen de l'économie circulaire est aussi décisif :

³¹⁴ Références : Article 541-1-1°) 2 Modifié par LOI n°2021-1104 du 22 août 2021 - art. 26 Modifié par LOI n°2021-1104 du 22 août 2021 - art. 9, modifié par LOI n°2020-105 du 10 février 2020 - art. 9 (V).

La Commission a tout d'abord adopté une Initiative stratégique sur les produits durables, présents sur le marché européen, qu'ils soient produits en Europe ou importés. Sur le plan juridique, la Commission propose un règlement (ce qui permettra une mise en œuvre plus rapide, et uniforme d'un Etat à l'autre) abrogeant la directive sur l'écoconception de 2009, qui s'appliquait uniquement aux produits liés à l'énergie. Elle étend le champ des produits couverts, et les normes d'écoconception (durabilité et de circularité) à respecter.

Aujourd'hui les produits énergétiques les tablettes et téléphones portables, les systèmes, onduleurs solaires, l'équipement d'imagerie et produits TIC, etc. Dès 2024, ce seront les produits pour le moment exclus de la directive : les textiles, les meubles, les pneus, les détergents, les peintures. Le fer, l'acier et l'aluminium pourraient aussi être dans ce lot. Devraient demeurer exemptés : les produits alimentaires et médicaux, l'alimentation animale et les produits vivants.

Par ailleurs, pour permettre aux produits circulaires de se développer, la Commission instaurera une labellisation ainsi qu'un « passeport produit » mentionnant les informations sur la composition du produit, les moyens de le réparer ou de le recycler, avec une classification similaire à gamme (A-F) utilisée pour les produits électroménagers.

En second lieu, pour le secteur de la construction, la Commission propose une révision du règlement de 2011 sur la mise sur le marché des produits de construction. A partir de 2024, il applique au secteur, en plus de systèmes de consigne, une interdiction de destruction des produits achetés puis rendus au vendeur, et la mise en œuvre du passeport numérique. Il imposera aussi aux fabricants de nouvelles obligations environnementales (priorité aux matériaux réutilisés et recyclés, pas d'obsolescence prématurée, obligation de concevoir des produits facilement démontables et réparables).

En troisième lieu, la Commission a publié une nouvelle stratégie sur les textiles durables. Les produits textiles présentent un des pires cycles de vie de produits; fabriqués à partir de matières premières, produites ou extraites pour seulement 20 % en Europe (et sur seulement 8 % de terres situées en Europe). La Commission vise à ce qu'en 2030 tous les produits textiles mis sur le marché en Europe soient durables et recyclables, composés de fibres recyclées, exempts de substances dangereuses, et fabriqués dans le respect des droits sociaux et environnementaux.

Elle prévoit aujourd'hui de nouvelles exigences d'écoconception des textiles, une information plus claire, un passeport numérique, des produits et un régime obligatoire de responsabilité élargie des producteurs. La Commission veut aussi soumettre le secteur au principe « pollueur-payeur », en harmonisant les systèmes de responsabilité élargie des producteurs et envisage d'interdire la destruction des invendus.

Enfin, la Commission a adjoint à ces trois piliers une proposition de directive protégeant le droit des consommateurs en matière de transition écologique, notamment en obligeant les professionnels à leur fournir les informations sur la durabilité et la réparabilité des produits, et en limitant les pratiques commerciales déloyales en matière environnementale et sociale.

Une question reste essentielle : le portage et le partage de l'usufruit

Les formes de partage au sein des entités économiques, ont pris au fil du temps de atours juridiques variés : prise de parts sociales en mode coopératif ; partage de structures professionnelles libérales dans des métiers du droit ; partage de lieu et de ressources pour les Tiers-Lieux ou même les Coopératives d'Activité et d'Emploi.

Pour organiser l'usufruit d'un bien ou d'un équipement, il faut organiser « le transfert » de propriété à une tierce entité. Les sommes nécessaires sont importantes, et le système financier classique, sera très réticent à financer. Les exemples de structures en partage sont très développés dans les professions libérales : néanmoins, il est question du partage d'un lieu, et des charges de fonctionnement afférentes. Ces formes sont intéressantes, mais ne sauraient répondre à l'accès aux financements pour envisager d'importantes immobilisations (bâtiments, parcs de véhicules, achat ou portage de foncier...).

Les Coopératives d'Activité et d'Emploi (CAE), et les Tiers lieux procèdent aussi d'une mutualisation. Au sein d'un tiers-lieux, les acteurs sont occupants d'un espace dans lequel, les uns et les autres, développent leur propre projet, tout en ayant la possibilité de mutualiser certaines fonctions et services, certains outillages... LA CAE

organise le fait d'entreprendre individuellement au sein d'une entité commune, par la mutualisation de fonctions ou d'outils administratifs. L'idée est de protéger l'entrepreneur en lui offrant un cadre salarié.

La SCIC permet d'organiser un espace partagé par des acteurs très différents et institue un cadre juridique permettant d'organiser la confiance entre des acteurs très différents.

Tous ces exemples peuvent être inspirants, si les porteurs d'un service de l'économie de la fonctionnalité souhaitent organiser le partage de la gouvernance. L'envisager et le rendre possible est sans doute souhaitable, mais il ne faut pas en faire une obligation.

S'il s'agit de mutualiser un risque, de porter ensemble un patrimoine et révolutionner le rapport à la consommation, peut-être alors faut-il creuser du côté des modèles mutualistes eux-mêmes. Nous évoquons là au secteur mutualiste hors santé. Ces structures savent essayer, faire des calculs de prix de revient et de coûts des prestations, manier tous les types de rapports contractuels. Elles savent aussi organiser l'accès à différents services à partir d'un tronc commun fédérateur. Peut-être aussi, faut-il inventer des sociétés mutualistes de portage des biens et équipements, qui les mettraient à disposition des entreprises de l'économie de fonctionnalité, sur la base d'une forme de contrat de location-vente adapté.

La question des apports trouvera une réponse dans le questionnement des mécanismes classiques dans ce domaine, et la manière de les adapter à notre sujet. Les financiers seraient d'autant plus ouverts à un accompagnement, si le secteur naissant s'appuyait sur des partenaires d'expérience solides connaissant bien les logiques de mutualisations des risques, et qui disposent de patrimoines constitués importants.

Les éco-organismes pourraient dans ce cas garantir les promesses, comme garants de l'obtention d'un agrément ou pour la performance des objets ou des pratiques... Il est important de s'interroger sur une gouvernance transparente de ces mécanismes. Un conseil supérieur regroupant des parties prenantes, qui encadre les pratiques, doit être créé. Cela est suggéré dans le rapport de l'ADEME de février 2020 qui dresse un l'état de déploiement de l'EFC en France.

Nous avons la conviction que les questions propres à l'installation d'un secteur dit de l'Economie de Fonctionnalité nécessitent un texte de loi spécifique. Les domaines concernent la réhabilitation et la construction, des équipements de transports, des productions locales d'énergies décarbonées, l'accès au foncier, à des investissements de production en amont (exemple des pièces constructives bas carbone) ou en aval (enjeux de transformation alimentaire locale de produits frais ou issus de petits élevages). Chaque domaine doit faire l'objet d'une analyse propre, sur ces clés de réussite autour du tryptique : performance, maintenance, activités liées (amont et aval). De ces analyses, se dégagent différents points forts que tout texte sur l'économie de fonctionnalité doit résoudre, au risque sinon d'offrir un cadre juridique qui n'engendre que peu d'initiatives.

Les engagements de performance en matière de rejets de GES sont corrélés à l'idée même d'un statut spécifique de L'EEF, « entreprise de l'économie de la fonctionnalité ».

ENCADRE

UN STATUT POUR L'Entreprise de l'Economie de la Fonctionnalité.

Nous proposons que celui-ci soit envisagé autour de trois chapitres :

Le premier chapitre doit poser les principes et installer le cadre qui garantisse leur respect au fil du temps :

- Une définition de l'EFC
- La description d'un certain nombre de domaines d'action reconnus de suite
- La création d'un conseil supérieur de l'EFC

- Un mécanisme pour reconnaître les domaines d'activités au sein du périmètre de l'EFC
- Les exigences de performance au plan GES
- Les engagements en matière de maintenance de celle-ci

Le second chapitre doit définir le statut et les conditions d'accès à différents dispositifs « facilitateurs » :

- La définition des règles d'accès au capital patient Le statut des apports des individus
- La définition des dotations /AMI de R et D
- La définition du fonds de garantie assurantiel L'adaptation des crédits recherche
- Le troisième chapitre doit préciser les cadres et les droits nouveaux :
- Les règles de protection des données numériques
- La définition des fonciers solidaires, hors logement social
- Les droits nouveaux d'intervention des collectivités, en matière de foncier ou d'acquisition de bâtiments.
- Les règles fiscales appliquées
- Les règles en matière d'achats publics
- Le statut des apports venant des collectivités, des entreprises privées ou d'organismes d'intérêt général
- Définition des différents outils de tiers-médiation

Il est impossible et même peu souhaitable d'instruire seul l'ensemble des points mentionnés. Ceux-ci, comme pour chaque projet de loi, feront l'objet d'une concertation, voire d'une négociation.

Néanmoins nous reprenons ici des points essentiels consentis pour l'EBC, avec pour l'EFC, des avantages supplémentaires.

Définition des mécanismes de soutien du secteur privé: droit de dotations

- ➔ Notre préconisation : autoriser les entreprises à doter leur filiale EFC avec des fonds provenant de leur fond de dotation. En contrepartie l'entité créée ne peut pas redistribuer de bénéfices pendant cinq ans, ou alors en redotant le même fond de dotation.

Un avantage fiscal est accordé avec une TVA portée à 5,5 % pour tous les biens et équipements qui sont acquis par les EFC, afin de faciliter la constitution de leurs parcs au gré des différents domaines d'activité.

Définition des mécanismes de soutien autorisés pour les collectivités locales

- ➔ Notre préconisation : Pas de possibilité de conventionner des apports en industrie ou en numéraire, sauf si l'EFC est incluse dans un montage sous maîtrise publique, ou si l'entreprise est délégataire d'une mission de service public de cette même collectivité.

Par contre, la collectivité est autorisée à « confier » par convention l'exploitation de biens qu'elle possède. De même celle-ci peut participer à l'acquisition de biens et d'équipements mis à disposition de l'EFC. Une convention devra alors être établie entre cette collectivité et l'EFC concernée, afin de définir les termes d'une rétribution au profit de la collectivité de l'usage de ces biens ou équipements.

Autorisation en matière de recours aux emplois aidés, ou aux statuts spécifiques (service civil...)

- ➔ Notre préconisation : Le recours aux emplois aidés est autorisé.

Tous les autres dispositifs d'aide proposés aux jeunes 16-25 ans sont autorisés si l'entité est majoritairement publique. Pour les entreprises EFC naissantes aussi, à la condition que celle-ci s'engage vis-à-vis du jeune recruté, à la poursuite d'un parcours formatif qualifiant, avec perspective d'emploi.

En ce qui concerne la gouvernance, nous évoquerons deux sujets qui, à notre sens, doivent progresser :

Nous rappellerons que les PME ont la possibilité de mettre en place un conseil d'administration ou un conseil stratégique. Quarante mille PME françaises, réalisant un chiffre d'affaires de plus de 3 millions d'euros, sont parfaitement légitimes à bénéficier de l'apport, en expertise et en savoir-faire, d'un administrateur. Cela étant, 90 % d'entre elles ne le font pas, sans doute par souci du dirigeant de conserver son indépendance, ou, plus vraisemblablement, par recul devant des charges supplémentaires. Mais une gouvernance d'entreprise professionnalisée permet de considérer des axes de développement : les mandats de protection future et posthume pour assurer la pérennité de l'entreprise, la stratégie d'orientation du développement de l'entreprise, les objectifs et la performance financière, l'équité entre les rémunérations, le recrutement de talents, les acquisitions et partenariats stratégiques, la transmission ou la cession de l'entreprise, les litiges entre actionnaires, le développement de la RSE. Pour les entrepreneurs de PME, l'apport d'un administrateur indépendant peut être déterminant. Il est garant de l'intérêt social de l'entreprise : il veille à ce que le conseil d'administration ou le conseil stratégique prenne des décisions conformes aux intérêts de l'entreprise ainsi que de ses parties prenantes, que sont les employés, les clients, les actionnaires, les autres parties prenantes.

Réguler les demandes de l'actionnaire : dans un livre intéressant³¹⁵ Antoine Frérot et Rodolphe Durand proposent d'équilibrer « la part de finance impatient (centrée sur la rentabilité à très court terme) et patiente, notamment en accroissant l'actionnariat salarié afin d'impliquer les apporteurs de capitaux dans un projet à long terme » ; en se disant convaincus que « les entreprises peuvent difficilement réussir dans une société qui échoue et, en tout état de cause, ne pourront pas prospérer longtemps dans une société qui décline », ils proposent que la performance de l'entreprise devienne fondamentalement multicritère. Ces propositions rejoignent celles de Blanche Segrestin et Armand Hatchuel, qui, dans un ouvrage³¹⁶ plus ancien, mais toujours actuel, constatent que « depuis les années 1980, la logique de la gouvernance actionnariale (corporate governance), appuyée sur des rapports, des réglementations, ou des codes de « bonne gouvernance » a fait prévaloir la logique de la société anonyme sur celle de l'entreprise ». Ils préconisent un nouveau « contrat d'entreprise », qui s'écarterait de l'impératif de création de valeur pour l'actionnaire, et qui serait fondé sur quatre grands principes : au-delà du profit, une mission d'innovation et de progrès collectif pour l'entreprise ; un pouvoir légitime et autonome ; un collectif qui inclut davantage les salariés ; des règles de solidarité qui dépassent le simple partage annuel des résultats.

Nous préconisons de nous attacher à ce type de propositions, encore plus qu'auparavant, malgré les vents contraires actuels, parce qu'elles reviendront d'actualité, sinon, les fractures de la société seront encore plus dangereuses ...

3. Le choix du siècle : alliances du commun, OU alliances de régression ?

On voit, et on a vu tout au long de ce rapport, comment la défiance se développe envers la démocratie, et le « portage » de l'intérêt général par les représentants élus, et ceux de l'Etat, sans parler des acteurs privés. Or la situation de la biosphère exige d'avoir une vision du bien commun, et de la mettre en œuvre, alors que les crises actuelles, tourbillonnantes, traduisent une tendance contraire.

Le rapport du Conseil d'Etat sur l'intérêt général de 1999 le disait bien : « Le "Bien Commun" qui se rattache à différentes traditions philosophiques et historiques et rend compte de la capacité des membres d'une société à conjuguer des objectifs individuels et des objectifs communs à un ensemble de personnes ou à l'ensemble de la société. Elle se situe sur un autre plan que les formes de coordination fondées sur l'intervention d'un acteur en charge d'un intérêt général – l'Etat – ou sur une procédure d'échange économique – le marché – dans laquelle le bien de tous résulterait de l'interaction de personnes intéressées sans que soit mobilisé leur participation consciente à des objectifs communs. »

³¹⁵ Rodolphe Durand, Antoine Frérot, *L'entreprise de demain Pour un nouveau récit*, Flammarion, 2021

³¹⁶ Blanche Segrestin et Armand Hatchuel, *Refonder l'entreprise*, Le Seuil 2012

Cette acception confère une valeur a priori et intrinsèque aux « biens communs », qui qualifient des objets, des choses – l’air, l’eau, la mer, la lune, le climat – ou des qualités – la sécurité, la santé – qui justifient de modalités d’appropriation, des droits d’usage et d’accès de la part d’un ensemble d’acteurs - un groupe, une collectivité, une nation, l’humanité. Ils sont appelés parfois dans la sphère économique les « biens publics mondiaux » ou « global public goods », caractérisés par une utilisation non rivale et non exclusive comme la qualité de l’air ou la biodiversité, ou « biens essentiels », qui désignent les biens indispensables à la vie physique et sociale. Mais la notion de patrimoine commun n’a pas fait consensus, elle a été rejetée par les pays du Sud, alors qu’elle a pourtant été une réalisation concrète d’une solidarité commune entre l’humanité et la biosphère. Une autre notion a cependant connu un essor : la prise de conscience environnementale à la fin du XXe siècle remet au centre de la vie internationale les « biens publics mondiaux » consacrés par l’ONU, l’OCDE et le PNUD, à partir du rapport Les biens publics mondiaux : coopération internationale pour le 21^e siècle du PNUD en 1999. La Banque mondiale publie dès 2001 un rapport mesurant les financements qu’elle estime contribuer directement à la préservation des biens publics mondiaux et les estime à 15 milliards de dollars. L’OCDE lui emboîte le pas et calcule que en 2004 près de 15% de l’aide bilatérale pour le développement était consacrée aux biens publics mondiaux. La sélection de biens publics mondiaux jugés « essentiels » et « prioritaires » du point de vue de « leur capacité à aider des pays à éliminer la pauvreté et à atteindre les objectifs de développement pour le millénaire » est effectuée par le rapport du Groupe de travail international sur les biens publics mondiaux en 2006.

Le PNUD n’a cependant pas poursuivi, et le Plan stratégique 2008/2011 ne comporte que des allusions aux biens publics mondiaux. Aujourd’hui, les biens classés par l’UNESCO dans le Patrimoine mondial de l’Humanité sont en recul, ainsi que la notion juridique. Elle ne subsiste que pour la lune et les corps célestes, l’orbite des satellites géostationnaires et le spectre des fréquences radioélectriques (Accord de 1979), le fonds des mers et des océans au-delà des juridictions nationales (article 136 de la Convention de Montego Bay de 1982, entrée en vigueur en 1994) et le génome humain, qui sous-tend l’unité fondamentale de tous les membres de la famille humaine ainsi que la reconnaissance de leur dignité intrinsèque et de leur diversité. Un récent rapport du WWF démontre que sur les 229 sites naturels et mixtes inscrits au patrimoine mondial de l’UNESCO, 114 sont « menacés par des activités industrielles néfastes », ce qui signifie que l’inscription au patrimoine mondial de l’UNESCO n’est plus une protection garantie.

Dans le même temps, la recherche des leviers d’une transition écologique conduit à rechercher une forme de renouvellement du lien social et de restructuration de la vie sociale auxquels la notion de commun semble pouvoir apporter une contribution sociale et originale. Les revendications pour le maintien et l’amélioration de la vie humaine par des mouvements altermondialistes et écologistes ont ainsi pris pour référence les « commons », dont le « Manifeste pour la récupération des biens communs » marque le point de départ au Forum Social Mondial de Belém en 2009³¹⁷.

Revenons, pour la France, à quelques rappels historiques : elle est attachée à la notion d’intérêt général comme à son talisman constitutionnel : L’« intérêt général » confère à l’Etat ou à la collectivité la mission de poursuivre des fins qui s’imposent à l’ensemble des individus, par-delà leurs intérêts particuliers. Il est le corollaire de la volonté générale, au sens de l’article 6 de la Déclaration des droits de l’homme et du citoyen : « La Loi est l’expression de la volonté générale ». Cette conception peut être portée à deux conditions : l’intérêt général doit être représenté par des élus, du peuple dans le cadre démocratique, et les représentants de l’Etat, nommés par ceux-ci, appliquent des mesures marquées par le respect de l’intérêt général. De ce fait, la notion de « service public » désigne une activité d’intérêt général et un mode d’organisation consistant à faire prendre en charge ces activités d’intérêt général par des personnes publiques (Etat, collectivités territoriales, établissements publics) ou privées, sous le contrôle d’une personne publique³¹⁸.

Mais ce n’est qu’au XVIII^e siècle que l’idée d’intérêt général a progressivement supplanté la notion de bien commun, aux fortes connotations morales et religieuses, qui jusque-là constituait la fin ultime de la vie sociale ; la notion d’intérêt général a donc peu à peu effacé le concept du « commun, » car la tradition française tend à opposer l’intérêt général aux intérêts particuliers et introduit une discontinuité entre l’individu et le collectif : « L’intérêt général, qui exige le dépassement des intérêts particuliers, est d’abord, dans cette perspective,

³¹⁷ <http://bienscommuns.org/signature/appel/?a=appel>

³¹⁸ Cette notion est à distinguer du « Service d’Intérêt Général » (SIG) et du « Service d’Intérêt Economique Général » (SIEG), ce dernier étant mentionné dans le Traité sur l’Union Européenne et sur le Fonctionnement de l’Union Européenne.

l'expression de la volonté générale, ce qui confère à l'Etat la mission de poursuivre des fins qui s'imposent à l'ensemble des individus, par-delà leurs intérêts particuliers »³¹⁹.

Depuis lors, deux conceptions de l'intérêt général s'affrontent. L'une, d'inspiration utilitariste, ne voit dans l'intérêt commun que la somme des intérêts particuliers, et finalement traduit une méfiance de principe envers l'Etat. L'autre conception, d'essence volontariste exige le dépassement des intérêts particuliers, et confère à l'Etat la mission de poursuivre des fins qui s'imposent à l'ensemble des individus, par-delà leurs intérêts particuliers.

Il s'agit bien sûr de l'organisation humaine susceptible de soutenir le meilleur gouvernement possible.

Le Conseil d'Etat remarque que la notion d'intérêt général s'étend à la sphère environnementale, en étendant celui-ci à la protection de la nature, en particulier dans l'article 1 de la Loi du 10 juillet 1976 : « La protection des espaces naturels et des paysages, la préservation des espèces animales et végétales, le maintien des équilibres biologiques auxquels ils participent et la protection des ressources naturelles contre toutes les causes de dégradation qui les menacent sont d'intérêt général. ». Il interprète l'extension de cette notion aux valeurs nouvelles que sont « les générations futures, le développement durable et le patrimoine commun, mais reconnaît aussi que cette extension est la preuve de la « crise de légitimité » de l'intérêt général, jusqu'à conclure dans le rapport de 1999, qu'il faudrait donner à la notion une reformulation, voir un rajeunissement en suggérant qu'il faudrait lui adjoindre une « éthique de la responsabilité ». Le Conseil d'Etat ne choisira pas entre les deux notions, même si le vice-président du Conseil d'Etat a reconnu en octobre 2017, en ouvrant un cycle de conférences sur la citoyenneté, que « la citoyenneté française s'est inscrite dans une vision partagée du bien commun et de l'intérêt général »³²⁰.

La réflexion que le Conseil d'Etat n'a pas poursuivie, ni la Charte de l'environnement, qui ne prononce pas le terme d'intérêt général, la société civile l'a développée, car la notion de bien commun correspond à la fois à l'aspiration d'un monde différent, qui ne serait pas géré verticalement³²¹, et aussi à sa capacité, au-delà de la sémantique, à prendre en charge personnellement la « maison commune ». Des éléments de cette différence résident dans la vision anthropologique de la société : les partisans du bien commun considèrent que la délégation, même démocratique, des volontés individuelles à la volonté commune ne suffit pas à rendre compte de la formation d'actions communes reflétant des enjeux communs.

Comme la sobriété, la notion de bien commun, « l'archéologie du commun »³²², s'inscrit dans une quadruple tradition historique, qu'il nous faut parcourir rapidement pour mesurer son utilité comme pont entre l'ancrage dans notre civilisation, et le potentiel de ruptures.

Une tradition philosophique, qui « tend à identifier le commun à l'universel (ce qui est commun à tous) ou bien à rejeter ce qui du commun résiste à cette identification dans les marges insignifiantes de l'ordinaire et du banal »³²³.

Une tradition théologique, « qui conçoit le « commun » comme (...) le principe d'action et de conduite de ceux qui ont la charge des corps et des âmes »³²⁴. Il constitue une réinterprétation de la tradition philosophique grecque. Dans la *Somme Théologique*, Thomas d'Aquin articule l'apport de la pensée d'Aristote avec les exigences de la pensée chrétienne.

³¹⁹ Conseil d'Etat, Réflexions sur l'intérêt général, Rapport public, 1999

³²⁰ Discours de Jean Marc Sauvé, conférence inaugurale du cycle citoyenneté, 18 octobre 2017

³²¹ La notion de « commun » se distingue de celle de « collectif » dont l'étymologie latine, colligere, évoque plutôt l'idée de rassemblement sous l'effet d'une cause extérieure. Le commun mobilise l'idée d'un lien interne ou de solidarité reliant des personnes et des biens à l'égard d'un enjeu commun.

³²² Dardot (Pierre) et Laval (Christian), *Commun. Essai sur la Révolution du XXIème siècle*, La Découverte, 2014, p. 22, en particulier l'explication : « Aristote utilise alternativement, comme des synonymes, les expressions « koïnon agathonet » et « koïnon sumphéron », ce dernier terme désignant en grec l'intérêt. Intérêt général et bien commun se confondent. : « ce sont les citoyens qui délibèrent en commun pour déterminer ce qui convient pour la cité et ce qu'il est juste de faire », il s'agit de « produire, par la délibération et la législation, des mœurs semblables et des règles de vie s'appliquant à tous ceux qui poursuivent une même fin ».

³²³ Ibidem

³²⁴ Idem, p. 25

Une tradition juridique, aujourd'hui prolongée dans la théorie économiste de classification des biens et qui « tend à réserver la qualification de « commun » à un certain type de choses »³²⁵. : Le droit romain apporte à la notion de commun une portée juridique. Un bien se divise en quatre catégories selon les Institutes de l'empereur Justinien : les choses sacrées, propriété des dieux ; les choses publiques, qui appartiennent à la cité : les choses communes, comme la mer ; les choses privées, propriété des personnes. La théorie classique du droit distingue la res publica, qui appartient à tous et ne peut appartenir à personne en particulier ; les res communes, qui sont inappropriables et d'usage commun ; les res nullius, qui n'appartiennent à personne en particulier, mais pourraient appartenir à quelqu'un.³²⁶

Une tradition sociologique, avec la notion de commun des pauvres, que l'on rencontre dans toutes les campagnes européennes, désignant les droits d'usage d'une personne d'un usant du droit collectif par exemple le glanage ou la fumature. Ces pratiques recouvrent des obligations réciproques et des usages collectifs, les biens communaux sont l'ensemble des droits collectifs de jouissance qu'exercent les habitants d'une ou plusieurs communes sur un bien leur appartenant ou non. Ce droit se poursuit au 19^e me siècle, où de nombreuses formes politiques et économiques voient le jour : coopératives de production, d'association, de crédit, agricoles sous l'influence de Robert Owen ; jardins ouvriers ou associatifs issus des « allotments » anglais. Elinor Ostrom s'inspirera de ces mouvements pour démontrer comment des communautés d'individus parviennent à s'auto-organiser pour gérer des ressources communes.

Aujourd'hui, la notion de biens commun a envahi aussi la sphère économique, avec la remise du Prix Nobel successivement à Elinor Ostrom en 2009 et à Jean Tirole en 2014, tandis que la crise financière de 2008 puis celle du COVID en 2020 ont fait ressurgir la nécessité de préserver la chose commune contre les dérèglements financiers, sociétaux, écologiques prédateurs. De ce fait, la réflexion sur les biens communs a extraordinairement progressé en quelques années, au point d'être incontournable, comme questionnement et voie de solutions dans notre époque, faite de transgressions entre les secteurs publics et privés, et de transitions entre des mondes qui s'essouffent et d'autres qui peinent à émerger.

L'économie « récupère » la notion de bien commun avec Hardin et Elinor Ostrom. En contestation de Hardin, Elinor Ostrom, de manière succincte, considère que si la plupart des biens, du fait de leurs qualités propres, doivent être produits par des entreprises privées à destination des marchés concurrentiels. Certains biens ne sont pas produits par le marché car la satisfaction des besoins auxquels ils répondent n'est pas compatible avec le paiement individuel volontaire de ce type de bien.

ENCADRE

Les travaux de Elinor Ostrom font écho à un célèbre article de Garrett Hardin, « The Tragedy of the Commons » publié en 1968. A propos de la métaphore du pâturage communal en accès libre, Garrett Hardin soutient la victoire de la non coopération, et pense que tous les biens en accès libre sont irrémédiablement surexploités par les populations riveraines : « la ruine est la destination vers laquelle tous les hommes se ruent, chacun poursuivant son meilleur intérêt dans une société qui croit en la liberté des biens communs »³²⁷. Hardin, en libéral pense que la gestion n'est efficace que sur la base des droits de propriété privée. Elinor Ostrom, elle, pense que Hardin confond entre gratuité, libre accès et propriété commune. L'argument de Hardin repose en fait sur un sophisme qui consiste à introduire dans son modèle un comportement économiquement maximisateur dans un contexte normatif qui exclut précisément un tel comportement, puisque les règles des communs sont faites pour prévenir le risque de surexploitation.

La forte contestation de la conception occidentale de la propriété, selon laquelle le propriétaire possède un droit exclusif et aliénant sur les choses, qu'elle soit issue de la définition posée par l'article 544 du code civil ou de la

³²⁵ Dardot (Pierre) et Laval (Christian), *Commun. Essai sur la Révolution du XXI^{ème} siècle*, La Découverte, 2014, p. 25

³²⁶ les biens communaux, au sens du droit romain, a laissé des traces dans le droit positif, à l'instar de l'article 714 du Code civil qui définit les choses communes : « Il est des choses qui n'appartiennent à personne et dont l'usage est commun à tous ».

³²⁷ Hardin (Garrett), « The Tragedy of the Commons », (1968) *Science*, 162 : 1243-1248

protection accordée par l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen³²⁸, est également l'un des points de ralliement du mouvement des communs. Cependant, la théorie des communs n'implique pas la suppression de la propriété privée. En effet, c'est-à-partir d'une définition originale de la propriété, une propriété conçue comme « bundle of rights » ou faisceau de droits, que Elinor Ostrom propose une conceptualisation de la propriété commune.

Ostrom cherche des institutions efficaces qui permettent aux individus d'obtenir des résultats productifs dans des situations où les tentations de resquiller sont toujours présentes. Quelle que soit cette institution, elle doit faire face à trois défis : la mise en place, l'engagement, la surveillance mutuelle. Elinor Ostrom identifie huit principes de gestion des ressources communes, qui ne peuvent être livrées au marché, les conditions d'une gestion efficace :

- L'existence de limites clairement définies, à la fois sur les individus ayant accès à la ressource et sur les limites de la ressource elle-même ;
- L'adaptation aux conditions locales (main-d'œuvre, matériel, argent) et conformes aux objectifs des individus rassemblés ;
- L'existence de dispositifs de choix permettant aux individus de participer régulièrement à la définition et à la modification des règles (faisceau de droits accordés aux personnes concernées) ;
- Une gouvernance effective et redevable à la communauté ; L'existence de sanctions graduelles en direction des individus qui transgressent les règles ;
- L'existence de mécanismes de résolution des conflits rapides et bon marché ;
- La reconnaissance minimale par les autorités externes du droit à l'auto-organisation ;
- L'imbrication des institutions locales au sein d'institutions de plus grande échelle.

Un autre débat agite le mouvement contemporain des communs. L'une des implications théoriques du dépassement de la logique de l'appropriation est la récurrence du thème de l'inappropriable, en particulier des ressources naturelles vitales. En effet, pour des raisons éthiques et sociales, le commun serait inappropriable. Ce thème est repris dans l'ouvrage *Commun. Essai sur la révolution au XXIe siècle* de Pierre Dardot et Christian Laval publié en 2014, qui identifient les conditions d'une politique de l'émancipation qui institue le commun en tant qu'inappropriable. Selon les auteurs, « si le commun est à instituer, il ne peut l'être que comme inappropriable, en aucun cas comme l'objet d'un droit de propriété »³²⁹. La dichotomie se trouve alors moins dans le privé *versus* public que dans l'appropriation, qu'elle soit privée ou publique, *versus* l'exclusion de tout geste d'appropriation.

On peut aussi citer le livre de Benjamin Coriat³³⁰, qui, à partir du Mouvement des économistes atterrés, part du constat d'un durcissement et d'une diversification des droits privés exclusifs sur les savoirs dans les années 1980, qui auraient été, pour le domaine du savoir, une période d'extension de la propriété privée à travers l'appropriation de certains communs (algorithme des logiciels, biens culturels via le droit de propriété intellectuelle). Le domaine public se serait trouvé affecté par cette « idéologie », alors même que l'évolution des techniques réactualise et revalorise la redécouverte des communs, notamment via la créativité des acteurs du « logiciel libre ».

Des économistes ont aussi creusé la notion de bien commun, comme Jean Tirole, prix Nobel, en dénommant un de ses ouvrages *Economie du bien commun*³³¹. Il définit l'économie du bien commun comme la recherche du bien-être, un bien-être collectif qui admet l'usage privé « mais pas l'abus de cet usage aux dépens des autres ». Pour lui, il existe un bien commun et un seul : « L'économie est au service du bien commun, elle a pour objet de

³²⁸ « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité ».

³²⁹ Dardot (Pierre) et Laval (Christian), *Commun. Essai sur la Révolution au XXIe siècle*, La Découverte, 2014, p. 233

³³⁰ Benjamin Coriat (dir.), 2015, *Le retour des communs : la crise de l'idéologie propriétaire*, Paris, Les Liens qui Libèrent

³³¹ Jean Tirole, *Economie du bien commun*, PUF 2016

rendre le monde meilleur. A cette fin, elle identifie les institutions et les politiques qui promouvront l'intérêt général.³³² »

Dans un courant de pensée proche de l'écologie sociale, Pierre Antoine Chardel et Bernard Rebel³³³ développent que les réponses aux problèmes écologiques nécessitent une réforme de nos imaginaires consuméristes, et prônent un nouvel équilibre entre innovation technologique, résilience environnementale, et souci du commun.

Ensuite, a été publié un *Dictionnaire des biens communs*³³⁴, énorme volume de plus de 500 pages, ouvrage universitaire qui explicite toutes les notions ayant trait aux biens communs. Dans la préface, les auteurs, dont certains sont liés à la sphère du mouvement coopérativiste, mutuelliste, expliquent l'actualité de la notion par l'évolution des pratiques sociales : les biens seraient davantage mis en partage, volontairement ou non, et « la notion autorise à penser le changement social sur la base d'un réinvestissement du collectif, des communautés, du partage et de l'usage. ».

D'autres livres ont nourri le débat, inspirés par des courants divers, voir opposés. Dans l'encyclique *Laudato Si*, le Pape François déclare que le climat et l'atmosphère sont un bien commun « appartenant à tous et destiné à tous » (LS 23) tandis que les océans et les autres bien naturels devraient, eux aussi, être considérés comme des « communs globaux ».

Si la sphère institutionnelle préfère encore s'inspirer de l'intérêt général, elle est obligée aujourd'hui de traiter, bon gré mal gré ce concept. Des colloques³³⁵ sont organisés par les pouvoirs publics, comme celui de l'AFD, fin 2016, sur « commun et développement », lors duquel Gael Giraud, économiste, mais aussi chrétien engagé, a placé les biens communs au centre des politiques du développement. Il résumera sa pensée en distinguant le bien commun qu'il assimile à l'intérêt général, et les biens communs, « ressource au sujet de laquelle une communauté se met d'accord sur des règles d'usage, de manière à la préserver, voire à la faire prospérer ». Pour la transition écologique, il énumère comme biens communs les ressources naturelles, le travail et la monnaie³³⁶.

Dans le monde des entreprises, le débat sur l'entreprise pourvoyeuse de bien(s) communs(s), ou bien commun elle-même, est lancé, dans une acception dont se méfient certains, les syndicats en particulier.

Ces débats étaient évidemment au cœur de la discussion préliminaire à la Loi Pacte, et il faut remarquer que la mission confiée par le Gouvernement à Nicole Notat et Dominique Sénard, s'était d'abord intitulée « entreprise et bien commun », avant d'être rebaptisée dans le communiqué de presse officiel « entreprise et intérêt général ». Et, aujourd'hui, un « capitalisme d'intérêt général » fait son chemin, avec de nombreux entrepreneurs, dont certains sont connus, comme Jean-Marc Borello, d'autres moins. Et, encore une fois, ils coexistent avec des start ups « croqueuses » de revenus rapidement acquis par une conception de l'« innovation-spéculation » de plus en plus répandue, mais les jeunes générations portent (avec l'anxiété) un espoir de changement : « Même si elles restent très minoritaires, ces entreprises pionnières contribuent à tirer vers le haut l'ensemble des acteurs économiques. En effet, puisque ces nouveaux entrepreneurs à impact sociétal attirent de plus en plus de jeunes diplômés qui cherchent un travail porteur de sens, les entreprises moins engagées se trouvent contraintes de dépasser le greenwashing ou les déclarations purement formelles sur leur attachement à leur responsabilité

³³² « L'appartenance à la communauté de l'eau, de l'air, etc n'empêche pas qu'in fine ces biens seront consommés par les individus. Par tous à condition que ma consommation n'évince pas la vôtre, c'est le cas de la connaissance, de l'éclairage sur la voie publique, de la défense nationale ou de l'air. En revanche, si le bien est disponible en quantité limitée ou si la collectivité veut en restreindre l'utilisation, comme dans le cas des émissions carbonées), l'usage est nécessairement privatisé d'une manière ou d'une autre.

C'est ainsi que la tarification de l'eau, du carbone ou du spectre hertzien privatise leur consommation en octroyant aux agents économiques un accès exclusif pourvu qu'ils acquittent à la collectivité le prix demandé. Mais c'est précisément la recherche du bien commun qui motive cet usage privatif : la puissance publique veut éviter que l'eau ne soit gaspillée, elle souhaite responsabiliser les agents économiques quant à la gravité de leurs émissions, et elle entend allouer une ressource rare – le spectre hertzien – aux opérateurs qui en feront un bon usage. »

³³³ Pierre-Antoine Chardel, Bernard Reber (dir.), *Ecologies sociales : le Souci du commun*, éd. Parangon/Vs, coll. Situations & Critiques, 2014.

³³⁴ *Dictionnaire des biens communs* sous la direction de Marie Cornu, Fabienne Orsi et Judith Rochfeld, PUF 2017

³³⁵ Notons, dans les nombreux colloques organisés sur ce thème, celui du centre de Cerisy, Vers une république des biens communs en 2016, l'alternative du commun, toujours à Cerisy en 2017, le bien commun, colloque des reclusiennes, en 2017, La nuit des idées, organisée par le journal Le Monde a pris pour thème en janvier 2017 « un monde commun ».

³³⁶ Gael Giraud, *distinguer les biens communs* in revue Prémices, n°2

sociale et à faire la preuve d'un véritable respect des droits humains et de l'environnement si elles veulent continuer à attirer des collaborateurs motivés et compétents. La moralisation du capitalisme ne peut se passer de régulation, mais elle repose aussi sur des collaborateurs et des consommateurs de plus en plus sensibles à la manière dont les biens et les services sont produits. Ils votent avec leurs pieds et leur porte-monnaie, d'autant plus efficacement qu'ils sont de mieux en mieux informés.³³⁷ »

Au-delà de l'entreprise, les territoires ont également besoin de ce concept : Jean Rotner le disait déjà en 2014 : « Le bien commun s'incarne dans les fondamentaux du droit. Il est au centre des grands engagements internationaux sur le patrimoine culturel, sur la mer, sur le climat, il est aussi au coeur de l'action des élus locaux avec les entreprises, les acteurs et les citoyens, pour construire un « capital territorial commun ». Dans le code de l'urbanisme « le territoire français est le patrimoine commun de la nation, chaque collectivité publique en est le gestionnaire et le garant dans le cadre de ses compétences ». L'héritage des territoires vient se confronter aujourd'hui à de nouveaux enjeux : la transition énergétique, la ville intelligente, l'innovation sociale, la santé... Le bien commun, c'est la confrontation d'un héritage et de sujets d'actualité. Cela implique d'être innovant, de se mettre en mouvement, d'être même avant le mouvement, d'avoir une vision et de l'audace pour initier des projets et des modes de faire nouveaux. Dans le tsunami territorial en cours, il ne faut plus opposer l'urbain au périurbain, au rural, il ne faut plus opposer une capitale régionale à une autre grande agglomération dans la même région, mais au contraire faire éclore des coopérations inédites. Nous devons être dans des stratégies partagées, concertées et coproduites³³⁸ ». Ainsi, la Chaire ICP-ESSEC Entreprises et Bien Commun, créée en 2021, a décidé, après un an de travail avec ses entreprises partenaires (Bayard, Clariane, Eurazeo, Grant Thornton, Kéa, Meridiam et Saint-Gobain), de consacrer à cette notion son programme de recherche 2022-2024.³³⁹

Jean-Bernard Auby, y présente une approche juridique du territoire, dans laquelle l'auteur montre que les territoires ne sont pas seulement des cadres objectifs auxquels une définition nationale ou internationale du bien commun peut être appliquée, mais aussi des sujets actifs de la définition du bien commun, parce qu'il existe à la fois des « biens publics locaux » (système local de transport, réseau d'espaces publics, etc.) et des « intérêts publics locaux », ajustés aux besoins des territoires, qui se distinguent des intérêts publics surjacentes et expliquent la territorialisation croissante des politiques publiques

Le deuxième article, d'Édouard Dequeker, fait entrer les entreprises dans la réflexion en montrant, à partir d'une étude de cas, que la « gouvernance économique », c'est-à-dire l'ensemble des formes d'institutionnalisation des interactions public-privé, notamment entre les acteurs publics et les entreprises, contribue à expliquer les dynamiques différenciées des territoires. Autrement dit, plus ce que nous pourrions appeler la « dynamique territoriale de bien commun » est observable, plus la « gouvernance économique » est forte.

Le troisième article, de Paul Lignièrès, déplace la réflexion vers un autre acteur du territoire, l'université, qui, si elle est attachée au territoire où elle a été créée au point de lui emprunter souvent son nom ou de faire parfois à elle seule sa renommée, n'est pas endogène au territoire, mais s'ancre dans l'universalité du savoir qu'elle vise et la diversité inédite des acteurs publics et privés qu'elle met en relation, à l'échelle locale, nationale et internationale. L'auteur, définit du coup la responsabilité sociale de l'entreprise comme contribution de l'entreprise à une dynamique territoriale de bien commun, impliquant la gouvernance d'un pacte de base et de biens communs avec ses parties prenantes locales, de manière à permettre le développement pacifique, équitable et durable du territoire.

Aussi, pour consacrer cette notion, nous proposons, comme d'ailleurs dans le rapport sur la grande transformation, la constitution de « sociétés de bien commun », à l'image des SOSE (société à objet social étendu) qui permettrait, dans les territoires, de faire coïncider la protection d'un, ou de biens communs, avec la rémunération d'un service fourni à la collectivité. Ce statut permettrait la progression des engagements citoyens et l'accomplissement de services aujourd'hui de plus en plus relégués dans une économie informelle, ou non rendus, ou rémunérés en dehors de cadres légaux.

Le concept de commun interroge les formes usuelles de gouvernance par l'Etat ou par le marché, en faisant intervenir des personnes et des porteurs d'enjeux autour d'un dessein commun tout en conjuguant leurs

³³⁷ Thierry Weil, *the Conversation*, Un capitalisme d'intérêt général, 2017

³³⁸ 35^e rencontre des agences d'urbanisme « A la recherche du bien commun »

³³⁹ <https://shs.cairn.info/revue-transversalites-2024-1-page-15?lang=f>

objectifs propres. Les différentes formes de conjugaison de prise en charge de l'intérêt général se construisent, selon les cas, par des mécanismes conçus par la collectivité – incitation ou contrainte par l'Etat – et des mécanismes de marché ; tandis que le bien commun fait intervenir des formes de coordination qui impliquent des personnes capables de conjuguer des objectifs personnels et de définir ensemble un dessein commun, une contribution à la prise en charge de la « maison commune », qu'ils mettent en œuvre, en se dotant de règles communes, chacun à son niveau, en synergie avec ses propres activités.

DOCUMENT DE TRAVAIL