

Contribution au débat du CGSP Quelle France dans 10 ans ? Janvier 2014

Le Comité 21 est un réseau multi-acteurs créé il y a vingt dans le sillon de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement durable de Rio en 1992. Il a comme mission l'accompagnement de la mise en œuvre opérationnelle du développement durable, sur les territoires et au sein des organisations. Au sein de quatre collèges qui regroupent ses 470 adhérents, il réunit : entreprises (multinationales et PME), collectivités (des communes aux régions), associations (d'environnement, de développement, de solidarité locale, de défense des droits humains ...), institutions (dont le MEDDE, le PNUE et le PNUD) et établissements d'enseignement supérieur et recherche.

Ce réseau fonde son action sur le partenariat multi-acteurs et sur l'action concrète, en animant une plate-forme d'échanges, d'innovation et de veille stratégique au service du développement durable, alimentée par l'expertise et la diversité de ses adhérents ; en offrant des outils pratiques et des services pour aider ses adhérents dans la mise en œuvre du développement durable¹ ; en s'efforçant d'être un élément moteur des réflexions prospectives sur le développement durable.

Il développe principalement trois axes de travail : promouvoir un **développement économique responsable** ; **ancrer le développement durable dans les territoires** ; accompagner **l'éducation à l'environnement et au développement durable**.

En matière de prospective, le Comité 21 est depuis sa création en 1994 un acteur des réflexions sur le développement durable : ses fondatrices, Simone Veil, Huguette Bouchardeau, Bettina Laville, et son premier Président Serge Antoine, ont inscrit dans ses statuts des travaux de réflexion sur l'apport de la société civile pour l'environnement et le développement durable. En 2009, a été créé un Comité de prospective destiné à apporter la contribution du Comité 21 face à la crise économique et à ses conséquences sociales, et aux enjeux environnementaux, et, en 2012, une revue scientifique interdisciplinaire sur le développement durable « Vraiment durable »² a été lancée.

Trois rapports et deux notes ont été élaborés par le Comité de prospective : « Temps de crise » en juin 2009 ; « Sommes-nous sur la voie d'une sortie de crise ? » en novembre 2009 ; « L'écologie saisie par la croissance ? » en mars 2010 ; « La ville, nouvel écosystème du XXI^{ème} siècle » fin 2011 ; « Trois défis pour Rio + 20 » en juin 2012 à la veille de la Conférence du même nom.

La présente contribution au débat engagé par le Commissariat général à la stratégie et à la prospective sur « La France dans dix ans » fait une synthèse de ces rapports, qui constituent par ailleurs les bases d'un nouveau programme de recherche 2013-2015 sur l'apport des démarches de développement durable à l'attractivité et à la prospérité des territoires.

1 Dans ce cadre, il a publié de nombreux guides et ouvrages, téléchargeables sur son site internet : <http://www.comite21.org/publications>

2 Quatre numéros sont sortis depuis, édités par Victoires Éditions et disponibles en librairie.



L'analyse des crises : une même origine justifiant des réponses communes

On parle de « crises » au pluriel, car, de prime abord, elles sont bien plurielles : crise économique (croissance faible, chute de la demande, endettement...), crise sociale (chômage, inégalités...), crise écologique (réchauffement climatique, épuisement des ressources...). Mais au-delà de ces symptômes qui semblent les différencier les unes par rapport aux autres, la recherche a d'abord consisté à savoir si elles ont des origines communes pouvant entraîner des réponses communes.

Le Comité de prospective du Comité 21 a répondu à cette question en estimant que ces crises sont toutes la conséquence d'un système qui n'évalue pas les risques que son fonctionnement génère³ et qui ne tient pas compte du fait qu'il peut aboutir à une destruction supérieure au bénéfice qu'il semble procurer.

Ce constat est d'autant plus grave qu'il n'est ni franchement nouveau, ni vraiment inattendu. De nombreuses « crises », notamment économique et financière, ont précédé celle-ci et auraient dû nous prévenir, ne serait-ce que par la récurrence des cycles longs économiques et monétaires. Et il ne devrait pas non plus nous avoir surpris, au vu des très nombreux « lanceurs d'alerte » qui se sont succédé depuis les années 70⁴.

Par « autisme », « occultation », « tolérance pour l'opacité », les hommes ne veulent pas voir qu'une possible catastrophe viendrait uniquement de leurs comportements. Mais si la défaillance, face aux désordres de l'environnement comme du marché est collective, sans doute ne faut-il pas mettre tout le monde sur le même plan. Ainsi les groupes confrontés à la fois à la « dictature du court terme » (en schématisant à outrance, les financiers et les politiques) et à des instruments de plus en plus complexes ont-ils progressivement, pour certains, perdu, consciemment ou inconsciemment, l'exigence de vigilance et de maîtrise et les notions même de risque et de long terme, évacuant ainsi le « risque moral⁵ ».

Le Comité de prospective du Comité 21 estime ainsi que ce « risque moral » constitue une racine commune aux crises : funeste sur le plan financier, il peut entraîner, sur le plan écologique, des dommages irréversibles. Et surtout, il mine la confiance, l'échange, l'adhésion collective dont a besoin l'économie pour bien fonctionner.

Faute de régulation suffisante, la voie est ouverte aux excès et à la démesure pour une petite minorité. Mais, à travers la société de consommation, ce capitalisme dévoyé, car dépourvu des valeurs éthiques qui ont marqué sa naissance⁶, a influencé l'ensemble de la société, étendu la responsabilité au plus grand nombre et entamé deux fondements de notre organisation démocratique : l'égalité (le mimétisme matérialiste individuel a supplanté la recherche du bien commun⁷) et la liberté (l'« avoir » au détriment de l'« être⁸ »).

3 Dans « La condition de l'homme moderne », Hannah Arendt utilise le concept de « thoughtlessness » pour désigner l'incapacité à mesurer les conséquences de ses actions, dès lors qu'elles atteignent à l'ordre du monde.

4 Citons parmi d'autres Ignacy Sachs, le Club de Rome, André Gorz, Serge Moscovici, Ivan Illich, René Passet, Claude Bébéar, Joseph Stiglitz...

5 La théorie économique appelle « risque moral », ou « aléa moral », le risque que quelqu'un agisse de manière immorale parce qu'il se sait protégé par les assurances, les lois ou d'autres institutions contre les préjudices que son comportement pourrait engendrer.

6 De nombreux auteurs (Philippe Descola, Herbert Marcuse, Didier Long, Dominique Méda, notamment) ont montré que l'accumulation de richesses n'était pas le but ultime de la production, ni ne suffisait à la satisfaction des besoins.

7 Voir déjà « De la démocratie en Amérique » - Alexis de Tocqueville – 1840.

Heureusement, à travers la crise ou les crises, ces dérives ont progressivement ouvert la voie à une réévaluation par l'individu de ce qui lui est nécessaire et de ce qui, en dernier ressort, peut lui apporter le bonheur. Les pratiques de consommation changent, par nécessité d'abord : essor des *low cost* et *hard discount*, économies dans les secteurs de la mobilité et de l'énergie, baisse des crédits à la consommation, mais aussi par évolution des comportements. On passe d'un achat compulsif à un achat réflexif⁹ ; on consomme « bio », « responsable » et « fait maison » ; on partage sa mobilité. Même si elle n'est pas encore majoritaire, cette régulation individuelle des désirs constitue à la fois le marqueur d'une résistance à la société de consommation et une stratégie d'adaptation à la crise, sans pour autant révéler une réelle volonté de frugalité, encore moins de décroissance.

Il existe en tout cas un certain divorce entre ces aspirations nouvelles des citoyens à transformer leur mode de consommation et la réalité d'un système qui peine à prendre la mesure de cette transformation, et qui considère encore que « la reprise » viendra d'un appétit renouvelé du consommateur : finalement, les crises nous révèlent que l'économie est plus dépendante du consommateur que l'individu ne l'est de la consommation.

Ces crises ont donc bien des origines communes, surtout comportementales : l'excès, l'irresponsabilité, les dérives de la consommation, et appellent à des réponses communes tout aussi comportementales : moins de « court-termisme », plus d'horizon durable, moins de produits virtuels, plus d'investissements pour satisfaire nos vrais besoins.

Transformation ou détour ?

À partir de là, deux options stratégiques s'offrent à nous : la « transformation » ou le « détour ». Dans la première, l'économie de l'après-crise devrait être différente de celle des périodes antérieures ; dans la seconde, il est inutile de modifier la trajectoire originale de l'économie globale. D'un côté, ceux qui veulent transformer et créer un nouveau mode de développement basé sur la sobriété et le bien-être, sans toutefois, pour la plupart, condamner l'économie de marché et, de l'autre, les « nostalgiques de la croissance » qui, sans nier les origines de la crise, considèrent qu'il suffit de détourner la trajectoire et d'infléchir et mieux réguler le modèle actuel. « Changer le système » ou « réformer le système ».

Le Comité de prospective du Comité 21 adhère à la thèse de la transformation et soutient que celle-ci devrait être substantielle. Il ne s'agit pas seulement d'amender notre mode de développement, mais de faire un nouveau choix global d'organisation humaine et sociale¹⁰.

Après la crise des « subprimes », l'éventail des mesures fortes mis en place par les États à partir de 2008 a permis de stabiliser en priorité le secteur financier d'où est venue la crise, entraînant un certain rebond dû plus à des phénomènes techniques et temporaires qu'à un résultat structurel.

Malgré ces réponses à la crise financière, la crise économique, elle, continue avec ses conséquences sociales et la crise écologique suit le même chemin. Rien d'étonnant puisqu'on constate dans tous les cas la permanence des causes anthropologiques de ces

8 « Reconsidérer la richesse » - Patrick Viveret – Éditions de l'Aube – 2008.

9 Denis Muzet, sociologue – Médiascopie.

10 Sortie de crise : vers l'émergence de nouveaux modèles de croissance ? Daniel Cohen – Rapport du Conseil d'analyse stratégique - octobre 2009.



crises : nouveaux accès de spéculation, permanence du secret bancaire et de l'opacité des marchés et de l'homogénéisation des marchés, poursuite de l'érosion des écosystèmes, perte de cohésion sociale... et on peut croire que le légitime souci de gérer l'urgence n'a pas permis d'inventer, ni même de penser, un modèle alternatif, au lieu de revenir sur des dispositifs traditionnels (soutien à l'offre, régulation...) qui, en l'occurrence, sont toujours débattus quant à leur efficacité sur le terme.

Dès lors, il ne faut pas tant relancer l'économie que « réanimer les esprits¹¹ » pour changer les comportements. Si la route est encore longue, il faut reconnaître toutefois une manifeste prise de conscience de la communauté internationale et d'importants efforts de la plupart des Gouvernements, notamment européens, et constater que, si le système consumériste n'est pas fondamentalement remis en cause, il y a néanmoins un renouvellement profond des habitudes de consommation, à travers la recherche de sens et d'une certaine sobriété.

Dans le cadre de ces évolutions plutôt positives, le débat sur la « croissance verte » illustre parfaitement cette dichotomie¹² entre « transformation » et « détour ». Cette « nouvelle » croissance, boostée par les dépenses liées à la gestion de notre environnement, pourrait, selon de nombreux acteurs politiques et économiques, contribuer à résoudre la crise économique tout en répondant aux défis de la protection de la planète : l'environnement n'est plus perçu comme un obstacle à la croissance, mais comme un tremplin pour progresser vers de nouvelles richesses.

De fait, les estimations en matière d'activités et d'emplois dans ce secteur sont éloquentes : on parle de milliards d'euros, de taux de croissance annuel positif, de centaines de milliers d'emploi, ne serait-ce que pour la France, même s'il faut souligner la dispersion des analyses effectuées, pondérer ces créations d'emplois avec le déclassement de certains secteurs et trouver les financements nécessaires à la reconversion technique et à l'innovation, en particulier en direction des PME¹³. Toutefois le développement de ce secteur est d'ores et déjà une réalité¹⁴ et démontre que le monde économique a enfin compris les effets dévastateurs de la croissance carbonée et la nécessité de changer la structure des investissements.

Mais pour être durable, cette « conversion verte » de l'économie doit être « économiquement rationnelle – notamment avec la définition d'un nouveau cadre de comptabilité de la croissance qui tiendra compte des considérations environnementales et de bien-être - et prospective » et doit s'accompagner de solides régulations des États pour lutter contre la démesure et l'« aléa moral » : « ce qui s'esquisse n'est rien de moins qu'une redéfinition à large échelle des finalités et des moyens de l'action publique et de l'équilibre entre intérêt collectif et intérêts privés¹⁵ ».

Car cette orientation peut aussi révéler une attitude « business as usual », repositionnée dans le secteur de l'environnement comme il pourrait l'être dans d'autres domaines, et basée plus sur des adaptations techniques que sur de vraies transformations, en somme un « avatar du productivisme¹⁶ ».

11 Yves Citton – Revue internationale des livres et des idées – juillet 2009.

12 Les deux rapports successifs de Jacques Attali s'inscrivent schématiquement chacun dans une de ces deux options : « Libérer la croissance » - 2008 et « Pour une économie positive » - 2013.

13 À l'instar du *Mittelstand* allemand ou du *Small business act* aux États-Unis.

14 Chiffres clés de l'environnement – MEDDE/CGDD – octobre 2013.

15 Jean Pisani-Ferry, Commissaire général à la stratégie et à la prospective.

16 Note additive de Bettina Laville au rapport du CAS, cité en nota 12.



Or, le marché, environnemental ou autre, laissé à lui-même, a tendance à négliger les externalités et ne peut créer un optimum dans toutes les situations : il est donc nécessaire que la puissance publique l'accompagne, notamment en intégrant la contrainte environnementale dans les prix, ce qui progresse, mais lentement et avec difficultés, comme en témoigne la tarification du carbone.

Et il faut aussi considérer que les dépenses environnementales se distinguent des autres investissements : d'une part, leur rendement est difficilement calculable, rendant incertaine leur pérennité, et, d'autre part, elles concernent un bien collectif mondial, qui n'est actuellement pas géré en tant que tel. Enfin, cette « croissance verte » n'efface pas automatiquement les risques d'excès et de démesure dénoncés plus haut : est-il possible de la concevoir « post-prométhéenne¹⁷ » ?

Malgré ses atouts, une « croissance verte », assise sur les technologies environnementales, ne garantit donc pas une véritable transformation de notre mode de développement et ouvre plutôt la voie au « détour », même si certains considèrent que « changement de société et de mode de vie¹⁸ » ne pourra se faire sans un surcroît de croissance, notamment pour corriger les inégalités, que pourrait justement permettre cette « croissance verte ».

En définitive, les deux écueils de ces deux directions paraissent être un danger de persistance des crises, par répétition pour le « détour », par inadaptation pour la « transformation ». La première exprime en effet la nostalgie des milieux économiques dirigeants pour le « comme avant », sans tirer les leçons des crises passées. La seconde est plus une aspiration éthique qu'une proposition économique et n'est pas encore assortie d'un appareil théorique et instrumental à l'échelle internationale. Il est donc essentiel d'explorer ces deux voies, en associant économistes classiques et économistes proches de l'écologie.

Les chemins de la transition

Pour passer du « détour » à une vraie « transformation », les questions cruciales liées au développement d'une économie décarbonée, à l'éradication de la pauvreté, à la gouvernance du développement durable doivent inciter les communautés humaines à **favoriser les conditions d'émergence de scénarii de « rupture », en agissant à la fois sur les technologies, les comportements et les organisations.**

La formule de Jean Monnet, « les hommes n'acceptent le changement que dans la nécessité et ils ne voient la nécessité que dans la crise », n'a ainsi jamais été autant d'actualité. Des pressions que la société subit aujourd'hui peut donc naître une transformation en profondeur de nos habitudes, un changement salutaire propice à l'émergence de solutions innovantes et pérennes. C'est dans la résolution de ces pressions qu'un changement de paradigme, un nouveau système économique peuvent naître.

Pour passer d'une « croissance verte », insuffisante, à une véritable « économie verte », pensée « comme une filiale à 100% de l'écosystème¹⁹, il faut remplir plusieurs conditions aux niveaux national et international : la mise en place de cadres réglementaires solides ; la priorité accordée aux dépenses et investissements publics dans les domaines qui favorisent la conversion écologique des secteurs économiques, notamment la recherche ; la limitation des dépenses dans les domaines qui épuisent le capital naturel ; le recours à la fiscalité et

17 Hans Jonas – Le principe de responsabilité – 1979.

18 Colloque sur le financement de la croissance verte – septembre 2009.

19 Jacqueline Mc Glade, ancienne directrice de l'Agence européenne de l'environnement.

aux instruments économiques pour modifier les préférences des consommateurs et promouvoir l'innovation et les investissements verts ; l'investissement dans le renforcement des capacités et la formation ; le renforcement de la gouvernance internationale²⁰.

Le financement de cette « économie verte » est évidemment primordial quant à son volume et à sa nature et de nombreux rapports²¹ ont proposé des pistes de travail parmi lesquelles le Comité de prospective du Comité 21 souligne l'importance de développer le capital risque pour les technologies propres (« *cleantechs* »), de favoriser l'investissement socialement responsable (« ISR ») et de financer les innovations organisationnelles et de services²² (« *low tech* »).

Pour que cette transition soit perçue comme « juste²³ » et que les contraintes liées à une économie « décarbonée » soient acceptables, il faudra aussi qu'au niveau national soient privilégiées la « massification » des changements - c'est-à-dire la mise à disposition du plus grand nombre, à des conditions économiques acceptables, de produits et services durables et de technologies propres - ; la sécurisation des parcours professionnels et la formation ; le dialogue social au niveau de l'entreprise, du secteur d'activité et du territoire.

Pour préparer et accompagner ces changements, le Comité de prospective du Comité 21 a identifié plusieurs leviers d'innovation et de « rupture » rentrant dans le champ de la responsabilité, de l'organisation et des réseaux :

- développer les politiques publiques de responsabilité sociale des entreprises ;
- accroître les initiatives de la société civile et des réseaux sociaux (économie collaborative ou contributive, formules de partage,...) ;
- soutenir de nouvelles formes d'économie et d'organisation sociale²⁴ : économie circulaire²⁵, économie de la fonctionnalité (« consommer sans posséder²⁶ »), économie positive²⁷, horizontale, quaternaire, symbiotique... ;
- faire progresser l'économie de proximité (circuits courts, AMAP, économie « présenteille », monnaies complémentaires, « Fab Labs »,...) ;
- développer l'information socio-environnementale pour changer les modes de consommation (transparence, étiquetage, ACV, open data, marketing durable, « *crowdsourcing* »,...).

Ces leviers sont complémentaires avec ceux résultant des travaux en matière de recherche et développement sur les technologies, et notamment le numérique.

20 PNUE : Vers une économie verte – 2011 ; MEDDE/CGDD : Gestion prévisionnelle des emplois – 2011.

21 Notamment : les rapports de Guillaume Sainteny et de Christian de Perthuis sur la fiscalité écologique ; le rapport sur le financement de la croissance verte du Conseil économique du développement durable (2010) ; le Livre blanc sur la transition écologique – Dominique Dron – CGDD/DGTrésor (2013).

22 Pour une consommation durable – CAS – mars 2011.

23 Confédération européenne des syndicats - 2007.

24 Projet de rapport sur l'état de la France en 2013 – André-Jean Guérin – CESE, septembre 2013.

25 Se référer à l'Institut de l'économie circulaire.

26 Jérémy Rifkin – L'âge de l'accès – Éditions La Découverte – 2000.

27 Voir nota 12.



La ville comme écosystème

Le phénomène urbain offre un champ d'expérimentation et un terrain d'application privilégiés pour cette « transition verte ». Le rapport du Comité de prospective du Comité 21 consacré à la ville²⁸ rappelle en effet que plus de la moitié de la population mondiale réside aujourd'hui dans les villes et que celles-ci sont responsables de 75% de la consommation énergétique et d'autant d'émissions de carbone. L'explosion démographique et l'urbanisation croissante et la mobilité qui l'accompagne accélèrent le besoin énergétique mondial. Les défis que va relever la gestion de la ville du XXI^{ème} siècle sont donc de taille et, comme on l'a noté précédemment, ce sont ces « pressions » qui vont pousser à repenser la façon de vivre la ville, en particulier dans les pays émergents.

Dans le droit fil de ce qui précède, le Comité de prospective du Comité 21 estime que l'« économie verte » consistera d'abord en la « refonte de nos villes comme systèmes²⁹ » et que l'urbain doit être pensé comme un « écosystème », régulant, même imparfaitement³⁰, les interactions de ses composants (humains, milieux, activités) entre eux et avec leur environnement direct, comme une « unité fonctionnelle ouverte ».

La ville vue comme un écosystème est placée à la convergence d'un certain nombre de flux qui viennent perturber son équilibre et le remettre régulièrement en cause : fragmentation et étalement des espaces urbains, dont le « zonage » est le symbole et la perte de cohésion sociale le résultat, notamment sous l'effet de l'augmentation des mobilités, et, à l'inverse, compression temporelle, tendant à faire l'impasse sur les générations futures³¹ ; compétition économique à l'aune de la mondialisation ; préservation et valorisation du patrimoine et renouveau du couple culture/nature, notamment par la « reconstruction de la ville sur elle-même » et par l'innovation urbaine : tels sont les enjeux principaux de demain pour la « ville durable ».

Cependant, même si ces enjeux sont clairs, les chemins qui mènent à la « ville durable » le sont moins, car elle se construit « à tâtons³² », lentement, du fait d'un certain déficit de liens entre les nombreux acteurs qui la « bâtissent », et de façon discontinue, en fonction des interactions entre les différents flux. Ainsi, un « holisme urbain » - « vivre ensemble en multitude » - devra-t-il se construire, par l'expérience, dans plusieurs domaines : l'intégration, la solidarité, la connectivité, la circulation, la « naturation », la protection.

- pour maîtriser sa dilution, la ville « intégratrice », cherchera la compacité, dans les limites de l'agglomération, et tentera de rapprocher emploi, habitat et services, en tenant compte du contexte local : « la ville durable est une ville adaptable et innovante³³ » ;
- pour lutter contre les inégalités, la ville-écosystème « égalisatrice » s'appuiera sur la

28 La ville, nouvel écosystème du XXI^{ème} siècle – Comité 21 – 2011/2012.

29 Pierre Veltz.

30 L'homme et la ville – Henri Laborit – Éditions Flammarion, 1999 ; Les contradictions de la ville durable - Jacques Theys et Cyria Emelianoff – in Le débat, 2001.

31 Modèles pour les villes d'avenir – Voula Mega – Éditions L'Harmattan, 2008.

32 Recherche de la base et du sommet – René Char – Éditions Gallimard, 1971.

33 Morphologie urbaine et développement durable – Béatrice Bochet, in Enjeux du développement urbain durable - Presses romandes, 2005 ; Politiques novatrices pour un développement urbain durable - OCDE, Paris, 1996.



- maîtrise du foncier³⁴, le logement social, l'emploi pour les populations défavorisées, l'accès aux services publics, la qualité des espaces publics et l'équité écologique³⁵ ;
- pour se « connecter » en son sein et avec le monde, les nouvelles techniques de la communication de la « cyberville » permettront une meilleure gestion de la mobilité urbaine³⁶, du temps libéré grâce au travail à distance, au profit notamment des activités sociales, sous réserve de leur accès généralisé avec l'apprentissage de leur bon usage ;
 - pour mieux « circuler » dans la « ville durable », il conviendra de combiner la logique automobiliste en aval (la politique de l'« offre » régulée), à l'oeuvre depuis de nombreuses années, avec un bouquet de politiques publiques axées sur la culture des usagers : une « intermodalité associée à la promotion d'un nouveau mode de vie » ;
 - pour réconcilier la ville et la nature, il faut viser une « naturation » par un « urbanisme de la nature », facilité notamment par des espaces verts de proximité, par des « parcs naturels urbains » reliés entre eux, par la culture de la biodiversité dans les aménagements ;
 - enfin, l'écosystème urbain devra permettre à l'habitant de la « ville durable » d'être « protégé » : sécurité, santé, adaptation de l'habitat au changement climatique³⁷.

Face à la mondialisation, l'élément stratégique de la compétitivité des villes sera leur positionnement en termes d'innovation et de créativité, particulièrement dans le domaine des technologies vertes et de la qualité de la vie³⁸. « Les « villes durables » doivent à la fois réussir à attirer les entreprises spécialisées dans ces nouvelles technologies et devenir des lieux d'expérimentation d'un urbanisme vert³⁹ », leur permettant ainsi de préserver ou d'acquérir l'identité-valeur ajoutée d'une « ville-marque »⁴⁰

On le voit, la dimension multifactorielle de l'écosystème urbain ne permet pas de donner à la « ville durable » une définition partagée qu'il suffirait de décliner de façon universelle : il n'y a pas de « ville durable », mais une ville « plus durable », « plus dense, plus compacte, moins dépendante de la voiture, plus économe en énergie »⁴¹ et qui peut prendre mille formes. Il s'agit davantage d'un projet, d'un chemin, d'un cadre référentiel permettant de penser et calibrer les projets de développement en fonction des contraintes écologiques, des impératifs socio-économiques et des spécificités locales, pour que « la ville s'adapte à l'homme et non l'inverse ».

Pour aider à élaborer une conceptualisation nécessaire pour progresser, le Comité de prospective du Comité 21 a analysé les différentes utopies urbaines imaginées par les chercheurs : les « villes sixties » ou « décroissantes », les villes « en transition » ou en « résilience locale », les villes « sans » ou « post carbone », la ville « monde », la ville « fertile », la ville « surgie de nulle part »⁴².

34 Pour un nouvel urbanisme – Denis Clerc – Éditions Yves Michel, 2008.

35 Les inégalités écologiques en milieu urbain – MEDDE/CGEDD, 2005.

36 Développement durable 2.0 – Gilles Berhault – Éditions de l'Aube, 2008.

37 Rapports de l'Observatoire national sur les effets du changement climatique (ONERC).

38 « Mieux vivre en ville », secteur prioritaire de soutien à la compétitivité de la Délégation interministérielle à l'intelligence économique.

39 François Asher.

40 Mission « marque France » Vivapolis, animée par Michèle Pappalardo – 2013.

41 Enjeux du développement urbain durable - Antonio Da Cunha - Presses romandes, 2005 ; Comment définir une ville durable ? - Cyria Emelianoff, in « Villes et développement durable », septembre 2002.

42 Respectivement étudiées, entre autres auteurs, par : Axel Othelet ; groupe Objectif résilience ; Jacques



Il a aussi identifié les obstacles à une ville véritablement « durable » : l'inertie des systèmes énergétiques, la gentrification, la place prise par la politique dite « de la ville », même justifiée, au détriment d'une vraie politique de la ville... « durable », le risque de prééminence d'un « écosystème urbain virtuel » (les réseaux sociaux) sur un écosystème urbain réel, enfin, la pertinence en elle-même de l'objet « ville » en tant qu'aboutissement ultime du cadre de vie de l'espèce humaine.

Devant toutes ces variations, il propose au final de travailler sur la notion de « citoyenneté⁴³ », qui englobe à la fois le souvenir de la cité grecque⁴⁴, porteuse de démocratie, et aussi le désir d'appartenance à celle-ci comme citoyen : la « ville durable » pourrait ainsi être définie comme un « écosystème de citoyens ».

Cette définition ouvre en tout cas à l'exigence d'une gouvernance élargie de la « ville durable » : les États et les organisations internationales devront s'associer avec les élus locaux, en liaison avec les entreprises, pour adopter des stratégies de développement durable qui reposent d'abord sur les villes et leurs réseaux, devenus des partenaires à part entière, en particulier dans la lutte contre le réchauffement climatique.

Les territoires durables

Tout comme les villes, les territoires ont initié des chemins de transition vers un développement durable au niveau de leurs différentes échelles, notamment sous la forme d'« Agendas 21 » locaux. Ils se sont multipliés, notamment en France (plus de 1000 aujourd'hui) sous des formes diverses⁴⁵. En termes qualitatifs, cette démarche a renouvelé les politiques publiques locales en apportant une certaine transversalité, une approche systémique et une démarche participative. Elle reste cependant relativement confidentielle et centrée sur des territoires restreints et achoppe encore sur l'enjeu-clé, évoqué précédemment, des changements de comportements individuels et des stratégies des décideurs.

C'est pourquoi le Comité de prospective du Comité 21 a fait plusieurs recommandations pour que l'« Agenda 21 » constitue véritablement l'outil de pilotage de la transition vers l'« économie verte », décarbonée, économe en ressources et socialement juste :

- construire un nouvel imaginaire au cœur de l'« Agenda 21 » en s'appuyant sur la culture et la prospective ;
- faire de l'« Agenda 21 » un véritable outil de contractualisation avec les acteurs du territoire, par exemple sous la forme d'un « contrat social », incluant objectifs, échelle temporelle, communication et évaluation participative ;
- mieux assurer la cohérence entre les échelles territoriales et les autres politiques ;
- repenser la gouvernance territoriale, portée par de nouvelles structures multi-acteurs ;
- encourager l'expérimentation par les acteurs publics, mais aussi privés.

Theys ; Denise Pumain ; Michel Pena et Michel Audouy ; Norman Foster.

43 Selon les travaux de Jacques Lévy et Michel Lussault – 2003.

44 Aristote disait déjà que l'homme est un animal citoyen.

45 Se référer à Comité 21 via www.agenda21france.org.

La gouvernance du développement durable

À côté d'un certain nombre de conditions techniques et budgétaires à une véritable « transformation », précédemment énumérées, le Comité de prospective du Comité 21 a souligné l'importance des comportements et de l'organisation humaine et sociale qui doivent les accompagner, mais dont on peut se demander s'ils n'en sont pas surtout des leviers préalables.

La gouvernance en constitue certainement l'élément principal : elle peut être définie comme un « mode de régulation par lequel une décision est prise en associant des acteurs tant publics que privés, conduisant à l'articulation des projets de différents niveaux et au développement des partenariats publics-privés ». Du point de vue du développement durable, on entend ici la « régulation » comme une fonction tendant à réaliser certains équilibres « instables entre des systèmes complexes⁴⁶ », entre le principe de libre concurrence et d'autres impératifs d'intérêt général : protection de l'environnement, redistribution, équité, éthique, temporalité.

Les crises nous rappellent en effet que l'exigence d'une conformité aux règles juridiques ou fiscales n'est pas une garantie suffisante contre le risque systémique. Pour s'engager sur la voie de la transformation, l'enjeu n'est pas tant de définir de nouvelles règles que de renforcer la gouvernance dont le droit n'est que l'un des instruments régulateurs, d'autant qu'à cette régulation juridique publique se rajoutent quantité de normes volontaires de la société civile.

La régulation est ainsi l'outil d'un État « propulsif⁴⁷ » qui entend agir sur le social au nom d'un idéal de justice, mais elle peut aussi passer par l'instauration d'un régulateur indépendant, formé d'experts, qui, s'il n'est pas une condition de la régulation, peut soustraire aux contingences du politique et du marché des enjeux essentiels à la préservation de la vie même. Enfin, il faut donner un « cadre démocratique à la régulation »⁴⁸ car celle-ci ne sera efficace que si elle est acceptée par le corps social : une « régulation durable » est ainsi un dispositif favorisant une interaction entre les experts, les décideurs et les parties prenantes, acteurs du système.

Ce croisement entre l'intégration « ex ante » - par l'État, l'expert et la société civile – et la régulation « ex post » - par le niveau local, villes et territoires – est particulièrement précieux pour la résolution de la dialectique entre le « global » et le « local » : pour le Comité de prospective du Comité 21, cela passe en partie par une institutionnalisation du dialogue entre les experts et les parties prenantes⁴⁹.

Il faut aussi pour cela compléter et renouveler les formes de concertation et de co-décision, particulièrement pour la « gouvernance urbaine et locale », la plus complexe à développer. Et de nouvelles pratiques de gouvernance sont à consolider : utilisation du Web 2.0 et des

46 La régulation juridique en question - Jacques Chevallier *in* Droit et Société, 2001 ; Le droit économique : insécurité juridique ou nouvelle sécurité juridique ? - Laurence Boy *in* Sécurité juridique et droit économique, 2008 ; La normativité - Cahiers du Conseil constitutionnel, 2007 ; L'État régulateur - Revue de l'ENA, 2004.

47 L'État propulsif – C.A. Morand – Publisud, 1991.

48 L'économie est une science morale – Amartya Sen – Éditions La Découverte, 2003.

49 La Région Nord Pas-de-Calais organise ainsi depuis trois ans des Assises annuelles de la transformation écologique et sociale.



réseaux sociaux, notamment pour élargir la participation du grand public ; redéfinition de la représentativité des parties prenantes et de leur intégration aux organes de décision ; généralisation des chartes de concertation ; justification publique des décisions ; participation de médiateurs ; développement des « open data » ; augmentation des moyens pour la concertation.

La « rupture » comme voie de résilience

En soutenant que, seule, la voie de la « transformation », substantielle et partagée, pourra à terme nous permettre « de nous en sortir », même si cette « sortie de crise(s) » prendra du temps, car il faudra faire de nouveaux choix d'organisation humaine et sociale, le Comité de prospective du Comité 21 prône l'exploration de toutes les voies possibles de « rupture⁵⁰ ». Tout le vocabulaire, y compris politique, depuis le début du siècle, est d'ailleurs marqué par l'obsession d'une rupture avec le passé, même récent : « fracture », « révolution » sont des thèmes récurrents dans la presse, surtout en France, berceau de la théorie révolutionnaire.

A l'omniprésence de la violence sociale (crises immobilières aux États-Unis et en Europe, famines dans de nombreux pays, poches de pauvreté dans les pays riches, ou de violence écologique, comme l'illustrent des phénomènes extrêmes comme les cyclones, les incendies gigantesques ou les inondations massives), répondent de prime abord deux types de voies de sortie : celui d'une « régulation douce », qui s'apparente en fait à une sorte de « laisser faire avec accommodements », mais cette option laisse sceptique, comme on l'a vu précédemment ; celui de « conflits inéluctables », provoqués par la rareté des ressources convoitées par la multiplicité des hommes : cette option est évidemment à écarter. En fait, ces deux voies sont finalement plus proches qu'on ne le pense, car l'ampleur des dégâts environnementaux exclut qu'une correction en douceur ou à la marge soit à terme efficace.

Elles conduisent toutes deux à une dégradation de la biosphère lente ou violente, fatale de toutes façons, car elles sont fondées sur l'incapacité de l'humanité à changer de comportement, et sur celle du capitalisme à donner au mot « capital » un autre sens que celui de capitaliser l'argent.

La dégradation de la planète et la rareté des ressources sont un fait aujourd'hui et plus seulement une menace : alors que tous les rapports les décrivent comme des menaces contre lesquelles il faut se prémunir, et non comme des faits qui amènent nécessairement des ruptures de comportement. « Les limites de la planète nous contraignent à penser autrement nos relations avec l'environnement, et même à penser autrement ce que nous sommes⁵¹ ».

Les thèmes de l'adaptation et de la résilience apparaissent depuis quelques années, en particulier dans la lutte contre le réchauffement climatique. S'il est en effet indispensable de s'adapter aux crises successives qui vont se multiplier, il faut prendre garde à ce que cette adaptation, manifestation louable d'un principe de « post-précaution », ne cache en fait une résignation à ce qui va survenir. De façon paradoxale, sinon provocatrice, la meilleure résilience possible, en tout cas la plus « durable », ne serait-elle pas finalement la « rupture » ?

50 En 2011, la Fondation Internet nouvelle génération (FING) a ainsi recensé les innovations de « rupture » en matière numérique.

51 Le crépuscule de Prométhée – François Flahault - Éditions des mille et une nuits, 2009.

Le Comité de prospective du Comité 21 estime donc nécessaire d'évaluer la probabilité et les conditions de la faisabilité de la « rupture » avec le passé, pour tous les acteurs socio-économiques privés et publics et pour la société civile. Ce travail doit nécessiter l'appui de la sociologie et des sciences politiques, ainsi que recenser les diverses propositions philosophiques puisque, finalement, c'est à un nouvel humanisme qu'il est fait appel.

* * *

Dans la perspective de ses 20 ans⁵² en 2015 et de sa contribution à la COP 21⁵³, le Comité 21 a décidé de poursuivre et relancer les travaux de prospective présentés ici, dans l'optique d'une contribution complémentaire de son réseau au chantier de la transition écologique.

Les travaux de recherche qui vont s'engager à présent visent à apprécier l'apport des démarches de développement durable à l'attractivité et à la prospérité des territoires, comme voies possibles susceptibles d'accompagner et de porter un nouveau modèle de développement, notamment à travers les innovations de « rupture » que ces démarches révèlent ou esquissent. L'hypothèse sous-tendue par ce programme de recherche est que ces démarches contribuent à l'émergence d'un nouveau modèle de développement.

Pour la vérifier, et surtout pour tenter d'en évaluer l'intensité et les conditions de leur optimisation, il est nécessaire de :

- mesurer, autant que faire se peut, l'impact et la valeur ajoutée de ces démarches à la « nouvelle économie », en termes de « qualité compétitive », d'attractivité et de prospérité des territoires ;
- valoriser l'apport socio-économique des réseaux qui animent ces démarches ;
- et revenir plus en amont sur la question de la véritable nature de nos besoins⁵⁴ et, partant, sur la mise en place d'indicateurs complémentaires de progrès⁵⁵.

Cette transition escomptée vers une véritable « transformation sociale », bénéfique en qualité de croissance et économe en ressources, constitue le véritable enjeu de cette recherche, et le principe de « transversalité » l'une des principales conditions de cette transformation.

52 « Le développement durable n'est pas un état. Il est un devenir », avait dit Serge Antoine à l'occasion des 10 ans du Comité 21.

53 Notamment à travers le « Club France » développement durable.

54 Entre autres ouvrages sur ce thème : Homo Economicus – Daniel Cohen - Éditions Livre de poche, 2013.

55 Notamment : Rapport de la Commission sur la Mesure de la Performance Économique et du Progrès Social - Joseph E. Stiglitz, Amartya Sen, Jean-Paul Fitoussi, 2009.