



## Des agendas 21 locaux à une approche systémique de la transition

**Les premiers agendas locaux, un simple verdissement des politiques déjà existantes. Le risque des effets de démonstration : une vitrine pour oublier le reste. Le risque de reporter sur « les autres » la responsabilité et les impacts d'un mode de vie non durable, de l'exportation de la pollution à la croissance de l'énergie grise. La conduite de la transition comme moyen de repenser en profondeur la conception des villes et de la gouvernance : un mouvement de pensée qui s'autonomise de plus en plus par rapport à l'Etat. D'un processus « de haut en bas » à une co-production de l'urbain ; d'une politique de l'environnement à une politique globale**

J'ai déjà évoqué le rôle majeur des villes et des territoires, de leur gouvernance dans la transition qui est aujourd'hui engagée. On va commencer à réfléchir aujourd'hui à une question difficile. Une fois admise l'hypothèse que les territoires sont des acteurs importants, potentiellement, à quelles conditions le deviendront-ils et moyennant quels changements dans les modes de raisonnement et dans le mode de gouvernance ? Si je voulais hiérarchiser les prises de conscience aujourd'hui, je dirais volontiers que la prise de conscience que la conduite d'une transition globale, économique, sociale et écologique sera la grande affaire du vingt-et-unième siècle et une condition de survie de l'humanité est maintenant quasi générale. Bien entendu, il existe encore, comme on le voit à propos de l'effet de serre et du changement climatique, des révisionnistes. Il y en aura toujours et il y en a toujours eu qui expliqueront que tout ça c'est du baratin. Mais, d'une manière générale, ceux qui pensent que « tout ça sera résolu par des sciences et des techniques », et selon la formule consacrée, que les problèmes engendrés par les sciences et les techniques seront résolus par plus de sciences et de techniques encore, dans une espèce de fuite en avant assez semblable à celle que l'on connaît dans l'économie, en disant que pour continuer à fonctionner, il faut continuer à créer de nouveaux besoins, nous entraînent vers le gouffre. Mais cette tendance, assez typique il faut bien le dire, d'une société comme la nôtre, perd de sa crédibilité. On peut parler d'une prise de conscience assez générale.

L'idée que les villes et territoires seront non des acteurs secondaires, mais des acteurs majeurs dans cette transition, commence à s'imposer elle aussi mais, paradoxalement, peut-être pas dans l'esprit des dirigeants politiques locaux eux-mêmes. Ça se comprend assez bien. Si on regarde comment les Etats, petit à petit, font aveu d'impuissance et, si vous me permettez l'expression, refilent le bébé aux autres, ont tendance à reporter sur les Collectivités territoriales les problèmes, sociaux ou autres, qu'on n'arrive pas à gérer au niveau central, on comprend que certains élus assument ces nouvelles responsabilités à reculons. La découverte de ce nouveau et important rôle des territoires vient au moins autant de l'extérieur, d'observateurs qui s'interrogeant sur les avantages comparatifs des différents types de structures pour prendre en charge la transition disent : objectivement, pour toutes les raisons que j'ai déjà exposées, ce sont les villes et territoires qui joueront un rôle central dans la transition.

La troisième idée, que les villes et territoires seront les acteurs pivots de la future économie, ce que j'ai appelé l'oeconomie, l'art de produire du bien-être pour tous dans le respect des limites de la planète, est encore peu partagée. Encore moins sans doute partagée par les autorités locales elles-mêmes qui, au quotidien, il faut bien le dire, vivent plutôt le fait qu'elles sont la variable d'ajustement d'une économie mondialisée. Effectivement, quand on dit à telle collectivité qui vient de voir l'entreprise principale de la ville ou l'établissement principal de la ville repris par un fonds de pension américain ou par un fonds souverain qatari et qu'on lui dit : Monsieur le Maire, vous êtes à la fine pointe de la réinvention de l'économie, il va tomber de sa chaise. Et c'est compréhensible. L'idée enfin que pour assumer ce rôle d'acteur pivot, il va falloir transformer en profondeur la gouvernance des territoires, le mode d'approche des problèmes et les outils de connaissance, ça reste encore une prise de conscience très minoritaire. Et c'est je crois à ça qu'il faut qu'on réfléchisse ensemble aujourd'hui.

Quand je regarde les vingt dernières années pour utiliser une date symbole, le Sommet de la Terre de 1992, et le lancement des agendas 21 locaux, je mesure l'énorme chemin déjà parcouru. Sou-

venons-nous, les agendas 21 locaux n'ont été dans l'esprit des promoteurs du Sommet de la Terre qu'une addition de détails. Je ferai volontiers le parallèle avec la loi sur l'eau de 1972 qui a créé les Agences de Bassin. Sans doute aucun d'entre vous ne se souvient de la loi sur l'eau et tout le monde connaît les Agences de Bassin. Souvenons-nous, ces Agences de Bassins ont été décidées par un amendement de nuit au Parlement. Elles ne figuraient pas dans le projet de loi. Il n'est pas rare dans l'histoire que des choses apparues comme secondaires au moment de leur création se soient révélées l'acte le plus fécond. Et c'est le cas. Dans le monde entier, autour du mot d'agenda 21 local, on observe des mouvements collectifs, des réflexions, etc. Mais ce qui me paraît le plus important, ce n'est pas le mot. Le concept de développement durable lui-même, qui est un oxymore -l'addition de deux termes contradictoires-, galvaudé, tellement tout le monde l'a mis à toutes les sauces commence à disparaître au profit de l'idée de transition. Ce qui compte, ce n'est pas le mot, c'est ce qui s'est passé derrière. Au milieu des années 90, j'avais été amené à susciter une collecte d'expériences centrées principalement sur la France sur ce qu'étaient les agendas locaux. Très honnêtement, autant le vocabulaire s'était répandu, autant les mots recouvraient des choses à la fois hétérogènes et souvent superficielles. Pour utiliser une expression que vous connaissez bien, on en était encore au stade du verdissement verbal de politiques existantes plutôt qu'à une transformation profonde des politiques. Honnêtement, on n'en est plus là à travers les plans climats, à travers de nombreuses actions, à travers les réflexions sur la gestion énergétique. L'évolution, même si on peut déplorer qu'elle soit trop lente, est indubitable. Dans le champ de l'économie par contre, on est encore d'une certaine manière aux balbutiements. Pas aux balbutiements au niveau des initiatives elles-mêmes, comme j'ai eu l'occasion de le dire précédemment elles sont très nombreuses et elles commencent à converger, mais aux balbutiements au niveau d'une vision d'ensemble, par exemple de l'articulation du territoire et des filières de production et de consommation.

J'ai été très frappé, ayant été le rapporteur général du Congrès International Ecocity qui s'est tenu à Nantes en septembre 2013, de voir des convergences, se révéler et, de fil en aiguille, de m'apercevoir que ces initiatives apparemment encore ponctuelles et fragmentées *amenaient à repenser ce qu'était la ville et à repenser ce qu'était la gouvernance territoriale*. Je l'illustrerai de deux manières. La première que j'appellerai *le passage de la ville mécanique à la ville biologique*. J'ai participé comme fonctionnaire, à partir des années 60, à la deuxième phase d'urbanisation après celle qui a suivi l'immédiat après-guerre. Et la pensée que nous avions sur les villes était de nature clairement mécanique. Tout le monde a en tête la Charte d'Athènes, la séparation des fonctions. Etant ingénieur moi-même, je dois souligner les limites d'une ville d'ingénieurs où on multipliait les exploits, où les questions de trafics occupaient une place si considérable qu'on en vient maintenant, en sens inverse, à recenser dans le monde les expériences de retransformation d'autoroutes urbaines en rues cinquante après que la rue a été renvoyée au magasin des accessoires, charmante dans les centres-villes anciens et attirant les touristes, mais évidemment pas pour la ville moderne. Notre ville, exactement comme notre agriculture, a été purement et simplement calquée sur les processus industriels. Aujourd'hui, on essaie de penser la ville comme un écosystème vivant. Un écosystème vivant a précisément comme caractéristique de privilégier les relations entre les choses, de s'intéresser non pas aux commandements centralisés comme dans une usine, mais à la combinaison des dynamiques décentralisées. Ceci conduit à une évolution de la gouvernance où l'on voit de plus en plus de responsables locaux se concevoir au moins autant comme des *catalyseurs* des expériences ou des aspirations aux changements de différents groupes sociaux, que comme, selon le vocable consacré, des décideurs chargés de faire descendre sur toute la population le résultat de décisions rationnelles.

Pour résumer, on est passé en vingt ans d'agendas locaux cosmétiques à une interrogation de fond sur la nature des villes, de la ville mécanique à la ville biologique, du commandement centralisé à la coordination d'initiatives décentralisées.

