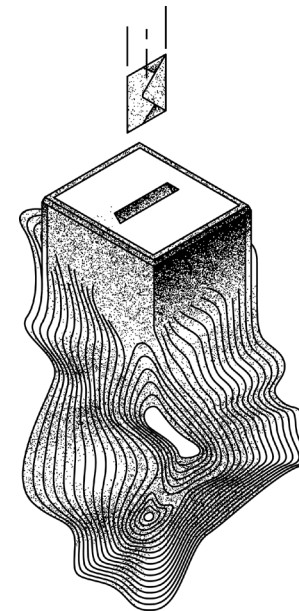


**PRÉSIDENTIELLES :**

*Osons les territoires !*

**PRÉSIDENTIELLES :**

*Osons les territoires !*



2022 : élections présidentielles et législatives en France ; présidence française de l'Union européenne ; trentième anniversaire du sommet de la Terre de Rio. La France, l'Europe, le monde. Trois échéances importantes. Les perspectives proposées aujourd'hui au peuple français sont-elles à la hauteur ? Hélas non.

Or, à laisser sans réponse les grands défis de notre temps, faute de l'imagination, du courage et de la détermination nécessaires pour concevoir et conduire la transition vers des sociétés socialement et écologiquement durables, nos dirigeants politiques font douter la société, et en particulier les jeunes, de leur capacité ! Plus grave encore, ils font douter de la capacité des démocraties à relever ces défis

Pour conjurer ces risques, les signataires de l'appel « Osons les territoires ! », divers par leurs opinions et engagements politiques, prenant au sérieux ces trois échéances de 2022, ont voulu apporter leur contribution, ouvrir de nouvelles voies.

Ils sont convaincus que les territoires, bassins de vie, lieux d'enracinement concret de la société, espaces de coopération entre ses différents acteurs, sont appelés à jouer un rôle majeur dans la conduite de la transition. Il faut penser le monde à partir des territoires, pour agir à la fois localement et globalement.

Albert Einstein faisait observer que nous ne pouvons pas résoudre nos problèmes avec la même pensée que nous avons utilisée lorsque nous les avons créés. Nous partageons ce diagnostic. C'est tout le système de pensée sur l'économie, la gouvernance, le droit, les relations entre les sociétés, qu'il faut transformer, en rompant avec la logique de domination qui structure nos rapports sociaux et notre rapport à la nature; c'est tout le système d'acteurs hérités du siècle précédent, à commencer par le fonctionnement de l'État, qu'il faut repenser. Ces ruptures sont profondes. Elles nécessitent lucidité et courage politique, perspectives à long terme et premières étapes. Elles sont à notre portée.

Nos propositions comportent trois volets :

- une boussole capable de mobiliser les énergies et les différentes générations autour d'un projet fédérateur à long terme ;

et, pour traduire concrètement cette vision à un horizon de cinq ans :

- les conditions à réunir pour faire des territoires des acteurs pivot de la transition
- la réforme des politiques françaises et européennes au service du bien commun.

# A Une boussole : reconstruire la relation

## A1 Une boussole au service d'une stratégie à long terme.

Nous avons besoin d'une stratégie à long terme inscrivant notre action dans le fil de l'histoire longue de l'humanité. Elle fait défaut dans le débat politique actuel. Ni la fuite en avant dans l'innovation technologique, ni l'illusion d'un État tout puissant, ni le repli derrière les frontières, ni l'addition des droits, ni la décroissance ne peut redonner un sens à l'action collective.

## A2 Un fil directeur : les crises du monde moderne sont des crises des relations.

Nous sommes les héritiers de la modernité née en Europe. Elle a fondé son efficacité opérationnelle sur l'art de séparer et sur des mécanismes de domination plutôt que de coopération. Relations entre humanité et reste du monde vivant, gouvernance, économie, sciences et techniques, éducation, place exclusive de l'affirmation des droits : dans tous ces domaines cela se traduit aujourd'hui par une crise des relations.

## **A3 Une boussole : créer, recréer ou réparer la relation.**

Les acteurs à promouvoir sont ceux qui sont les mieux à même de penser et de construire les relations. La coopération entre les acteurs et l'approche systémique doivent être promus dans la gouvernance. L'éducation doit être réformée et son premier rôle est de développer une compréhension globale du monde et la conscience de la responsabilité de chacun. Les moyens de la cohésion sociale doivent être redéfinis. La relation entre humanité et biosphère doit être rééquilibrée. Les relations entre les sociétés ne peuvent plus être incarnées exclusivement par celles qui existent entre États souverains.

## **B Les conditions à réunir pour faire des territoires des acteurs pivot de la transition**

### **B0 Les territoires et les filières, les deux acteurs pivot du vingt et unième siècle.**

Ce sont les deux acteurs les mieux placés pour gérer les relations. Les territoires, bassins de vie, avaient perdu leur rôle central au cours des derniers siècles, au profit des États. Ils doivent retrouver les moyens juridiques, fiscaux, humains et jouer un rôle central dans la conception et la conduite de la transition. De même pour les filiales mondiales de production qui sont au cœur de l'économie aujourd'hui mais ne sont pas pensées comme un acteur collectif majeur et responsable.

### **B1 Outiller les territoires pour leur permettre d'assurer leur rôle pilote de la transition.**

Créer dans chaque territoire une Agence économique territoriale, cofinancée par les collectivités et l'État, sur le modèle de ce qu'ont été dans le passé les agences d'urbanisme, pour doter les territoires de l'expertise nécessaire pour conduire la transition.

### **B2 Redistribuer les pouvoirs et doter les territoires d'une véritable autonomie financière.**

Seule cette capacité d'action permettra de sortir des logiques normatives et sectorielles aujourd'hui imposées par l'État. Et c'est à l'échelle des quelques quatre cents bassins de vie du pays qu'il faut décentraliser l'assiette fiscale

### **B3 Promouvoir la gouvernance à multi-niveaux.**

Contrairement aux hypothèses fondatrices de la décentralisation en France, aucun véritable défi de la société ne peut être relevé à une seule échelle de gouvernance. C'est, au contraire, la coopération entre les différents niveaux qu'il faut organiser en mettant en place en France, comme c'est déjà recommandé dans l'élaboration des politiques européennes, une gouvernance à multi-niveaux fondée sur le principe de subsidiarité active.

### **B4 Réinventer le dialogue entre l'État et les territoires.**

Après la décentralisation l'État prétend continuer à régenter les territoires mais de loin, des préfetures de régions ou de l'administration centrale. Pour assumer son nouveau rôle dans le cadre de la gouvernance à multi-niveaux et faire en sorte que l'État soit le partenaire et non plus le tuteur des territoires, il faudra apprendre aux services de l'État leur nouveau métier.

### **B5 Inscrire l'action de l'État dans un partenariat à long terme avec les territoires, accompagnant des stratégies longuement mûries localement.**

Conduire la transition à partir des territoires suppose une mise en mouvement de tous les acteurs publics et, privés et une stratégie à long terme longuement mûrie. C'est l'élaboration puis la réalisation de ces stratégies à long terme que l'État doit être

capable d'accompagner en lieu et place des coups de butoir des plans de relance et de l'empilement des procédures.

### **B6 Enraciner l'éducation dans les réalités territoriales et les enjeux du développement durable.**

L'éducation est décisive pour préparer les nouvelles générations à conduire la transition responsable vers des sociétés durables, ce que ne permet ni une éducation disciplinaire coupée du terrain ni un discours sur la responsabilité qui ne s'accompagne pas de projets conçus et mis en œuvre par les élèves. Ce qui suppose d'ancrer l'enseignement dans les territoires.

### **B7 Donner aux territoires les moyens de faire évoluer les systèmes agroalimentaires.**

Agriculture et alimentation ont un poids considérable sur l'empreinte écologique des Français. C'est à partir des territoires que l'on peut apprendre à mesurer cette empreinte et à la réduire de multiples manières impliquant le système éducatif, la grande distribution, les relations ville – campagne, les modèles agricoles, la gestion des terres, etc... Les marges de manœuvre accrues données au niveau national par la nouvelle Politique agricole commune doivent être utilisées pour stimuler une approche agroalimentaire globale au niveau des territoires.

## **B8 Faire des territoires l'espace par excellence de l'initiative collective et de la cohésion sociale.**

Le modèle français actuel de lutte contre l'exclusion sociale, fondé sur de multiples dispositifs nationaux ayant chacun une cible sectorielle a atteint ses limites et son efficacité est faible en comparaison des moyens financiers engagés. C'est à l'échelle territoriale que l'on peut transformer ces transferts financiers en une réelle politique d'insertion de tous. De nombreux exemples le montrent. Il faut passer de dispositifs expérimentaux à de nouveaux principes généraux.

## **C Créer au niveau national, européen et mondial les conditions de la transition**

## **C0 Sans réformes structurelles de l'économie, de la gouvernance et du droit, menées à l'échelle nationale, européenne et mondiale, l'action des territoires se heurte à un plafond de verre.**

Les territoires ne peuvent pas à eux seuls révolutionner le monde. Ils permettent de penser localement pour agir globalement. Il faut à la fois identifier les réformes structurelles à entreprendre et les croiser avec les différentes échelles de gouvernance. L'Union Européenne est l'échelle à privilégier pour avoir prise sur les transformations du monde

## **C1 Transformer le système économique et monétaire.**

### **C1.1 Ouvrir un vaste débat national sur le passage de l'économie à l'œconomie.**

Depuis trente ans il y a consensus pour reconnaître les impasses du modèle économique actuel mais les efforts pour en inventer un nouveau restent bien timides. Il est temps de reconnaître qu'assurer le bien-être de tous en respectant les limites des ressources de la planète a été la préoccupation majeure des sociétés avant la révolution industrielle. On appelait ça l'œconomie. Reprenons ce terme pour créer un débat collectif sur ce que doit être l'œconomie du 21e siècle : ses principes, ses acteurs, sa gouvernance.

## **C.1.2 Climat : mettre en place le système des quotas individuels négociables.**

Depuis trente ans les politiques menées pour lutter contre le réchauffement climatique se sont révélées inefficaces et créent les conditions d'irresponsabilité de tous les acteurs. Assumer nos engagements à l'égard du climat et des générations futures nécessite de s'imposer une obligation de résultat : la réduction de notre empreinte écologique totale de 6 % par an entre aujourd'hui et 2050. Une seule politique satisfait aux critères d'efficacité, de justice sociale et d'implication de tous les acteurs : la fixation de quotas annuels alloués à chacun et librement négociables pour permettre à ceux qui font un effort particulier de frugalité d'en tirer les avantages.

## **C1.3 Concevoir des régimes de gouvernance adaptés à la réelle nature des biens et services.**

La distinction entre biens publics et biens privés fonde l'économie classique mais en réalité il y a quatre catégories de biens et non deux. La nouvelle économie doit définir les régimes de gouvernance correspondants à chacun d'eux et ainsi remettre le marché à sa juste place.

## **C1.4 Reconnaître la pluralité des monnaies.**

Payer aujourd'hui avec une même monnaie ce qu'il faut développer, le travail humain, gage de cohésion sociale, et ce qu'il faut économiser, les ressources naturelles et l'énergie fossile, revient à piloter une voiture qui a une seule pédale pour l'accélérateur et le frein. Une révolution culturelle, par ailleurs

rendue techniquement possible par le développement des monnaies numériques, est indispensable pour combiner le rôle de l'euro avec des monnaies qui permettent notamment de gérer des émissions de gaz à effet de serre ou de relancer les échanges locaux.

## **C2 Réinventer la gouvernance, la démocratie et le contrat social.**

### **C2.1 Réinventer la gouvernance : une Fédération européenne 2.0.**

Face à la Chine, les USA et l'Inde, l'Union Européenne doit se renforcer. La nouvelle coalition allemande fait un geste en ce sens en reparlant d'Europe fédérale. La main tendue doit être saisie mais le modèle fédéral du 19e siècle ne correspond pas à l'idée que l'Europe « doit être grande dans les grandes choses et petite dans les petites ». C'est un nouveau modèle fédéral que la France doit proposer, fondé sur la gouvernance à multi-niveaux et la subsidiarité active.

### **C2.2 Mettre les fabriques territoriales de transition au cœur de la politique régionale européenne.**

Les fonds structurels européens ont permis à certaines régions de rattraper leur retard. La priorité des politiques régionales aujourd'hui doit être d'aider les territoires à concevoir et conduire la transition vers des sociétés durables.



## **C2.3 Surmonter la crise de la démocratie représentative en promouvant la démocratie délibérative et contributive à tous les étages.**

La conférence sur le futur de l'Europe insiste sur l'implication des citoyens dans la conception des futures politiques européennes. La crise de la démocratie représentative se fait sentir à tous les niveaux. L'Union Européenne doit promouvoir la démocratie délibérative à tous les niveaux, permettant aux citoyens d'explorer les possibles et d'inventer les conditions d'un monde plus juste.

## **C2.4 Adopter une Charte européenne des responsabilités humaines et renouveler le contrat social européen.**

Historiquement, la société européenne a valorisé l'idée de contrat social entre les acteurs, équilibrant droits et responsabilités de chacun. Le droit européen s'est essentiellement construit à partir de la Convention européenne des droits de l'homme. Cette approche doit être maintenant complétée par l'adoption d'une Charte européenne des responsabilités humaines d'où découlera le nouveau contrat social entre les différents acteurs.

## **C2.5 Faire émerger la conscience d'un peuple européen grâce à un processus instituant citoyen.**

Marché unique, institutions et monnaie communes, statut de citoyen européen ne suffisent pas à faire naître la conscience d'une communauté de destin, à faire émerger un « peuple européen ». La Conférence sur le futur de l'Europe ne remplira pas cette fonction. Nous devons concevoir et mettre en œuvre un véritable processus instituant, nourri des acquis de la démocratie délibérative, partant du niveau local pour remonter au niveau européen.

## **C3 Fonder les relations internationales sur de nouvelles bases.**

### **C3.1 Renégocier les accords commerciaux bilatéraux et multilatéraux de commerce en les centrant sur la promotion de filières durables.**

Les accords de commerce actuels sont tous fondés sur la croyance dans l'efficacité du marché. Ils sont dépassés. Les nouveaux accords doivent avant tout viser à promouvoir des filières mondiales de production écologiquement et socialement durables.

## **C3.2 Contribuer à construire une communauté mondiale de destin et un droit mondial permettant de gérer les biens communs.**

L'interdépendance entre les peuples de la terre et la nécessité de gérer ensemble des biens communs mondiaux devrait faire de la famille humaine une véritable communauté ce qui n'est pas le cas aujourd'hui, faute d'une adhésion à des valeurs communes et de responsabilités assumées de chacun des membres de la communauté à l'égard des autres membres. La France doit promouvoir une Déclaration universelle des responsabilités humaines et l'élaboration d'une constitution mondiale, en particulier d'un droit mondial appliqué à tous les acteurs.

*Cahier des propositions*

# A UNE BOUSSOLE : RECONSTRUIRE LA RELATION

# A1 Une boussole au service d'une stratégie à long terme.

Dans un monde interdépendant, peuplé d'incertitudes, prétendre à l'échelle d'un seul pays planifier son action à long terme serait présomptueux. Se résigner, du fait des incertitudes, à agir à court terme et se laisser balloter par les événements serait plus dangereux encore. Car, disait le philosophe latin Sénèque, il n'y a pas de bon vent pour le marin qui ne sait où il va. C'est d'une stratégie à long terme dont nous avons besoin ; d'une boussole inscrivant notre action dans le fil de l'histoire longue pour tracer de nouvelles perspectives de l'humanité, pour ensuite traduire cette stratégie en programmes d'action de cinq ans, en prenant en compte l'évolution des événements, l'apparition d'obstacles ou opportunités dont nous ne sommes pas maîtres.

Cette boussole fait défaut dans le débat politique actuel. On peut néanmoins déduire des discours et programmes avancés par les différents candidats à la Présidence cinq boussoles en concurrence :

- la boussole « technologique ». Elle postule, dans le droit fil de l'Appel d'Heidelberg de 1992<sup>1</sup>, que tous les problèmes résultant du développement de la science et de la technique, moteur du modèle industriel et productiviste actuel, seront résolus par plus de science et de technique encore. Nul besoin de faire évoluer notre mode de vie ou de repenser en profondeur nos modèles économiques, seule compte la capacité d'innovation technologique ;
- la boussole étatiste. Elle confie à l'État le soin de protéger et de transformer la société et met en avant les vertus d'autorité sans reconnaître que les États ne sont plus la bonne échelle pour traiter la plupart des questions dont dépend notre avenir et sans prendre en considération la vitalité de la société et l'aspiration de nombreux jeunes à s'engager, mais en dehors des structures partisans traditionnelles ;
- la boussole identitaire et souverainiste. Elle prend acte de l'anxiété que suscite dans une partie de la société le bouleversement des rapports de force dans le monde et le déclasserement qui en résulte des « cols bleus » et d'une partie de la classe moyenne ; elle entretient l'illusion que le repli sur le territoire national, une identité fantasmée et l'égoïsme national hissé au rang de vertu suffiront à enrayer ce déclasserement et assureront une protection efficace contre le grand vent de la globalisation économique ;
- la boussole des droits humains. Elle voit dans la reconnaissance, la multiplication et le respect des droits économiques, sociaux, environnementaux, culturels et genrés la condition nécessaire et suffisante à la cohésion de la société et le moteur

---

1 Appel d'Heidelberg : [https://fr.wikipedia.org/wiki/Appel\\_de\\_Heidelberg](https://fr.wikipedia.org/wiki/Appel_de_Heidelberg)  
C'est un appel lancé par de nombreux scientifiques manipulés en sous-main par des firmes multinationales pour créer un contre feu aux inquiétudes manifestées lors de la préparation du Sommet de la Terre à l'égard des atteintes à la biosphère. Ce travail souterrain de certaines entreprises pour minimiser ou nier les risques actuels a été magistralement décrit par Naomi Oreskes et Erik Conway dans leur livre « les marchands de doute » (Le Pommier, 2012). C'est l'attitude que l'on a retrouvée chez Donald Trump avec le négationnisme climatique

du progrès, faisant l'impasse sur le fait que c'est l'équilibre entre droits et responsabilités qui est le ciment de toute communauté. Chacun finit par ne voir que les droits qui lui sont déniés et se pose en victime de ce déni sans reconnaître qu'on ne peut construire une société sur la concurrence entre droits contradictoires entre eux ;

- la boussole de la décroissance. Elle prend acte de l'impasse du modèle productiviste et du risque d'effondrement écologique de la planète et souligne la nécessaire évolution de nos modes de vie mais ne parvient pas à concevoir les conditions à réunir pour que la décroissance des prélèvements et rejets dans la biosphère s'accompagne d'un développement du bien-être de tous.

Aucune de ces boussoles ne suffira à nous guider et à résoudre les défis du vingt et unième siècle, qui sont pour la plupart mondiaux. Faut de véritable boussole les programmes des candidats mettent bout à bout des mesures nationales, chiffrées pour donner l'illusion de leur caractère concret, dont l'expérience des dernières décennies montre qu'elles se révèlent souvent irréalistes et difficiles à financer ou à mettre en œuvre. Ni la fuite en avant dans l'innovation technologique, ni l'illusion d'un État tout puissant, ni le repli derrière les frontières, ni l'addition des droits, ni la décroissance ne peut redonner un sens à l'action collective.

D'après les enquêtes, une proportion significative des jeunes se résigne déjà à un grand effondrement, convaincue que la société ne sera pas capable de le prévenir. Répondre à cette désespérance, c'est affirmer que malgré la complexité du monde actuel il est possible, au prix d'un effort collectif de renouvellement de notre pensée, de virer de bord, de proposer un « grand récit » mobilisateur du vingt et unième siècle dans lequel chacun puisse trouver sa place. Ce récit s'inscrit dans l'histoire longue de nos sociétés et de l'humanité tout entière.

Inventer l'avenir en commun part du constat que le cadre conceptuel et institutionnel hérité du passé et dans lequel nous nous enfermons, qu'il s'agisse de l'État, de la démocratie

représentative, des systèmes juridiques, de nos modèles économiques, de nos acteurs a été une réponse aux défis des sociétés de leur époque. La plupart sont les fruits de la modernité occidentale et de ce que l'on a appelé le Siècle des Lumières. À nous de partir des défis nouveaux auxquels nous sommes confrontés pour faire preuve de la même créativité pour faire advenir un nouveau Siècle des Lumières. Parfois, on pourra s'inspirer d'anciennes réponses, comme dans le cas de l'économie où, face à la rareté des ressources de la biosphère et à la nécessité d'en préserver l'intégrité, nous revenons aux sources de ce que l'on appelait autrefois l'œconomie : l'art d'assurer le bien-être de tous dans le respect des limites de la biosphère. Et, parfois nous faisons face à des réalités complètement nouvelles, comme le caractère irréversible des interdépendances entre sociétés au niveau mondial, et il faut alors innover hardiment.

## A2 Un fil directeur : Les crises du monde moderne sont des crises de la relation.

Ce fil directeur surprendra certains car il n'est pas conforme aux idéologies qui ont structuré le débat politique pendant des décennies : capitalisme et communisme, jacobins et décentralisateurs, souverainistes et internationalistes, partisans de l'interventionnisme étatique et partisans du laisser-faire, etc...

Il ne prétend pas tout expliquer ou se substituer à ces débats classiques, dont beaucoup gardent leur raison d'être, mais d'en proposer une lecture décalée.

La modernité occidentale, dont le Siècle des Lumières en France a été le symbole, a profondément structuré nos sensibilités, nos méthodes, nos institutions. Associer à cette modernité la crise actuelle des relations ne vise pas à inventer un passé mythique, un âge d'or pré-moderne et pré-industriel où tout était harmonie. Depuis la seconde guerre mondiale et malgré la pandémie actuelle nous avons été protégés des trois grands fléaux de l'humanité, la guerre, la famine et les grandes épidémies. Nous nous bornons à dire que nous héritons de cette modernité, qu'elle révèle ses limites, qu'il faut parvenir aujourd'hui à dépasser, et qu'un bon moyen de décrire ces limites est d'y repérer une crise multiforme des relations. Il faut donc en identifier les manifestations et en comprendre la logique.

La crise des relations se manifeste de différentes manières. C'est d'abord une crise de la relation entre l'humanité et la biosphère dont les dérèglements climatiques sont une des expressions. C'est, ensuite, une crise des relations entre les personnes, avec la perte de cohésion sociale, de confiance mutuelle, de solidarité qui se double aujourd'hui d'une crise de confiance entre les personnes et les institutions, crise que le système de redistribution publique mis en place au fil des décennies pour remplacer la charité privée se révèle incapable de compenser. C'est en troisième lieu une crise des relations entre les sociétés avec l'impuissance des États souverains, conceptualisés au dix-septième siècle et supposés n'avoir à rendre compte qu'à leurs citoyens, à gérer les biens communs mondiaux. C'est, enfin une crise des relations qui traverse chacun d'entre nous avec la difficulté à concilier nos valeurs, nos convictions et nos actes ; le sentiment croissant que les emplois offerts ne satisfont pas la quête de sens en est une expression.

Crise des relations ne signifie pas, bien entendu, que les relations n'existent pas mais qu'elles ne sont pas satisfaisantes ou appropriées à la nature de nos défis, qu'elles sont souvent dissymétriques, qu'il n'y a pas de véritable contrat social entre les

différents types d'acteurs et l'ensemble de la société, qu'elles sont marquées ou par les égoïsmes ou par la dissymétrie ou par un esprit de domination, sur les autres et sur la nature, par le désir d'instrumentaliser les autres à notre profit, par le vertige de notre propre puissance. Notre monde moderne a fondé son efficacité opérationnelle sur l'art de séparer plutôt que d'unir et sur des mécanismes de domination plutôt que de coopération.

Séparation entre l'humanité et le reste du monde vivant. De toute éternité, la relation entre les humains et le reste du monde vivant s'est situé entre deux pôles : l'humanité est partie intégrante du monde vivant et n'y a pas de statut particulier ; l'humanité a la capacité intellectuelle d'exploiter à son profit les ressources du vivant mais dans une forme de contrat social visible par exemple dans l'élevage traditionnel<sup>2</sup>. Le propre de la modernité est d'avoir basculé vers un des pôles, réduisant le reste de la biosphère au statut de ressources à exploiter, dont l'homme est « maître et possesseur ».

Dans le domaine de la gouvernance, l'efficacité opérationnelle est attendue de la segmentation des institutions et des politiques publiques. Cette efficacité est réelle à court terme mais aujourd'hui ses effets pervers sont particulièrement visibles. Il est significatif par exemple que lors de la Convention de citoyens pour le climat, les experts ont écarté une proposition citoyenne phare : exiger une cohérence des politiques publiques. Chaque politique sectorielle finit par satisfaire une clientèle particulière perdant de vue l'intérêt général. Et la multiplication des lois dont chacune vise un problème particulier va dans le même sens. La décentralisation née des lois de 1982-1983 n'a fait qu'accroître la segmentation : la thèse qui a prévalu à l'époque est qu'il fallait doter chaque niveau de collectivité de compétences exclusives, au détriment de la nécessaire coopération entre niveaux de gouvernance.

---

2 « Compagnons du soleil » ouvrage collectif coordonné par Joseph Ki Zerbo et présentant les grands textes fondateurs des relations entre humanité et biosphère dans différentes civilisations ; La Découverte 1992

Dans le domaine économique, nous avons fait reposer l'efficacité économique sur la concurrence, sur une illusoire main invisible du marché par laquelle magiquement le bien commun naîtrait de la poursuite par chacun de son intérêt personnel. Cette spécialisation de chaque type d'acteur se double de l'illusion que l'activité économique est isolable du reste du fonctionnement de la société, avec ses propres critères d'efficacité comme le PIB. Et dans le champ financier, où c'est la relation de confiance entre acteurs qui garantissait le respect des contrats, nous avons fondé la sécurité sur la fluidité des transactions, sur notre possibilité à nous retirer à tout instant de la relation.

Les sciences et techniques ont progressé en se séparant progressivement de la théologie, en se dotant de ses propres méthodes de validation et en se subdivisant en disciplines. Difficile de nier l'efficacité opérationnelle de cette démarche mais force est de constater d'une part que la recherche scientifique s'est à maints égards autonomisée de la société, que le contrat social qui liait le milieu scientifique au reste de la société s'est érodé<sup>3</sup>, et que progressivement les personnes se trouvent dépossédées de leur propre destin, y compris de leur propre mort au profit d'institutions.

L'éducation reflète cette segmentation des sciences et des techniques et la cloison dressée entre éthique et technique, contribuant à l'individualisme croissant des sociétés en privilégiant presque exclusivement, du moins en France, le savoir au détriment de l'engagement, la concurrence au détriment de la coopération.

Au plan des valeurs et du droit, on observe, en particulier depuis la seconde guerre mondiale, une primauté voire une exclusivité des droits, qui pris seuls isolent, au détriment des responsabilités qui unissent.

---

3 « Chartes des responsabilités sociétales de la recherche scientifique et de l'enseignement supérieur » in « Métamorphoses de la responsabilité et contrat social ». P Calame. ECLM 2020

## A3 Une boussole : créer, recréer ou réparer la relation.

La boussole découle du diagnostic de la crise des relations. Elle doit guider à la fois les valeurs, le droit, l'économie, le rôle des différents acteurs.

### 1 Les acteurs à promouvoir sont ceux qui sont les mieux à même de penser et construire les relations.

Les acteurs « pivot » du vingtième siècle, ceux qui ont organisé autour d'eux le système économique, social et politique, l'État et la grande entreprise, sont l'incarnation d'une efficacité opérationnelle obtenue au prix du sacrifice de la relation. Les acteurs pivot du vingt et unième siècle sont ceux qui sont capables d'organiser les relations. Ce sont : les « territoires », d'un côté, qui sont en capacité de relier entre économie, société et l'environnement, de faciliter les relations entre les personnes et les groupes sociaux, d'organiser les coopérations entre différents types d'acteurs autour d'un projet commun ; qui jouent un rôle décisif dans l'organisation des relations entre les personnes et entre les différents types d'acteurs politiques économiques et sociaux ; les « filières internationales de production », aussi appelées chaînes d'approvisionnement ou chaînes de valeur, qui organisent les relations entre la myriade d'acteurs économiques concourant à la production dans un monde globalisé. À la différence des acteurs précédents, territoires et filières ne



sont pas des « institutions » au sens classique du terme mais plutôt des acteurs collectifs amenés à organiser les relations en leur sein<sup>4</sup>. Les territoires, acteurs majeurs de la vie sociale et politique jusqu'au dix-huitième siècle, avaient vu pendant les deux siècles suivant leur rôle décliner au profit de l'État. On peut parler à leur sujet de « revanche des territoires ».

## 2 La coopération entre les acteurs et l'approche systémique doivent être promus dans la gouvernance.

Ceci se manifeste dans trois domaines :

- la philosophie et les méthodes de la gouvernance à multi-niveaux. Aucun problème de société ne peut se traiter à une seule échelle de gouvernance. Ce sont les principes de coopération entre les différentes échelles, du mondial au local, qui déterminent l'efficacité de la gouvernance et non le partage étanche des compétences entre chaque niveau<sup>5</sup> ;
- le développement d'approches systémiques dans les institutions publiques pour sortir des politiques « en silo » ;
- la généralisation de la démocratie délibérative, pour recréer une culture du dialogue apaisé et de la recherche de consensus entre citoyens informés, mise à mal par l'exagération théâtrale des oppositions partisans et plus récemment par les réseaux sociaux.

---

4 « les deux acteurs pivot de l'économie » in « petit traité d'économie ». P Calame. ECLM 2018

5 « Les principes de subsidiarité et de proportionnalité : renforcer leur rôle dans l'élaboration des politiques de l'Union ». Communication de la Commission européenne. Octobre 2018

## 3 L'éducation doit être réformée et son premier rôle doit être de développer une compréhension globale du monde et la conscience de la responsabilité de chacun.

Il ne suffit plus de juxtaposer des enseignements par discipline, il faut les relier entre eux, enraciner les apprentissages dans les réalités d'un territoire, faire découvrir la joie d'être acteur de sa vie et de la société en y assumant des responsabilités. La transition vers des sociétés socialement et écologiquement durable n'est pas une discipline s'ajoutant aux autres mais un fil directeur commun à toutes. Cette compréhension globale ne peut pas s'entendre dans un cadre d'apprentissage individuel visant à reproduire des savoirs figés, mais en visant l'émancipation et le travail collectif.

## 4 Les moyens de la cohésion sociale doivent être redéfinis.

- le contrat social, reconnaissance des droits et responsabilités des différents acteurs, est le fondement de la société. Un tel contrat, implicite ou explicite a existé pour toutes les grandes institutions publiques et privée mais il est souvent dépassé et doit être réinventé ;
- l'utilité sociale est le fondement des relations de chacun de nous à l'ensemble de la société. Au nom du droit à la dignité et avec le souvenir négatif laissé par la « mise au travail des pauvres » au dix-neuvième siècle, on voit fleurir les projets de revenu d'existence inconditionnels. Louables intentions mais qui renvoient les personnes à un statut de purs consommateurs, là où ce sont les relations humaines qu'il

faut promouvoir. C'est à l'échelle des territoires, que l'on peut offrir à chacun une place contributive à la société, organiser la coopération entre acteurs pour ne laisser personne de côté : pactes locaux de lutte contre l'exclusion, territoires zéro chômeur, revenu de transition écologique ;

- les personnes, y compris au plus grand âge doivent se réapproprier leur corps et leur destinée, dont ils sont progressivement dépossédés par des institutions médicales elles-mêmes scindées en disciplines qui peinent à aborder l'être humain dans sa globalité.

## 5 La relation entre humanité et biosphère doit être rééquilibrée.

- il est inéluctable de faire de la préservation des conditions de vie sur terre, donc du respect des limites de la biosphère un impératif catégorique s'imposant à toutes les politiques publiques. La responsabilité de tous les acteurs publics et privés s'y trouve engagée, conduisant par exemple dans le domaine du climat à fixer une obligation annuelle de réduction de l'empreinte écologique des sociétés ;
- l'économie doit redevenir l'œconomie, l'art de créer du bien être pour tous dans le respect des limites de notre environnement ;
- la sobriété heureuse est inséparable de la recherche de l'épanouissement de chacun. Ce sont les notions mêmes de bonheur et de développement, l'imaginaire de nos sociétés qu'il faut faire évoluer pour que le lien l'emporte sur le bien ;
- l'agroécologie doit devenir la référence de l'agriculture. L'agriculture dite moderne, fondée sur la chimie, inspirée par l'économie industrielle épuise les sols, mobilise massivement l'énergie fossile, s'affranchit des conditions du milieu. Sous l'apparence de la technicité c'est une agriculture de l'ignorance des écosystèmes. Symbole aujourd'hui de la crise

des relations, l'agriculture doit au contraire devenir au sein de l'œconomie le symbole de la capacité nouvelle à gérer et enrichir les relations, un modèle de gestion de la complexité ;

- le rationnement des biens rares doit devenir la norme. L'économie du vingtième siècle ignore la notion de rareté et en France, en raison des humiliations de la dernière guerre, le rationnement est rejeté dans l'obscurité, est réputé « invendable » à l'opinion publique. Or la gestion de la rareté par les prix est le meilleur moyen de réserver aux plus riches la jouissance des ressources rares. Là où il y a limite de la biosphère, le rationnement, c'est à dire la recherche de l'équité dans la répartition d'une ressource rare doit devenir la règle.

## 6 Les relations entre les sociétés ne peuvent plus être incarnées par celles qui existent entre États souverains.

Il est urgent qu'émerge au plan mondial la conscience d'une communauté de destin et cette émergence ne peut découler que du dialogue entre les peuples, entre les sociétés, sur les réponses à apporter aux défis communs, dont le climat et la biodiversité sont des exemples.

# **B LES CONDITIONS À RÉUNIR POUR FAIRE DES TERRITOIRES DES ACTEURS PIVOT DE LA TRANSITION**

# B0 Les territoires et les filières, les deux acteurs pivot du vingt et unième siècle.

Dans le contexte français, où la ressource fiscale va essentiellement à l'État et où une longue tradition de centralisation a fait des collectivités territoriales des acteurs à l'autonomie et aux moyens très limités, largement dépendants de l'État et subordonnés aux logiques étatiques, reconnaître le rôle pivot des territoires au vingt et unième siècle ne va pas de soi, y compris au niveau des collectivités locales elles-mêmes. Il faut non seulement doter les territoires des compétences et des moyens humains nécessaires pour les mettre en mesure d'assumer ce nouveau rôle mais aussi entreprendre une profonde réforme culturelle de l'État, pour qu'il devienne partenaire et non tuteur des territoires et combler le retard de la France à l'égard de l'Union européenne en adoptant les principes et méthodes d'une gouvernance à multi-niveaux faisant de la coopération entre les différentes échelles de gouvernance le fondement de l'action publique.

Un effort parallèle doit être fait au niveau des filières mondiales de production, qui structurent les grandes branches d'activité, textile, automobile, construction et travaux publics, électronique, agro-alimentaire, média, métallurgie, etc... et sont l'expression même d'une économie globalisée. Dans la plupart des filières, un nombre limité de très grandes entreprises sont liées par des relations d'allégeance avec des myriades de partenaires de statuts divers, filiales, sous-traitants, fournisseurs

entre lesquels existent des contrats de nature commerciale dissimulant souvent des relations dissymétriques. La réalité et le rôle des filières, l'obligation de prendre en compte les relations d'allégeance<sup>6</sup>, la loi française sur le devoir de vigilance<sup>2</sup>, bientôt étendue à l'Allemagne et d'autres pays de l'UE, qui fait devoir aux entreprises donneuses d'ordre d'assumer leur influence sur leurs partenaires commerciaux, toutes ces évolutions donnent aux filières une réalité de plus en plus tangible. Répartition équitable de la valeur créée entre tous les acteurs, traçabilité des émissions de gaz à effet de serre tout au long du processus de production, gestion du cycle de vie des produits, normes de compatibilité entre les composants, respect des droits humains par chacun d'eux constituent ensemble les conditions de filières écologiquement et socialement durables.

C'est du croisement de territoires socialement et écologiquement durable avec des filières également socialement et écologiquement durables que résultera la transition sociétale dont nous avons besoin.

---

<sup>6</sup> Introduction par Alain Supiot du livre «prendre la responsabilité au sérieux», sous la direction de Alain Supiot et Mireille Delmas Marty ; PUF 2015

# B1 Outiller les territoires pour leur permettre d'assumer ce rôle pilote de la transition.

«Connais-toi toi-même» : ce précepte de la philosophie grecque s'applique parfaitement aux territoires. Dans une économie monétarisée et globalisée, une grande ville moderne se connaît infiniment moins bien que le dernier village chinois d'il ya deux mille ans, dont la survie dépendait à la fois de la bonne gestion des flux d'énergie, de la fertilité des sols, de la cohésion sociale. Une ville moderne n'a pas spontanément les moyens de connaître les flux de toutes natures qui entrent, qui sortent, qui circulent en son sein et ce qui, dans les flux financiers entrants, vient vivifier l'économie locale ou ressort instantanément en achats à l'extérieur de biens et de services.

Existents maintenant dans tous les territoires des initiatives relevant du développement durable : bilan énergétique de la collectivité, quartiers à énergie positive, promotion de la mobilité douce, politique de réhabilitation énergétique des logements, développement de l'énergie renouvelable, économie circulaire, etc... Par contre, très rares encore sont les territoires dotés d'une stratégie globale et multi-acteurs de transition. La plupart du temps, la politique du développement durable vient s'ajouter aux autres politiques sectorielles sans irriguer l'ensemble des politiques locales. La démarche de l'État, qui privilégie l'approche par projet, apporte des soutiens techniques sectoriels ou empile les procédures, n'y contribue pas non plus.

Les réseaux de villes se sont multipliés. Les rencontres entre

équipes municipales sont fréquentes y compris au niveau international. C'est l'occasion pour les équipes municipales de mettre en avant leurs initiatives et d'échanger les expériences mais, en règle générale, les collectivités locales n'ont pas la tradition et les capacités humaines de mobiliser à leur service, quand elles engagent une politique, le meilleur de l'expérience nationale et internationale.

Sans des équipes d'experts disposant au sein des collectivités locales d'un statut solide et des moyens d'investigation, de proposition et d'évaluation adéquats, placés directement aux côtés de l'exécutif, sans un réseau de ces équipes pour confronter et valoriser les expériences dans la durée, le fossé actuel entre la potentialité des territoires et la réalité de leur fonctionnement restera béant. Ce n'est pas l'ingénierie technique et sectorielle des Agences de l'État qui y palliera. Chaque bassin de vie devrait disposer, en co-financement par les collectivités et l'État, d'une Agence économique territoriale<sup>6</sup> amenée à documenter le métabolisme des territoires, à mesurer l'empreinte écologique de la société, à organiser la gestion des biens communs, comme l'eau, l'air, la terre, à construire et valoriser le capital immatériel des territoires qui est le fruit de longs apprentissages et l'art de relever ensemble des défis communs et de faire coopérer les acteurs unis par un projet commun, à promouvoir l'économie de la fonctionnalité, l'économie circulaire ou l'écologie industrielle et territoriale.

## B2 Redistribuer les pouvoirs et doter les territoires d'une véritable autonomie financière.

La part de la fiscalité directe des collectivités dans l'ensemble de la masse fiscale est singulièrement faible et s'est encore amoindrie avec la suppression de la taxe d'habitation. La réforme régionale de 2015 a prétendu renforcer les régions en réduisant le nombre. C'était se moquer. La plus grande région française a bien moins de compétences et de ressources fiscales que le dernier des cantons suisses et dispose d'un budget cinquante fois moindre que ses consœurs allemandes, italiennes ou espagnoles. Les ressources des collectivités les mettent en dépendance financière donc stratégique à l'égard de l'État ; elles subordonnent leurs capacités d'action à la course aux subventions nationales ou européennes, organisées les unes et les autres autour de « projets » et de procédures qui sont autant de freins à l'émergence de réelles stratégies territoriales à long terme.

La volonté de l'État de soutenir des stratégies de changement systémique au niveau local se heurte en permanence à son propre fonctionnement qui multiplie les « agences » supposées impulser le changement « de haut en bas » et ne voit comme mode de diffusion de l'innovation que son propre modèle expérimentation-modélisation-généralisation. Dernier exemple en date : les Contrats de relance et de transition écologique. Les intentions affichées sont parfaites mais la procédure proposée, les délais fixés et l'exigence de conformité avec

un plan de relance défini nationalement contredisent et annihilent ces bonnes intentions<sup>7</sup>.

Le mille-feuille administratif et politique auquel on a abouti pour corriger les erreurs majeures des premières lois de décentralisation<sup>8</sup> ne peut être que provisoire car il ne fait que des perdants, à commencer par la démocratie elle-même, et retarde une réforme réelle des échelles et des moyens. Dès 1982, la Direction de l'urbanisme dans son avis sur la décentralisation avait recommandé une règle des « vingt fois vingt » : vingt régions et vingt bassins de vie par région. Ce n'était qu'un ordre de grandeur mais il est frappant de voir quarante ans après que l'ordre de grandeur du nombre de bassins de vie est de quatre cents. Le rapport d'un à vingt d'un niveau de gouvernance à l'autre est celui auquel on peut avoir des rapports personnalisés avec chaque entité. Et le bassin de vie, s'il ne définit pas des frontières rigides intangibles et si des chevauchements multiples apparaissent entre les bassins eux-mêmes, définit bien l'échelle des interdépendances entre acteurs et des solidarités fiscales possibles. Il n'est pas non plus très éloigné de l'idée de bio-régions privilégiant les rapports entre la société et les écosystèmes. C'est aussi une échelle où les collectivités territoriales sont de taille suffisante pour se doter des moyens intellectuels et humains qui font si souvent défaut. C'est bien à cette échelle qu'il faut décentraliser l'assiette fiscale à l'image des pays voisins, l'État se concentrant sur son rôle d'animation et de redistribution entre bassins et régions riches et pauvres.

---

7 La circulaire instituant les CRTE est très révélatrice de cet état d'esprit : elle veut promouvoir un partenariat à long terme entre bassins de vie et État, fondé sur une stratégie de transition définie collectivement par tous les acteurs mais fixe des délais incompatibles avec l'élaboration d'une telle stratégie et demande que les propositions des territoires s'inscrivent dans le plan de relance déjà défini au niveau national

8 Voir plus loin la fiche B3

## B3 Promouvoir la gouvernance à multi-niveaux.

La décentralisation « à la française » souffre, outre la faiblesse de la base fiscale des collectivités locales, de trois défauts congénitaux : les « blocs de compétence » qui consacrent l'absence de coopération entre niveaux de gouvernance ; la priorité accordée aux anciennes structures politiques héritées de la France rurale et napoléonienne, la commune et le département ; l'absence d'autorité d'une collectivité sur une autre, reflet de la méfiance atavique du corps politique à l'égard du « clientélisme » présumé des élus locaux (comme si ce clientélisme n'existait pas à d'autres niveaux !) et du rêve d'une égalité abstraite qui se traduit en tous domaines par une réduction à l'uniformité. Après tant de lois successives n'ayant contribué qu'à complexifier jusqu'à le rendre illisible le mille-feuille administratif et politique il faut reprendre la question sous un angle radicalement nouveau pour combler le retard de la « France des préfets », régissant au nom de l'État les relations entre les niveaux de gouvernance, à l'égard de l'Union européenne où la gouvernance à multi-niveaux (et le principe de subsidiarité active qui en est le corollaire) sont devenus la référence.

L'idée de gouvernance à multi-niveaux s'est progressivement imposée à la fin du vingtième siècle. Si le débat entre « jacobins », tenants d'un État fort, unifié et centralisé, et « girondins », tenants de structures plus décentralisées et d'une fédération voire d'une confédération, est aussi ancien que la Révolution française, les uns et les autres avaient en commun l'idée que chaque niveau de gouvernance avait l'exclusivité de ses compétences de sorte qu'il s'agissait d'un partage des pouvoirs plutôt que de l'exercice d'un pouvoir partagé. Les tenants

du système fédéral mettaient en avant le principe de subsidiarité : il faut gérer la société au plus près des communautés de base et ne déléguer le pouvoir à des entités supérieures que lorsque ces communautés de base sont dans l'incapacité de le faire. Mais il s'est progressivement avéré que dans les sociétés modernes, aux multiples interdépendances, aucun vrai problème de la société ne pouvait être résolu à un seul niveau. Dès lors ce n'est plus la question du partage des compétences entre niveaux qui est essentielle c'est la question de la coopération entre niveaux ; c'est elle qu'il faut organiser.

Selon quel principe le faire ? Un principe de légitimité : une gouvernance est légitime notamment si elle sait combiner au mieux la cohérence d'ensemble de la communauté et l'autonomie de chacune de ses parties, l'unité et la diversité<sup>9</sup>. Ce qui est bien la question majeure de la construction européenne. La réponse, c'est le principe de subsidiarité active<sup>10</sup> : l'autonomie d'initiative de chaque niveau de gouvernance s'exerce dans le respect de principes directeurs communs, garants de la cohérence d'ensemble. Ces principes eux-mêmes ne tombent pas du ciel, ils sont le résultat de l'échange d'expériences, ce qui met l'idée de communauté apprenante au cœur de la gouvernance.

---

9 « La légitimité de la gouvernance » in « La démocratie en miettes ». P. Calame. 2003. Descartes et compagnie

10 « La gouvernance à multi-niveaux ». P. Calame. 2013. Note de la fondation Jean Jaurès

## B4 Réinventer le dialogue entre l'État et les territoires.

La décentralisation s'est traduite par un retrait de l'État des territoires et une asymétrie du dialogue : l'État s'est concentré sur des missions régaliennes assurées par des services déconcentrés resserrés autour des préfetures, sur des logiques de financements sur projets ou des actions thématiques pilotées par ses agences (ANCT, ADEME, CEREMA...). Tout ceci ne favorise de fait pas l'établissement d'un dialogue équilibré et d'une gouvernance multi-niveaux, bien comprise, des territoires.

Trouver ou retrouver les conditions de ce dialogue passe par une véritable révolution culturelle des services de l'État, et sans doute aussi pour une part des services des collectivités territoriales, de la même façon que les services publics ont appris et continuent à apprendre à collaborer avec les entreprises et à sortir de la défiance réciproque.

La première étape de cette révolution passe par la formation. La prise en compte de la transition écologique qui irrigue progressivement (sans doute trop lentement) les différentes filières de formation des fonctions publiques ne sera clairement pas complète sans une intégration beaucoup plus poussée des visions du territoire : stages, voire premiers postes en territoire (au sein ou non des collectivités locales) pour les futurs fonctionnaires d'État, stages dans les services de l'État pour les fonctionnaires territoriaux sont une composante nécessaire de cette formation. De même les trajectoires professionnelles doivent encourager, voire rendre obligatoire, la mixité des parcours qui fait aujourd'hui l'objet d'innombrables verrous institutionnels, administratifs ou culturels.

Dans cette révolution institutionnelle et culturelle, la constitution et l'entretien de l'expertise publique au service des territoires reste un enjeu essentiel. Cette expertise est aujourd'hui émietlée entre les agences et certains services de l'État, les services des grandes collectivités, mais aussi les laboratoires des organismes de recherche finalisée, des écoles (les écoles d'ingénieurs des ministères techniques, les instituts d'études politiques...) ou de certaines universités, et se trouve en partie appauvrie par le renouvellement des générations et la baisse des moyens publics.

La place de la recherche est ici cruciale dans la constitution initiale de l'expertise des jeunes générations : la formation par la recherche des fonctionnaires, l'établissement de relations structurées entre les laboratoires des écoles ou des universités et les services publics, là encore sur le modèle de ce qui existe aujourd'hui entre laboratoires et entreprises, tout ceci demande à être redynamisé mais restera stérile si l'expertise n'est pas entretenue et développée par la richesse de parcours professionnels alternant missions opérationnelles, fonctions régaliennes et missions transversales. C'est ainsi que tout se tient entre le soutien de la recherche, l'attention portée à la formation et la fluidité des parcours professionnels.

Au moment où le Président de la République a rebattu les cartes avec la disparition de l'ENA (dont la création avait coïncidé avec l'âge d'or de l'État), cette révolution culturelle devient possible. L'opportunité ne peut être manquée.



## B5 Inscrire l'action de l'État dans un partenariat à long terme avec les territoires, accompagnant des stratégies longuement mûries localement.

Rien n'illustre mieux les contradictions dans lesquelles se débat l'État dans ses relations aux territoires que les Contrats de relance et de transition écologique, CRTE, lancés par le présent gouvernement. Intention louable : l'État veut s'amender, cesser le petit jeu des procédures sectorielles qui s'accumulent sans lendemain (on renonce ici à en énumérer les sigles), réunifier son partenariat avec les territoires en privilégiant l'échelle des bassins de vie et en inscrivant son action dans des stratégies définies localement. Bravo. Mais la même circulaire qui annonce ces belles intentions les contredit aussitôt en fixant pour l'élaboration des stratégies des délais absurde court et en précisant que ne seront financées que les actions prédéfinies par un plan de relance national strictement sectoriel. L'État doit s'engager à dépasser ces contradictions, à définir, conformément au principe de subsidiarité<sup>9</sup>, les lignes directrices de son plan de relance, abondé par sa part du plan de relance européen, en subordonnant l'ensemble de ce plan à

une stratégie de transition, puis laisser les collectivités territoriales définir en fonction de leur contexte, le meilleur moyen de concrétiser ces lignes directrices.

La confusion entre égalité et uniformité doit cesser. L'éducation en offre un exemple saisissant : la France est le pays où l'égalité formelle des chances est le plus affirmé et où la réalité des inégalités face à l'école est le plus criant, comme le montrent les enquêtes comparatives PISA : c'est en France que les écarts de score des élèves liés à leur origine sociale est le plus important.

L'action de l'État doit se concentrer sur l'entretien de l'expertise collective en matière de transition, toutes insertions institutionnelles confondues<sup>11</sup> et sur l'élaboration concertée de principes directeurs guidant les politiques territoriales en animant des communautés apprenantes pour confronter les expériences, selon un cycle temporel de révision de ces principes en fonction de l'expérience acquise<sup>12</sup>.

État et régions pourront sur ces bases construire un partenariat à long terme personnalisé avec chacun des bassins de vie sur la base de stratégies longuement mûries, en particulier en s'appuyant sur les Agences économiques territoriales<sup>13</sup>.

---

11 Voir fiche B3

12 « Le cycle de définition et d'évaluation des politiques publiques » in « L'État au cœur ; le meccano de la gouvernance ». André Talmant Pierre Calame. Desclée de Brouwer. 1997

13 Voir B1

## B6 Enraciner l'éducation dans des réalités territoriales et les enjeux du développement durable.

Le partage des tâches éducatives en France est hautement significatif : les collectivités s'occupent des locaux et de leur entretien, l'État du contenu de l'enseignement. Et ce contenu est lui-même déconnecté de tout enracinement local, ne laissant aux collectivités locales que les activités parascolaires. Or la complexité et les enjeux du développement durable s'apprennent avec les pieds plus qu'avec la tête, en découvrant des réalités concrètes et en s'engageant dans une pédagogie active. C'est la première raison d'enraciner le contenu de l'enseignement dans les territoires, qui sont par excellence les espaces de perception et de gestion des relations. Les enquêtes de terrain sur la qualité de l'air, sur l'empreinte écologique d'un établissement scolaire, sur le recyclage des déchets alimentaires et la restauration collective sont autant d'occasion de mettre en situation des connaissances disciplinaires acquises en mathématiques, physique, chimie, sciences et vies de la terre, économie.

La seconde raison tient au lien entre connaissances et engagement. Comme le souligne Edgar Morin dans sa préface au Manifeste pour une éducation planétaire, « L'enseignement doit contribuer, non seulement à une prise de conscience de notre Terre patrie, mais aussi permettre que cette conscience se

traduise en une volonté de réaliser la citoyenneté terrienne<sup>14</sup> ». Les formations « au développement durable » parlent de responsabilité de l'humanité mais sous une forme finalement culpabilisante pour des jeunes car elle ne peut se traduire en engagement. La responsabilité, entendons la responsabilité joyeuse (celle qui rend sujet de son destin, pas la responsabilité culpabilisante consistant à expliquer à des enfants qui n'y sont pour rien que tout va de mal en pis) s'apprend très jeune en entreprenant ensemble des actions concrètes à sa mesure. Les exemples sont nombreux en Europe et dans le monde, de l'efficacité d'une telle approche. Elle devrait donc consister en France à ré ancrer l'enseignement dans les territoires, à définir au plan national, selon les principes de la subsidiarité active, les grandes lignes de l'apprentissage, puis à passer des conventions avec les territoires pour que des approches qui sont aujourd'hui encore des exceptions, deviennent la règle<sup>15</sup>.

---

14 Edgar Morin préface du Manifeste pour une éducation planétaire. Collectif. 2015

15 On en trouvera des illustrations concrètes dans le dossier réalisé par Monde Pluriel et publié par Citego, « L'école comme terrain d'expérimentation pour l'engagement des jeunes dans des expériences de développement durable à l'échelle locale » : [http://www.citego.org/bdf\\_dossier-123\\_fr.html](http://www.citego.org/bdf_dossier-123_fr.html)

# B7 Donner aux territoires les moyens de faire évoluer les systèmes agro-alimentaires.

Les filières agro-alimentaires sont mondiales. Leur poids est décisif, aussi bien pour l’empreinte écologique des sociétés que pour la biodiversité et la santé. Les territoires sont un espace privilégié pour faire évoluer les modèles agricoles, les services assurés par le monde agricole, la gestion des terres, les relations villes campagnes, l’éducation, le développement de l’agriculture urbaine, les modèles alimentaires, l’offre de la grande distribution, les circuits courts entre producteurs et consommateurs, les nouveaux « communs » associés à la production et la distribution de nourriture, l’insertion sociale.

L’agroécologie, modèle d’une approche systémique des relations<sup>16</sup>, est par ailleurs un moteur pour la redéfinition des relations entre les sociétés et leur environnement. Or ce n’est pas une approche par parcelle ou par exploitation mais une approche par terroir, par bio-région et, à ce titre, ce devra être une politique territoriale.

La nouvelle Politique agricole commune donne des marges de manœuvre aux États. S’il s’agit seulement de « renationaliser » la politique agricole, les lobbies de l’agriculture industrielle et productiviste vont tenir le haut du pavé et bloquer des évolutions pourtant massivement souhaitées par la population. Si

l’on veut aller vers des politiques agro-alimentaires globales, c’est à dire prenant en compte leurs multiples dimensions culturelles, économiques, sociales, écologiques, il faut donner aux Régions et aux territoires les moyens de définir à leur niveau cette politique, pour proposer une alimentation saine pour tous à partir de modes de production écologiquement et socialement profitables.

C’est le secteur d’activité où il est en outre le plus facile et le plus pédagogique d’ajouter un « carboscore », mesurant l’empreinte écologique totale des biens produits et consommés (on estime qu’avec le modèle actuel il faut dépenser 7,3 calories pour produire une calorie alimentaire !), au nutriscore qui en mesure la valeur pour la santé. Une partie de la grande distribution elle-même, attentive à l’évolution des consommateurs, peut-être une alliée de cette évolution. D’ores et déjà c’est autour des modèles agro-alimentaires et de leur évolution que se constituent dans certains territoires de nouvelles formes de coopération entre des acteurs très divers et ce mouvement peut facilement se généraliser pour faire de la question un modèle de gouvernance à multi-niveaux.

---

16 Voir fiche A3, §5

# B8 Faire des territoires l'espace de l'initiative collective et de la cohésion sociale.

Si la redistribution massive de ressources entre catégories sociales et entre territoires est plus que jamais indispensable pour lutter contre la croissance des inégalités et ne peut relever que de l'État, ses modalités doivent être complètement revues. C'est à l'échelle des territoires que l'on peut prendre en compte les différentes dimensions de la pauvreté et de l'exclusion, mobiliser l'ensemble des acteurs privés et publics au service de la cohésion sociale. À cette échelle que l'on peut transformer des transferts financiers en une réelle politique d'insertion de tous.

Le propre des politiques nationales de lutte contre l'exclusion est de définir une série de handicaps sociaux sectoriels qui créent autant de catégories d'ayant droit à l'aide publique... quitte à découvrir ensuite que la pauvreté et l'exclusion sont « multifactoriels » que les handicaps se conjuguent et se renforcent mutuellement. Dans cette démarche, contradictoire avec toute démarche de développement qui part des atouts de chacun pour les valoriser, on part de ce que les gens n'ont pas. Dès les années quatre-vingt cette contradiction a été pointée du doigt<sup>17</sup>. D'où le succès des dispositifs de micro-crédit qui partent de l'idée de soutenir la capacité d'initiative de ceux qui n'ont pas accès au crédit classique. Néanmoins ces approches individuelles restent insuffisantes.

---

17 « Les riches ont-ils (encore) besoin des pauvres » in « Mission possible ». P. Calame. Editions Descartes. 1994

D'où l'idée exposée en 1997 par le Manifeste des Pactes locaux qu'il fallait associer les exclus aux stratégies de lutte contre l'exclusion mais dans le cadre de la mobilisation de tous les acteurs d'un territoire : « Pour aller vers des politiques publiques plus en adéquation avec les maux de notre temps, nous préconisons la mise en œuvre de pactes locaux qui soient un lieu de reconnaissance et d'appui aux acteurs locaux et aux initiatives de création d'activité et de citoyenneté. Ils doivent permettre l'articulation durable, sur un territoire donné, des initiatives de tous les acteurs, au nombre desquels l'État se comportant en partenaire capable d'entendre le point de vue des autres et de tenir ses engagements à leur égard ; ne pas se limiter à des mesures expérimentales ou dérogatoires mais s'appuyer sur un cadre de droit commun dont les acteurs locaux puissent se saisir ; s'inscrire dans la proximité car c'est à cette échelle que les dynamiques de responsabilisation et les solidarités concrètes se nouent<sup>18</sup>. »

Territoires zéro chômeur de longue durée, mise en place d'un revenu de transition écologique offrant à chacun un cadre collectif pour trouver sa place au service de la collectivité, développement de communs créant des modalités nouvelles de définition et de gestion citoyenne : c'est en globalisant les transferts sociaux et en les utilisant au mieux de l'insertion de tous dans la communauté, conformément à des principes directeurs communs à tous les territoires, issus de la confrontation des expériences et en permanence enrichis de leurs leçons, que l'on recréera la cohésion sociale.

---

18 « Le Manifeste pour la cohésion sociale et l'emploi » : <https://base.d-p-h.info/fr/fiches/dph/fiche-dph-8311.html>

**C CRÉER AU NIVEAU  
NATIONAL,  
EUROPÉEN ET  
MONDIAL LES  
CONDITIONS DE  
LA TRANSITION**

# C0 Sans réformes structurelles de l'économie, de la gouvernance et du droit, menées à l'échelle nationale, européenne et mondiale, l'action des territoires se heurte à un plafond de verre.

Affirmer le rôle majeur des territoires ne signifie pas qu'ils peuvent, par leur mise en mouvement, révolutionner à eux seuls le monde. Nous croyons qu'il faut « penser localement », que c'est à partir du local que l'on peut le mieux comprendre les défis du monde, mais aussi « agir globalement », transformer le cadre de notre économie, de notre société, de nos relations internationales, de notre droit.

L'Union européenne est l'échelle à laquelle avoir prise sur les transformations du monde

Au moment où la France prend la présidence du Conseil européen, propositions pour les Présidentielles et propositions pour l'Europe sont indissolublement liées. La France est une puissance moyenne. C'est entre les régions du monde que

vont s'inventer les règles de gestion du monde de demain ; une Europe forte sera écoutée de la Chine et des États-Unis, à condition de ne pas se replier frileusement en ne songeant qu'à protéger une population vieillissante. L'Europe sera grande si elle apporte à sa population et au monde des réponses aux défis du vingt et unième siècle<sup>11</sup>. Elle a été le lieu d'invention de la modernité. À elle d'inventer un nouveau Siècle des lumières, conformément à sa vocation universaliste<sup>12</sup>. Seule région du monde où les États ont su renoncer pacifiquement à une partie de leur souveraineté au nom du bien commun, elle éclaire la voie d'une souveraineté partagée et d'une gouvernance à multi-niveaux à l'échelle mondiale. Par contre elle cumule aujourd'hui trois faiblesses : son développement s'est fondé sur l'unification du marché, après l'échec en 1954 de la Communauté européenne de défense mais, en soixante ans, le marché s'est lui-même globalisé, faisant de l'Union européenne le ventre mou de cette globalisation et l'intégrisme du marché reste l'épine dorsale des politiques européennes ; le marché, la monnaie et les institutions communautaires n'ont pas suffi à faire naître un « peuple européen » conscient de partager un destin commun<sup>3</sup>; berceau de sociétés fondées sur le contrat social, donc sur l'équilibre entre droits et responsabilités de chaque acteur, elle a fondé aujourd'hui son système juridique commun presque exclusivement sur les droits humains, impuissants à eux seuls à construire la cohésion des communautés.

Croiser le champ des réformes et l'échelle à laquelle les engager.

Les propositions qui suivent concernent les réformes à apporter au système économique et monétaire, à la gouvernance et aux relations internationales. Elles sont à croiser avec les échelles à laquelle les engager, en général les trois échelles nationale, européenne et mondiale.

# C1 Transformer le système économique et monétaire.

## C1.1 Ouvrir un vaste débat national et européen sur le passage de l'économie à l'œconomie.

Depuis des années on invente des formules alambiquées pour décrire le futur modèle économique : « croissance verte », « développement durable », « agriculture raisonnée » etc... comme s'il suffisait d'accoler deux termes contradictoires pour que la contradiction s'évanouisse<sup>19</sup>. C'est le propre de la pensée magique. Pourquoi s'épuiser en périphrases alors que nous disposons jusqu'au dix-huitième siècle d'un concept qui recouvrait précisément ce qu'il faut réinventer aujourd'hui : l'œconomie. Formé des deux termes grecs « oikos », le foyer et

---

19 Introduction in « petit traité d'œconomie ». P. Calame. ECLM 2018

par extension la communauté, et « nomos » les règles, l'œconomie était l'art d'utiliser toutes nos connaissances et notre expérience pour assurer le bien-être de tous les membres de la communauté dans le respect des limites de l'environnement. Depuis le rapport du club de Rome sur les limites de la croissance, en 1972<sup>20</sup> il est devenu évident que les dix-neuvième et vingtième siècle, pendant lesquels les pays industrialisés pouvaient considérer que les ressources de toute la planète, mobilisées à leur profit, étaient pratiquement inépuisables, constituaient une parenthèse dans l'histoire humaine. C'est donc bien d'un grand retour vers l'œconomie, qu'il s'agit, en mobilisant bien sûr à son service toutes les ressources de la science, de la technique et de la créativité.

Depuis le dix-huitième siècle la « science économique » a prétendu s'autonomiser des autres sciences sociales mais c'est en fait une idéologie ; à preuve, la nature n'a pas changé en quelques siècles et les sciences de la nature ont connu plusieurs révolutions, tandis que la société et les systèmes de production se sont radicalement transformés sans susciter de remise en cause dans fondements de la « science économique ». Comme le symbolise « l'économie du donut<sup>21</sup> », l'activité humaine doit se situer au sein d'un anneau délimité par les exigences de bien-être de tous d'un côté et par les limites de la planète de l'autre : économie, société et écologie sont inséparables, autre manière de parler de l'œconomie.

Sur quelles bases concevoir l'œconomie du vingt et unième siècle ? En reconnaissant que ce n'est qu'un domaine particulier de la gouvernance, auquel doivent s'appliquer les principes fondamentaux communs<sup>22</sup>. Cette œconomie sera à

---

20 « The Limits of Growth ». Rapport Meadows. 1972 : <https://www.clubofrome.org/publication/the-limits-to-growth/>

21 Doughnut Economics: Seven Ways to Think Like a 21st-Century Economist. Kate Raworth. 2017

22 On trouvera un exposé de ces principes communs dans « La démocratie en miettes ». P Calame. Descartes et Cie.2003 et leur application à l'économie dans « petit traité d'œconomie », op cit

multi-niveaux, sortira de l'intégrisme du marché unique pour combiner économie locale, nationale, européenne et mondiale. Ce sera le résultat de la combinaison de territoires durables et de filières durables, plutôt qu'une illusoire «relocalisation» de notre industrie. Sur la base des principes fondamentaux de gouvernance un débat national associant tous les acteurs permettra de confronter les solutions proposées par les uns et les autres. La société se réappropriera ainsi des questions fondamentales abandonnées aujourd'hui aux « experts » d'une science économique incapable de se renouveler en profondeur.

## C1.2 Climat : mettre en place le système des quotas individuels négociables.

La lutte contre le réchauffement climatique est au cœur de la réinvention de l'économie

Notre modèle économique, fondé sur l'illusion de ressources infinies, confiant en l'efficacité universelle du marché, est incompatible avec la finitude de la biosphère et la préservation de nos biens communs. Faute de remettre en cause ces fondements, la lutte contre le changement climatique s'est révélée inopérante depuis plus de trente ans en multipliant les engagements à un horizon suffisamment lointain pour que personne ne soit responsable ni de leur timidité ni de leur respect.

Trente ans, qu'on proclame l'urgence d'agir pour limiter le réchauffement climatique tout en procrastinant, en reportant

au lendemain les transformations radicales qu'impose la situation. « Demain on agit pour le climat » a remplacé le proverbial «demain on rase gratis». Et, dans un bel élan d'irresponsabilité collective on se fixe des objectifs à dix, vingt ou trente ans dont l'échec assuré ne sera, à cette échéance lointaine, imputable à personne : belle illustration de sociétés à irresponsabilité illimitée.

Trente ans aussi que l'on multiplie les stratégies sectorielles, les « obligations de moyens » qui, quand ils sont mis en œuvre effectivement se révèlent incapables de produire la réduction nécessaire des gaz à effet de serre. Ça suffit. Il faut prendre au mot les engagements nationaux et internationaux ; ils impliquent une réduction d'environ 6 % par an de notre empreinte écologique totale et ce pendant plusieurs décennies : une « obligation de résultat » de portée immédiate, un résultat mesurable, dont le non-respect puisse permettre de condamner lourdement les dirigeants qui, en revendiquant la magistrature suprême, en ont endossé la responsabilité.

Les Assises du climat tenues entre février et avril 2021<sup>23</sup> ont identifié les quatre critères à l'aune desquels évaluer la pertinence d'une politique de lutte contre le réchauffement climatique :

- la prise en compte de notre empreinte écologique totale : plus de la moitié des émissions de gaz à effet de serre associés à notre mode de vie le sont hors du territoire français ; quant aux territoires, mêmes les grandes villes ne peuvent agir que sur vingt pour cent de cette empreinte ;
- l'assurance que le résultat sera atteint, ce qui revient à dire que nos émissions sont rationnées et que leur plafond s'abaisse de 6 % par an, la question étant finalement de répartir ce rationnement entre tous les bénéficiaires finaux, c'est à dire les citoyens ;

---

23 Assises du climat : <http://assisesduclimat.fr/>



- la justice sociale, un partage équitable des efforts, la juste rétribution de ceux qui fournissent un effort particulier, faute de quoi les réels sacrifices que représente cette réduction annuelle seront politiquement insupportables ;
- la capacité à entraîner tous les acteurs publics et privés dans cet effort, et le meilleur moyen de le faire est que les acteurs privés et publics aient à imputer aux clients ou contribuables leur propre empreinte écologique.

On peut montrer qu'une seule politique satisfait à ces quatre critères : la fixation de quotas annuels alloués à chacun, quotas que peuvent en partie vendre ceux qui fournissent des efforts particuliers de frugalité ou d'innovation à ceux qui tentent de maintenir un mode de vie énergivore<sup>21</sup>.

Ce système des quotas, dont le montant se réduira de 6 % par an, accélérera le mouvement de réorientation des investissements privés et publics. Dans les politiques actuelles cette réorientation se fait à coup d'obligations, d'interdictions et d'incitations publiques qui, à l'usage, se révèlent peu efficaces comme l'illustrent aussi bien le temps de retour extrêmement long des investissements en matière d'isolation des logements que les résistances à l'implantation d'éoliennes qui reposent peu en France, au contraire de l'Allemagne, sur des dynamiques citoyennes.

À quelle échelle mettre en place cette politique des quotas individuels ?

Le territoire est un espace privilégié de réflexion de toute la société sur la manière de parvenir à ce résultat de réduction de l'empreinte de 6 % par an car c'est à cette échelle que l'on peut repenser ensemble les modes de vie, les modes de production, et même organiser le premier niveau de marché des quotas. Mais instaurer à l'échelle d'un territoire une telle politique, qui suppose la traçabilité des émissions de gaz à effet de serre tout au long des filières, n'a pas de sens, pas plus que des expérimentations purement locales : elles ne peuvent qu'avoir valeur pédagogique en familiarisant chacun à un « carboscore » mesurant l'empreinte écologique des biens et services.

L'instauration des quotas individuels est concevable à l'échelle de la France mais le niveau le plus naturel serait le niveau européen. L'Union européenne se veut leader mondial dans la lutte contre le réchauffement climatique ; elle a adopté un Pacte vert. Ses objectifs sont ambitieux, malheureusement les moyens de mise en œuvre ne permettront pas d'atteindre ces objectifs<sup>22</sup>. La Présidence française de l'Union européenne est l'occasion unique de proposer aux autres États membres les quatre critères de pertinence des politiques de lutte contre le réchauffement et les quotas qui en sont la conclusion logique.

## C1.3 Concevoir des régimes de gouvernance adaptés à la réelle nature des biens et services.

L'économie classique ne conçoit que deux types de biens et services : ceux qui relèvent du marché et ceux qui relèvent de la gestion publique. C'est une vision étriquée, peu conforme à la diversité réelle des biens et de leurs modes de gestion. C'est ainsi que se développent depuis peu, ou plutôt se redéveloppent, notamment à l'échelle des territoires, des « communs » dotés d'une gouvernance collective sans pour autant être gérés par une collectivité publique.

Un des principes majeurs de gouvernance est de trouver pour chaque bien et service un régime de gouvernance adapté à sa

nature. Ce principe n'est pas respecté par l'économie classique qui force chaque bien ou service à rentrer dans la case « bien de marché » ou la case « bien public ». On le voit avec l'énergie fossile : prétendre gérer un problème de rationnement, qui découle du plafonnement des émissions par la taxation ne peut conduire qu'à la ruine des plus faibles et à la révolte sociale. On l'a vu avec les gilets jaunes.

Construire l'œconomie passe donc par la reconnaissance de la diversité des biens et services et par une typologie permettant de définir des familles de régimes de gouvernance correspondant à chaque type de bien et service<sup>24</sup>.

Le « test du partage » (qu'advient-il quand on veut partager un bien ?) révèle quatre catégories de biens<sup>23</sup> : les biens qui se détruisent en se partageant ; ceux qui se divisent en se partageant mais sont en quantité finie ; ceux qui se divisent et dont la quantité dépend du travail et de l'ingéniosité des hommes ; ceux enfin qui se multiplient en se partageant.

Les dirigeants politiques ont la responsabilité de proposer et mettre en débat public des régimes de gouvernance correspondant à chacune de ces catégories, pour cesser comme c'est le cas aujourd'hui de vouloir enfoncer des clous avec des tournevis ou des vis à coup de marteau. Biodiversité, sols, eau, savoirs et savoirs faire, logiciels, partage d'expériences, connaissances et fruit des découvertes scientifiques, paysages : autant de chantiers à ouvrir autour de ces « biens communs » où l'on verra à la fois le rôle des territoires et la richesse d'une gouvernance à multi-niveaux.

---

24 « les différentes catégories de biens et de service et les régimes de gouvernance correspondant à chacune d'elles » in « Essai sur l'œconomie », P Calame, ECLM 2009

## C1.4 Reconnaître la pluralité des monnaies.

Les cryptomonnaies sont en train de faire exploser le double monopole des États et des banques sur la création monétaire. Mais la question est beaucoup plus vaste. Là aussi le cas du climat l'illustre. En ne reconnaissant pas que l'énergie fossile est une monnaie à part entière on veut utiliser la même monnaie, l'euro, pour payer ce qu'il faut réduire, l'énergie fossile, et ce qu'il faut développer, le travail humain. Ce qui correspondrait à un véhicule qui aurait une pédale unique pour le frein et pour l'accélérateur.

L'État et l'Europe doivent au contraire accueillir une pluralité de monnaies correspondant chacune à un but particulier : la monnaie carbone que constituent les quotas pour sauver le climat ; les monnaies locales pour relancer les échanges locaux, etc...<sup>25</sup> L'euro n'y perdra rien et en sortira au contraire grandi parce qu'utilisé là où il est indispensable.

---

25 « La monnaie et la finance » in « Petit traité d'œconomie », op cit

## C2 Réinventer la gouvernance, la démocratie et le contrat social.

### C2.1 Réinventer la gouvernance européenne : une Fédération 2.0.

Aucun problème de la société ne peut se traiter à un seul niveau. C'est donc la collaboration entre niveaux de gouvernance qui doit devenir la règle et le traitement exclusif par un niveau l'exception. Nous avons déjà vu que l'introduction de la gouvernance à multi-niveaux en France est la condition nécessaire pour que les territoires jouent pleinement leur rôle. Mais cette introduction est aussi nécessaire à l'échelle européenne pour sortir l'Union européenne du dilemme dans lequel elle se débat depuis plusieurs décennies.

L'une des conséquences imprévues d'une Europe se construisant grâce au marché unique est d'avoir développé en Europe la pratique des « directives » (on dit qu'il en existe quarante mille !) qui définissent dans le menu détail les caractéristiques des produits mis sur le marché pour assurer une concurrence

loyale entre entreprises. Mais ce « logiciel » européen, en s'étendant à d'autres domaines que la concurrence, perd toute légitimité et fait suspecter l'Europe de s'immiscer dans les affaires domestiques de chaque État membre, suscitant en retour une méfiance à l'égard de toute extension des compétences de l'Europe.

Or, ces compétences doivent s'étendre si l'Union veut jouer son rôle à l'échelle mondiale. Jean Claude Juncker, Président de la Commission européenne de 2014 à 2019 voyait juste en disant que l'Europe devait être grande dans les grandes choses et petites dans les petites. C'est sous sa houlette que les principes de subsidiarité et de proportionnalité ont retrouvé le devant de la scène, qu'une nouvelle philosophie a été énoncée pour l'élaboration des politiques européennes, que les idées de gouvernance à multi-niveaux et de subsidiarité active se sont imposées<sup>26</sup>. C'est cette voie qu'il faut approfondir. Elle permettra de remplacer progressivement le réflexe de la directive uniformisante par l'énoncé, dans chaque domaine, de principes directeurs que déclineront ensuite États membres, régions et territoires en fonction de leur contexte, conciliant de nouvelle manière l'unité et la diversité, les deux fondements de l'Europe.

Les tenants de l'Europe fédérale n'ont jamais progressé dans l'opinion publique car le modèle fédéral traditionnel, pas plus que le modèle jacobin français, n'était adepte de la gouvernance à multi-niveaux. De sorte que parler de Fédération pour l'Europe signifie aux yeux de l'opinion transférer au niveau européen ce qui est jusqu'à présent de la compétence des États, sans conquérir en contrepartie de nouveaux espaces de liberté. On observe d'ailleurs dans la plupart des États fédéraux de perpétuelles guerres de tranchée entre État fédéral et régions, pour conquérir ou garder des pouvoirs.

C'est maintenant une Fédération 2.0 que nous devons promouvoir pour l'Union européenne, fondée sur les principes de la gouvernance à multi-niveaux : chaque niveau, jusqu'à celui

---

<sup>26</sup> Communication de la Commission européenne d'octobre 2018. op cit

des bassins de vie, des territoires, verra son droit à la diversité reconnu dans le respect de principes directeurs communs.

## C2.2 Mettre les fabriques territoriales de transition au cœur de la politique régionale européenne.

Les fonds structurels européens ont eu pour première vocation d'aider certaines régions à rattraper leur retard. Aujourd'hui les priorités ont changé. Une nouvelle génération de politique régionale est nécessaire, centrée sur l'accompagnement de la transition territoriale.

Les nouvelles orientations de la politique régionale européenne<sup>27</sup> donnent au premier abord le sentiment que la politique urbaine et la conduite de la transition au niveau territorial deviennent des priorités, mais l'analyse des enveloppes financières consacrées aux différentes politiques montre qu'il n'en est rien et que la politique régionale de rattrapage des régions européennes en retard, à coup d'investissements en infrastructures, demeure la véritable priorité.

L'échange d'expériences est le fondement de la subsidiarité

---

<sup>27</sup> Voir : « an overview on cohesion policy ; opportunities for your cities ». URBACT3. Septembre 2021

active, indispensable pour dégager des principes directeurs communs. Mais il est assez peu pratiqué. Certes le programme URBACT s'y consacre mais sous forme de petits groupes thématiques de villes et sans politique massive de dissémination des résultats. La Convention des maires européens<sup>28</sup>, née de l'initiative de villes qui voulaient aller au-delà des ambitions européennes en matière de réduction de l'empreinte carbone, a été un formidable succès avec plus de 10000 collectivités signataires représentant au total plus de 300 millions d'Européens mais les moyens de fonder sur ce vaste réseau des communautés apprenantes autour des stratégies globales de transition n'ont pas été réunis. D'où deux propositions :

- Un réseau européen d'échange d'expériences et un programme commun de formation des cadres politiques et administratifs des collectivités régionale et locales. Le rôle nouveau des territoires dans la conception et la conduite de la transition vaut pour l'UE comme pour la France mais les cadres politiques et administratifs y sont peu ou mal préparés et les politiques publiques y restent souvent sectorielles. D'où l'idée de mettre en place une véritable Fabrique européenne des transitions territoriales, créant les conditions d'un échange d'expériences permanent entre les collectivités territoriales et un cadre commun de formation de leurs cadres politiques et administratifs. Trois actions concrètes pour démarrer : la mise en place d'une banque européenne d'expériences sur les territoires en transition ; un « Erasmus des collectivités territoriales » conduisant leurs cadres politiques et administratifs à travailler dans une collectivité d'un autre pays membre ; un grand programme triennal commun de formation à distance de leurs cadres.
- L'appui, dans le cadre de la politique de cohésion, à la mise en place d'Agences économiques territoriales dans tous les territoires européens, sur le même modèle qu'en France<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> Convention des maires européens : <https://www.covenantofmayors.eu>

<sup>29</sup> Voir fiche B1

## C2.3 Surmonter la crise de la démocratie représentative en promouvant la démocratie délibérative à tous les étages et la démocratie contributive au plan local.

On ne construira pas la démocratie du vingt et unième siècle sur les mêmes bases qu'au dix-huitième siècle où la lenteur des communications, le faible taux d'alphabétisation, la rareté des sources d'information ne pouvaient que déboucher sur la démocratie représentative<sup>26</sup>. Au niveau territorial, on voit l'intérêt d'associer les citoyens à l'élaboration continue des politiques publiques, la richesse de processus délibératifs, y compris sur des sujets d'intérêt national ou mondial, pour autant que les citoyens aient à leur disposition le meilleur de la connaissance, une information pluraliste et le temps incompressible de la réflexion et du débat. La France regardait ces processus avec dédain. Les choses ont changé. Pour la première fois, avec la Convention citoyenne pour le climat, en 2019-2020, la démocratie délibérative a été prise au sérieux, a disposé de moyens et de temps. Le mandat a été mal fixé au départ, les

débats ont enfermé les citoyens dans les limites du mandat et l'occasion a été manquée mais un précédent a été créé<sup>27</sup>.

Au niveau européen, on a pris conscience que la communication de haut en bas, pour expliquer au bon peuple combien l'Union européenne leur était profitable, ne marchait plus. À l'occasion de la Conférence sur le futur de l'Europe, un accent nouveau est mis sur les propositions qui viennent de la société civile, sur les panels de citoyens en deux étapes, d'abord régionale, ensuite européenne. La durée des panels est beaucoup trop faible et va donner une image caricaturale de la démocratie délibérative, au risque de la discréditer. Espérons qu'il ne s'agit que des premiers pas.

La démocratie renouvelée passe par le développement de ces panels de citoyens en deux étapes, le premier s'organisant à l'échelle des territoires, première étape locale, pour « penser localement en vue d'agir globalement », pour s'agglomérer ensuite à d'autres niveaux. La nécessité de doter les citoyens d'une base d'information très solide participe aussi de ce renouveau de la démocratie en redonnant ses lettres de noblesse à la diversité de points de vue étayés, plaçant les experts au service des citoyens et non en surplomb de la société. Les expériences de démocratie délibérative sont suffisamment nombreuses et diverses en Europe pour dégager maintenant des principes directeurs communs que chacun traduira dans son propre contexte.

Cette démocratie délibérative ne doit pas se limiter à solliciter l'avis motivé des citoyens sur des questions délimitées a priori par le pouvoir politique local, national ou européen. C'est au contraire le moyen de redonner toute sa force à la démocratie en invitant les citoyens à explorer les possibles, à inventer ensemble les possibles et les conditions d'un monde plus juste.

## C2.4 Adopter une Charte européenne des responsabilités humaines et renouveler le contrat social.

Les droits humains constituent aujourd'hui la colonne vertébrale du droit européen. Les procès pour inaction climatique à l'encontre des États ou des grandes entreprises n'ont pu faire valoir l'impact de cette inaction sur l'ensemble des sociétés et sur le climat ; ils ont dû mettre en avant l'impact... sur les droits humains des communautés nationales. Et on attribue une personnalité juridique à des rivières pour pouvoir leur conférer des « droits ».

La prééminence des droits humains est propre à l'Occident. Dans un monde qu'il dominait encore ils se sont affirmés en 1948 comme valeur universelle mais on n'en trouve pas l'équivalent dans d'autres civilisations et leur caractère exclusif a rompu l'équilibre entre droits et responsabilités. La seule valeur vraiment universelle est la responsabilité car elle fonde l'idée même de communauté, souvent composée d'humains et de non humains, dont chaque membre doit rendre compte de l'impact de ses actes sur l'ensemble de la communauté.

Nous devons sortir de l'illusion qu'une communauté peut se construire seulement sur une addition de droits ; toute communauté repose sur un équilibre entre les droits à faire respecter et les responsabilités à assumer vis à vis de la société, de la planète et des générations futures. La responsabilité sera la colonne vertébrale de l'éthique et du droit au 21e siècle. Aujourd'hui,

l'addition des responsabilités limitées des différents acteurs de la société conduit... à des sociétés à irresponsabilité illimitée. Nous devons engager une métamorphose de la responsabilité pour refonder le droit national, européen et mondial.

Il faudra pour cela adopter une Déclaration universelle des responsabilités humaines<sup>30</sup>, pendant de la Déclaration universelle des droits humains. L'UE peut en prendre l'initiative, à condition d'adopter une Charte européenne des responsabilités humaines et d'étendre la compétence de la Cour Européenne des droits de l'homme à la responsabilité.

Le principe d'équilibre entre droits et responsabilités, qui vaut pour les individus vaut a fortiori pour les grands corps sociaux où il se transforme en équilibre entre liberté d'entreprendre, de chercher, d'enseigner, d'investir et devoirs vis à vis de la société.

On demandait un jour à Jérôme Vignon, qui a dirigé la cellule prospective européenne créée par Jacques Delors, s'il existait un « modèle social européen », malgré les grandes différences entre les modèles des différents pays membres. Il avait répondu que oui : l'Europe selon lui se distingue de la plupart des autres régions du monde par l'importance accordée au contrat social, implicite ou explicite, qui lie les grands acteurs<sup>28</sup>. De tels contrats ont dans le passé été bien réels pour définir les droits mais aussi les responsabilités des grands acteurs économiques, sociaux et politiques à l'égard de la société. La plupart d'entre eux se trouvent aujourd'hui dépassés et appellent un profond renouvellement en se fondant sur l'adoption d'une Charte européenne des responsabilités humaines<sup>31</sup>.

---

30 « La déclaration universelle des responsabilités humaines »

31 « Les chartes sociétales des acteurs » in « Métamorphoses de la responsabilité et contrat social ». op cit

## C2.5 Faire émerger la conscience d'un peuple européen grâce à un processus instituant citoyen.

La construction européenne s'est fondée sur l'unification du marché, solution de recours après le rejet en 1954 de la Communauté européenne de défense. Cette stratégie a été efficace mais, le commerce mondial s'étant lui-même unifié, l'Union est devenue le ventre mou de la globalisation économique et un nain politique. La difficulté de renforcer l'Union a une cause profonde : marché unique, monnaie commune, statut de citoyen européen ne suffisent pas à faire naître la conscience d'une communauté de destin, à faire émerger un « peuple européen ». Pour cela, il faut que les citoyens européens s'expliquent entre eux sur leurs valeurs, leur vision du monde, leurs priorités, leurs peurs, leurs espérances.

La gouvernance, telle que nous la pratiquons tous les jours, concerne la gestion de communautés déjà « instituées », même quand cette institution s'est faite dans le passé par la force plus que par l'adhésion spontanée des citoyens. Mais le défi premier de la gouvernance, on le voit aujourd'hui aussi bien pour la gestion des biens communs mondiaux que pour les pays où l'État reste plaqué sur la société et est conçu sur un modèle qui leur est étranger, est d'instituer la communauté, de concevoir et mener pour cela un processus instituant pour l'UE, un tel processus instituant citoyen est la condition d'une nouvelle étape vers une Europe plus intégrée.

On a pu espérer que la Conférence sur le futur de l'Europe, actuellement en cours, donnerait naissance à un tel processus

instituant citoyen tant chaque institution européenne insistait sur l'association des citoyens à la conduite de la Conférence et sur la nécessité de rompre avec des pratiques de communication jusque-là descendantes. Mais le déroulement de la Conférence, plombé de surcroît par la Covid, a douché cette espérance. En imposant aux citoyens le cadre des priorités politiques actuelles de l'UE et en réduisant la participation citoyenne à un site web et à des panels de citoyens trop brefs pour qu'il puisse en sortir une vision nouvelle et la conscience que « ce qui nous unit est supérieur à ce qui nous divise », la Conférence risque, en ce qui concerne la participation citoyenne, d'accoucher d'une souris. En tout cas bien loin d'un véritable processus citoyens qui exigerait des moyens et un engagement politique bien plus fort pour construire un dialogue dans la durée.

Le processus instituant citoyen demeure plus nécessaire que jamais. Nourri des acquis de la démocratie délibérative, il devrait s'organiser en deux étapes : au niveau de villes et des régions ; puis au niveau européen.

Au niveau des villes et des régions, pour rompre avec l'idée « d'intérêts nationaux » et la crainte des États de voir se dissoudre dans l'Europe leur propre identité. Ces panels de citoyens devraient travailler pendant six mois autour de deux questions essentielles : quels sont les défis communs du monde au 21e siècle ? et quelle réponse l'Europe est-elle capable d'y apporter. Puis, seconde étape, une Assemblée citoyenne européenne de 1000 citoyens délégués par les panels locaux mettra en commun les réflexions et les propositions.

## **C3 Fonder les relations internationales sur de nouvelles bases.**

### **C3.1 Renégocier les accords commerciaux bilatéraux et multilatéraux de commerce en les centrant sur la promotion de filières durables.**

L'esprit des accords de commerce date d'un autre siècle, quand on pensait qu'en valorisant les avantages comparatifs de chacun on créait le maximum de bien commun au service de tous. Quand la question de la sauvegarde de la biosphère ne se posait pas. Quand ces avantages comparatifs étaient le non-respect des droits humains ou la destruction de l'environnement. Quand la fragilité des sociétés dépendantes d'un monopole de production à l'autre bout de la terre était sous-estimée.

Il n'y aura de société durable que si l'on croise territoires durables et filières de production durables. Dans le domaine énergétique, nous n'échappons pas à une traçabilité des émissions de gaz à effet de serre tout au long de la filière, faute de quoi on achète un chat dans un sac. La France en 2017 a montré la voie d'un devoir de vigilance des grandes entreprises à l'égard des fournisseurs et sous-traitants qui sont dépendants d'elle ; elle fait maintenant école au niveau européen. Les institutions financières, qui sont loin d'être des écologistes romantiques, sont appelées à évaluer le « risque climatique » de leur portefeuille, donc à pousser à des filières plus durables ; et les entreprises elles-mêmes, sentant le vent tourner, comprennent le risque réputationnel qu'elles courent si elles sont prises en flagrant délit de promotion de filières de production non durables. Mais les accords internationaux de commerce sont à la traîne, plus soucieux de préserver les intérêts des investisseurs que de promouvoir des filières durables. Reconnaître l'obligation de résultat en matière de lutte contre le climat et le rationnement des émissions qui en découle va bouleverser la donne en mettant la filière au centre des préoccupations ; il faut en profiter pour que la France prenne l'initiative d'une grande renégociation des accords commerciaux, en les fondant cette fois sur la promotion de filières durables.



## C3.2 Contribuer à construire une communauté mondiale de destin et un droit mondial permettant de gérer les biens communs.

Les interdépendances mondiales appellent une communauté de destin planétaire.

L'ONU et les institutions internationales nées au lendemain de la seconde guerre mondiale se sont fondées sur l'absolue souveraineté des États, représentants exclusifs de leur peuple. Gérer les interdépendances mondiales sur ces bases, chaque État n'ayant à rendre compte qu'à ses propres citoyens, est aussi difficile que de couper un manche de couteau avec sa propre lame. Devant l'urgence de gérer les biens communs mondiaux et les risques chaque jours plus évidents d'un effondrement général, nous devons faire preuve d'audace et inventer les modalités d'invention et d'expression d'une communauté de destin planétaire.

Les réseaux internationaux de collectivités locales sont parmi les seuls, dans le prolongement lointain de la « diplomatie des peuples » chère au fondateur des « villes jumelées », à construire un dialogue mondial sur les défis communs et à dépasser les affrontements entre les États qui nous éloignent de la gestion des interdépendances et des biens communs. La situation actuelle est celle d'une communauté de destin de fait, comme l'illustre la multiplication des catastrophes climatiques,

l'érosion de la biodiversité, l'acidification des océans, demain une possible inversion du Gulf Stream... Mais c'est une communauté qui ne se vit pas comme une communauté, car il lui manque trois ingrédients majeurs : la conviction que les destins sont irrévocablement liés ; l'adhésion à des valeurs communes ; la responsabilité de chacun des membres de la communauté à l'égard des autres membres. Ce qu'illustre l'absence d'un droit mondial de la responsabilité ; il n'existe qu'un droit international régissant plus ou moins les relations entre les États. Sans surprise, il n'y a aucun droit régissant les biens communs mondiaux et s'appliquant à tous les acteurs publics et privés.

La France, dans le passé, a été reconnue comme l'une des nations porteuses d'un idéal universel. Elle doit renouer avec ce passé glorieux en se montrant capable de proposer à la fois une Déclaration universelle des responsabilités humaines<sup>29</sup>, corollaire indispensable de la Déclaration universelle des droits humains et un processus d'élaboration d'une Constitution mondiale à l'échelle des interdépendances<sup>30</sup>.

