



Crise écologique et gouvernance démocratique, comment créer les conditions de la transition dans les territoires ?

L'importance de la gouvernance dans les processus de transition

Fiche de synthèse

Auteur : Laurent Badone

Relecteurs : Christine Moro, Benjamin Caraco, Marc Abadie

Table des matières

Introduction.....	2
1 La France prend du retard face aux enjeux écologiques.....	2
1.1 Les constats	2
1.1.1 Des résultats qui peinent à répondre aux enjeux.....	2
1.1.2 Des représentations sociales qui évoluent.....	3
1.2 Des freins à reconsidérer pour accompagner le changement.....	3
1.2.1 Des verrous qui empêchent d'accélérer	3
1.2.2 Des transitions qui suscitent des conflits.....	4
2 Élus, agents publics : comment et avec qui manager la transition ?.....	5
2.1 Créer les conditions favorables au sein des institutions publiques	6
2.1.1 Accepter d'interroger la place des experts, des élus, des agents et des citoyens	6
2.1.2 Faire émerger une nouvelle diplomatie de la transition	7
2.2 Bâtir le compromis autour de l'action.....	8
2.2.1 Travailler les représentations et les écarts pour identifier de nouveaux indicateurs.....	8
2.2.2 Mettre en récit un futur désirable.....	8
2.3 Piloter le changement.....	9
2.3.1 Les invariants du pilotage de la transition.....	9
2.3.2 Favoriser la mise en cohérence et l'alignement	10
En conclusion	11



Introduction

Dans une [lettre adressée au Premier Ministre le 4 avril 2024](#), le Haut conseil pour le Climat s'inquiète du risque de recul de l'ambition de la France. Pourtant, la communauté scientifique alerte depuis plusieurs décennies et nos concitoyens attendent désormais des solutions qui les protègent. En l'occurrence, face à l'accumulation des crises et à l'augmentation des inégalités, ils attendent des réponses qui soient collectives et équitables.

Pour répondre à ces attentes, nos institutions démocratiques ont un rôle essentiel à jouer. Jusqu'à présent, elles ont concouru à mettre en œuvre des stratégies dont les moyens et les résultats n'ont pas toujours été en adéquation avec les objectifs. Ainsi, nous savons isoler les logements, mais il reste des millions de passoires thermiques. Nous voulons arrêter les véhicules thermiques mais ne savons pas vers quelle énergie nous tourner. Nous savons qu'il faut stopper l'artificialisation des sols, mais nos villes continuent de s'étendre.

Face à ces paradoxes, la planification écologique lancée par le Gouvernement en 2023 constitue un véritable défi. Toutefois, pour éviter que la résistance au changement ne prenne le dessus sur la multiplication des plans et des schémas directeurs, il semble indispensable aujourd'hui d'aller plus loin. Pour y parvenir, une nouvelle manière de prendre en main les transitions est appelée à émerger dans les territoires : la gouvernance des transitions. Elle doit répondre au retard pris par la France, et à l'inquiétude qui s'exprime, en redonnant aux institutions de nouvelles capacités d'agir.

Cette fiche constitue la synthèse du dossier portant le même titre, consultable et téléchargeable [ici](#).

I La France prend du retard face aux enjeux écologiques

I.1 Les constats

I.1.1 Des résultats qui peinent à répondre aux enjeux

[Un rapport d'information du Sénat](#) relevait dès 2019 que le changement climatique va plus vite que nos manières de transformer les territoires. Malgré les résultats obtenus depuis, la [France continue de marquer le pas](#). Le constat est établi à plusieurs niveaux :

L'action climatique progresse mais reste insuffisante

La réponse de la France au réchauffement climatique progresse comme en [témoigne la baisse estimée de 4,8 % des émissions nationales de GES](#) en 2023. Cette réaction encourageante doit inciter au passage collectif à l'action comme le rappelle le Haut Conseil pour le Climat dans son rapport annuel 2023 insistant sur le besoin d'« [acter l'urgence et d'engager les moyens](#) » nécessaires au rehaussement de l'action. Les objectifs climat de 2030 de la France ont été renforcés à la suite de la loi européenne sur le climat adoptée en juillet 2021 (« *Fit for 55* ») : réduire les émissions nettes de gaz à effet de serre d'au moins 55 % d'ici à 2030 et parvenir à la neutralité climatique d'ici à 2050 conformément au Pacte Vert pour l'Europe. Pour la France, cela implique un doublement du rythme annuel de réduction des émissions sur la période 2022-2030 comme le relève la [Mission « flash » sur le suivi des engagements de la France dans les COP](#) dont la synthèse des travaux a été rendue publique en avril 2023.

Les politiques écologiques sont parfois moins efficaces que celles de nos voisins européens



L'étude de [la communication de la commission Européenne concernant l'Examen de la mise en œuvre de la politique environnementale 2022](#) permet de mesurer le chemin restant à parcourir par la France pour répondre aux enjeux écologiques :

- S'agissant des déchets municipaux, le taux de recyclage en France serait inférieur à la moyenne des Etats de l'Union Européenne pour l'année 2020 ;
- S'agissant de la biodiversité et du maintien du capital naturel, l'état de conservation des habitats et des espèces protégés au titre de la directive « Habitats » serait moins bon en France que dans la moyenne des 27 pour la période de référence 2013-2018 ;
- S'agissant de la qualité et gestion de l'eau, plus de la moitié des masses d'eau de surface présenterait un état écologique inférieur à « bon » en France ;
- S'agissant des engagements financiers, le financement total en faveur de l'environnement en France sur la période 2014-2020 (en % du PIB) est inférieur aux besoins d'investissement dans l'environnement estimés comme nécessaires.

Pour répondre à ces enjeux, le gouvernement a déployé en 2023 sa stratégie et son plan d'action : [la Planification écologique](#) , « un chemin pour réussir collectivement à réduire notre empreinte et nous projeter dans un monde habitable, juste et désirable ».

I.1.2 Des représentations sociales qui évoluent

Selon [l'ADEME](#), les représentations sociales du changement climatique appellent de nouveaux leviers d'actions. Ainsi, les Français seraient désormais 51 % à avoir subi « souvent ou parfois » les conséquences de désordres climatiques (contre 27 % en 2015). Pour en limiter les effets, les Français interrogés appellent à de profonds changements :

- 62 % des personnes interrogées en 2022 estiment qu'il faudrait « modifier de façon importante nos modes de vie », contre 56 % en moyenne sur la période 2006-2021.
- Les Français seraient ainsi prêts à accepter des changements importants dans leurs modes de vie, mais à condition que ces derniers soient « partagés de façon juste entre tous les membres de la société » (pour 67 %) et qu'ils soient « décidés collectivement » (41 %).

Une des clés résiderait ainsi dans la proximité : 60 % des répondants estiment que la transition écologique constitue l'enjeu principal de la politique territoriale. Ces [constats sont partagés par les agents publics](#) qui réclament une forte accélération, autant en termes d'objectifs, de formations que de moyens et surtout de mise en cohérence des politiques publiques et de portage par les décideurs, comme en atteste l'enquête annuelle lancée depuis 2022 par Une Fonction Publique pour la Transition Ecologique.

I.2 Des freins à reconsidérer pour accompagner le changement

I.2.1 Des verrous qui empêchent d'accélérer

[« Dépasser les constats, mettre en œuvre les solutions »](#) : C'est le vœu que formule en 2022 le Haut Conseil pour le Climat. Néanmoins il se heurte à des freins qu'il est urgent de prendre en compte sous peine d'encourager l'inaction voire la maladaptation.

La foi dans le progrès technologique

L'idée selon laquelle l'innovation technologique serait capable de résoudre les crises sociales ou écologiques est née avec la révolution industrielle. Toutefois, la technologie encourage la consommation et contribue au dépassement de six des neufs limites planétaires, et à la hausse quasi ininterrompue de la consommation énergétique [dont 81 % étaient d'origine fossile à](#)



[l'échelle planétaire](#) en 2017. Dans ces conditions, définir les enjeux environnementaux comme des problèmes que la technique va résoudre sans qu'il soit besoin de recourir à la sobriété, pourrait avoir pour effet de retarder les actions en matière de transition. Ce choix est d'autant plus illusoire quand il se réfère à des technologies encore hypothétiques ou immatures.

L'incertitude

Face aux mutations, les controverses et les dissensus se nourrissent du facteur « incertitude » : nous ne sommes pas sûrs du scénario à suivre, des solutions à mettre en œuvre, ni des indicateurs à utiliser. Ainsi, les prévisions qui ont servi de base aux accords de Paris en 2015 semblent déjà dépassées. Ces incertitudes ouvrent une brèche par laquelle s'engouffrent les climato-sceptiques pour remettre en question l'urgence à agir et tenter de se préserver des changements qui perturbent le monde.

La dilution des responsabilités

Face aux changements à engager, l'une des réponses consiste souvent au renvoi de responsabilité d'un acteur à un autre : individu vs collectif, collectivités territoriales vs Etat, pouvoir politique vs pouvoir économique, etc. Toutefois, face à l'ampleur et à l'accélération du phénomène, il semble nécessaire que chaque acteur prenne sa part sans reporter les échéances ni rejeter les responsabilités.

La croissance et la performance

Pourquoi engager la transition alors que celle-ci pourrait conduire à limiter la croissance économique et donc l'emploi ? L'absence d'intérêt des acteurs économiques pour les solutions s'attaquant aux grands problèmes de société pourrait en partie expliquer le retard pris en matière de transition écologique. Cela renforce donc la nécessité de trouver des réponses politiques.

Les biais cognitifs

Les sciences comportementales ont établi que des barrières psychologiques entravent fortement les comportements soutenables. Ces « biais cognitifs » nous incitent la plupart du temps à prendre des décisions par rapport au gain immédiat plutôt qu'en tenant compte du risque futur, même si celui-ci est certain. Dans ce contexte, le discours exigeant d'accélérer les efforts aujourd'hui pour récolter les fruits demain est souvent inaudible.

La norme sociale

Le milieu dans lequel l'individu évolue agit sur son comportement. Les émotions également. Ainsi, comme l'attestent les mouvements sociaux qui ont secoué la société française ces dernières années, l'acceptabilité sociale des réformes et du changement sont des enjeux forts pour la mise en œuvre des politiques publiques.

Repérer ces barrières et développer la désirabilité du changement sont alors des leviers importants pour engager la transition.

I.2.2 Des transitions qui suscitent des conflits

Dans une société en perte de sens, la transition soulève de nouveaux rapports de force au cœur-même des territoires. Ainsi, au lieu de fédérer, la transition divise. Trois lignes de fracture traduisent désormais cette conflictualité.



Le manque d'acceptabilité sociale du changement

41 % des Français seraient tout à fait d'accord avec la proposition suivante « *La crise climatique est un prétexte utilisé par les gouvernements mondiaux pour limiter les libertés des individus* » selon une [enquête réalisée](#) en 2023. Ce même sondage indique que 76 % de nos compatriotes pensent que « *La sobriété énergétique est imposée seulement au peuple, mais pas aux élites* », et 68 % estiment que « *la voiture électrique est une arnaque* ». Ainsi le changement se heurte à une défiance voire une contestation du cap fixé et des mesures prises pour l'atteindre.

Les fractures géographiques

Bien que nous soyons entrés collectivement dans une société qui valorise la proximité, certains territoires se sentent oubliés. Ainsi de nouveaux repères semblent émerger :

- « La France des ronds-points » (expression employée à partir de 2018 pour qualifier le mouvement des Gilets jaunes) ou la ruralité des territoires isolés ;
- « La ville du quart d'heure » (concept popularisé lors du confinement en 2020) ;
- « La France des sous-préfectures » (expression reprise en 2023 à l'occasion de la réforme des retraites) ;
- La ruralité des agriculteurs (dont la colère s'est exprimée en 2024).

La prise en compte du contexte territorial dans sa diversité apparaît désormais comme une condition nécessaire à l'engagement des acteurs locaux face aux mutations contemporaines.

La temporalité de la transition

L'urgence écologique se heurte à plusieurs temporalités empêchant d'embarquer simultanément l'ensemble des parties prenantes.

On distingue d'un côté :

- l'hyper-vitesse dans laquelle nous a fait basculer le numérique (Asma Mhalla, 2024) qui incite les dirigeants à privilégier l'exécutif sur le délibératif ;
- l'urgence écologique qui s'oppose au temps long et qui se trouve caricaturée dans l'opposition entre « fin du mois » et « fin du monde ».

Et de l'autre côté :

- la transition qui nécessite de prendre du temps pour passer d'un état à un autre (s'opposant au concept de rupture qui évoque quant à lui une cessation brusque et immédiate).

Ainsi, le changement est trop lent pour certains, alors que pour d'autres il est trop rapide, créant des dissensus qui ne sont pris en charge ni arbitrés par personne.

2 Élus, agents publics : comment et avec qui manager la transition ?

Les institutions ont longtemps eu tendance à laisser faire les dynamiques de transition sans réellement s'en emparer. Comme si la « main invisible » de la transition allait, à elle seule, organiser le jeu. Face au retard pris, il est nécessaire de manager la transition et ménager la démocratie. C'est la gouvernance de la transition.



2.1 Créer les conditions favorables au sein des institutions publiques

2.1.1 Accepter d'interroger la place des experts, des élus, des agents et des citoyens

Comment aider les pouvoirs publics à prendre en main la transition écologique ? La [Banque des Territoires](#) avance l'idée que les « politiques publiques doivent changer leur logiciel » rappelant que la « priorité est d'embarquer les parties prenantes ».

Changer le logiciel

Pour aller dans ce sens, deux prérequis doivent être réunis :

- la formation des [élus](#) et des [managers](#) ;
- l'engagement de personnes incarnant de nouveaux leaderships qui enclenchent des changements (peut-être vous qui avez lu cette fiche ?).

Une fois réunies, ces conditions doivent permettre d'engager :

- des changements managériaux au sein des organisations ;
- des changements de posture des habitants qui doivent devenir acteurs de la transition.

Toutefois, pour engager ces changements, les experts et dirigeants devront parfois accepter de partager le manche.

Embarquer les parties prenantes

Quels enjeux, pour quelles postures ? Selon la Fabrique des Transitions, la coopération entre [les 4 fantastiques de la transition](#) est l'une des clés pour prendre en main les transitions. Elle s'appuie sur une répartition innovante des rôles et responsabilités de chacun :

- L'élu : chef d'orchestre du processus décisionnel, il doit être le garant d'une construction inclusive du sens politique des transitions ;
- L'agent des collectivités territoriales : promoteur du renouveau de l'expertise technique, il doit gérer les tensions et les contradictions entre animation de la coopération et mise en œuvre du programme ;
- L'acteur socio-économique : qu'il soit habitant, entrepreneur, artisan ou associatif, il doit être acteur et non figurant (et encore moins concurrent ou victime) ;
- L'agent de l'Etat : garant du régalien et facilitateur, il doit adopter une posture transversale en interne et avec les acteurs extérieurs.

L'ambition est ainsi posée : il n'y a pas de transitions sans dynamique collective et multi-acteurs.

Aider à la transformation des organisations

Historiquement construites en silos et caractérisées par l'absence de collégialité et de transversalité, les organisations publiques fonctionnent de manière hiérarchique. Pour prendre en main la complexité des transitions, il convient désormais de favoriser une gouvernance ouverte à l'intelligence collective et qui devienne facilitatrice. Cette approche est notamment développée par [Malaunay](#), commune de la Métropole Rouen Normandie dans le département de la Seine-Maritime en région Normandie. C'est également le sens du [projet d'administration de la Ville de Clermont-Ferrand](#) qui est pensé comme un processus au long cours, apprenant et participatif.



Pour accompagner les managers dans cette transformation, les associations Le Lierre, Pour un Réveil Écologique, Une FPTE et FP 21^e Siècle ont élaboré [le guide « Pour un management écologique de la fonction publique »](#). En combinant vision stratégique et opérationnelle, ce guide présente à la fois les enjeux, des fiches pratiques et des propositions afin de donner les clefs au plus grand nombre.

2.1.2 Faire émerger une nouvelle diplomatie de la transition

L'exigence d'opérer des transitions bute sur les freins rappelés précédemment. Ces difficultés encouragent à concevoir de nouveaux dispositifs de coopération, et ce, en articulant plusieurs échelles.

Le changement d'échelle : penser global, agir local

Le lieu adéquat pour engager des transitions est probablement le territoire. Les 70 initiatives mises en lumière en mars 2023 par le Centre National de la Fonction Publique lors du colloque national [« Accélérer la transition écologique »](#) tendent à le confirmer.

Face à des questions complexes engageant une multitude d'enjeux, une approche globale permet une meilleure compréhension du système local :

- comprendre les interdépendances ;
- avoir une approche des limites physiques ;
- interroger les représentations ;
- identifier les divergences d'intérêt ;
- se projeter sur du moyen / long terme.

La coopération ne se décrète pas, elle est le résultat d'un processus

Coopérer c'est être co-auteurs d'une œuvre commune mais il ne s'agit pas de croire que coopérer c'est être d'accord sur tout. Piloter la gouvernance implique donc des changements de postures pour tous : des nouvelles manières de s'écouter, de gérer les conflits jusqu'à questionner notre rapport au pouvoir. L'enjeu principal est de réunir autour de la table des acteurs qui manquent souvent d'espaces collectifs pour se croiser :

- identifier en interne des interlocuteurs ou ambassadeurs ;
- créer des arènes de discussions ;
- consacrer des espaces-temps ;
- lancer des projets, créer des occasions et expérimenter, et ce, dans l'idée de « faire ensemble ».

Quand ces conditions sont réunies, la transition devient l'affaire de tous.

Cerner les enjeux juridiques avant de se lancer

La coopération nécessite de trouver des cadres juridiques adaptés pour sécuriser le processus de décision.

L'administration locale est libre de consulter la population pour être mieux éclairée. Ce qui laisse de la place aux consultations, que ce soit dans le cadre légal ou de manière plus innovante (CE, 23 avril 1958, « Ogliastroni »). Le code général des collectivités territoriales prévoit deux moyens principaux : le référendum local (art. L.O.1112-1 et s.) et la consultation (art. L.1112-15). Ceux-ci ne constituent pas des procédés exclusifs, les collectivités pouvant également



organiser des consultations locales « informelles » sur le fondement de l'article L.131-1 du code des relations entre le public et l'administration (CRPA).

2.2 Bâtir le compromis autour de l'action

2.2.1 Travailler les représentations et les écarts pour identifier de nouveaux indicateurs

Le monde change, les crises s'accumulent et mettent en défaut certains choix collectifs. Dans ces conditions, trouver les bonnes réponses suppose de se poser les bonnes questions.

Prendre le pouls

Face à l'incertitude, nos institutions auraient intérêt à se transformer en « organisation apprenante » pour clarifier les aspirations de parties prenantes, mieux comprendre les contraintes et engager des conversations réflexives. Cette démarche, qui consiste à « aller vers », prend plusieurs formes dans les territoires :

- Construire une vision partagée avec diverses parties prenantes ;
- Engager des temps d'écoute et de co-élaboration en intelligence collective ;
- Entreprendre ensemble des voyages d'immersion dans d'autres territoires et cultures ;
- Se connecter avec d'autres leaders et expérimenter de nouvelles structures.

Trouver les indicateurs qui vont aider à fixer un cap

Se projeter dans la transition suppose également de redéfinir ce à quoi on donne de la valeur. Il s'agit désormais de « compter ce qui compte vraiment » selon la [Chaire de la comptabilité écologique](#). Définir des indicateurs-clés s'avère ainsi nécessaire au pilotage de la transition en intégrant l'ensemble des apprentissages. Pourquoi se doter de nouveaux indicateurs ?

- Disposer d'un état zéro (inventaire) ;
- Mesurer le chemin parcouru (progrès ou difficultés) ;
- Redonner de la valeur / du sens à ce qui compte vraiment ;
- Se fixer des limites à ne pas dépasser ;
- Partager un référentiel commun ;
- Fixer un cap.

Pour que ça marche, il faut que les pouvoirs publics montrent l'exemple.

2.2.2 Mettre en récit un futur désirable

Le narratif du futur en partant du passé

Il manque aujourd'hui le sens d'un récit collectif pour raconter le territoire et [rassembler ses habitants autour d'une histoire écrite « ensemble »](#). Ainsi, face aux transformations, de nombreux territoires oublient de se raconter, prenant alors le risque de ne pas réussir à mobiliser des alliés ou, au contraire, de susciter des oppositions. Dans le sillage de Loos-en-Gohelle, commune du Pas-de-Calais dans la région Hauts-de-France, le [Centre Ressource du Développement Durable \(Cerdd\)](#) et ses partenaires mènent des travaux conjoints pour développer des méthodes susceptibles d'aider les territoires à raconter un futur désirable. L'association Une Fonction Publique pour la Transition Écologique a mis en ligne [une série de](#)



[webinaires et de ressources sur les récits de la transition écologique](#), accompagnés de témoignages d'experts, qui proposent des pistes et des outils aux agents publics.

Accepter d'ouvrir le débat

Alors que la population considère que l'époque actuelle appelle des remises en question, nos mécanismes administratifs sont, au contraire, organisés pour exécuter et reproduire des réponses normalisées. Ce faisant, nos institutions prennent le risque de lutter sur le mauvais terrain : elles font comme si nous manquions de solutions (pour engager des transitions inédites) alors que notre besoin, c'est de réaffirmer des liens.

La parole ne fait pas disparaître les conflits, mais elle permet de les prévenir et les rend plus gérables. Il devient alors possible de travailler dessus avant qu'il ne soit trop tard. Ainsi ouverte au dialogue, la transition permet d'envisager un « nous ».

2.3 Piloter le changement

Le pilotage du changement nécessite de mettre en œuvre avec cohérence et alignement des leviers aux forts pouvoirs transformatifs.

2.3.1 Les invariants du pilotage de la transition

Qu'il s'agisse d'une organisation ou d'un territoire, le pilotage de la transition suit des invariants qui ont été repérés par la [Fabrique des transitions](#) en partenariat avec l'ADEME au sein de dix territoires pilotes.

Créer et renforcer les conditions d'engagement

Avant de vouloir conduire le changement, il faut susciter de l'engagement. Or, sauf exception, la majorité des citoyens ne s'engage pas spontanément pour une cause commune. Pour y parvenir, créer les conditions d'engagement des acteurs, ou accueillir les formes d'engagement qui se manifestent sous forme d'opposition au changement, est le premier principe directeur de la conduite du changement. Toute opportunité est bonne à saisir : l'actualisation d'un document d'urbanisme, une nouvelle planification, une contractualisation avec l'État ou des partenaires, un projet, un événement sportif ou culturel... Ce qui compte, c'est de partir de là où les gens sont, et de là où ils en sont.

Agir en coopération

Ce n'est pas parce qu'on va décider d'agir en faveur des transitions que la coopération va naturellement se mettre en place. Coopérer, agir ensemble malgré les désaccords, chercher à les dépasser, relève d'une stratégie difficile à tenir mais indispensable pour prendre en charge la complexité et l'étendue des enjeux. La coopération relève d'une posture, de méthodes, d'espaces de pilotage qui ne sont pas acquis dans les organisations publiques. Plus on monte dans les étages hiérarchiques des organisations, plus on se heurte aux enjeux de coopération : c'est pourtant à ces niveaux qu'on en a le plus besoin.

Accompagner le changement

Mener à bien des transitions nécessite d'anticiper et les dépasser les résistances aux changements illustrées avec justesse par le [jeu de l'approche comportementale de la DITP](#). S'il est mal préparé, le changement est dissuasif. De nombreux travaux ont donc produit des méthodes susceptibles d'aider les acteurs du changement à réunir les conditions pour dépasser



les résistances. L'une d'entre elles, la méthode EAST, s'appuie ainsi sur 4 leviers à activer pour susciter l'engagement :

- ✓ *Easy* = rendre le comportement plus facile
- ✓ *Attractive* = rendre le comportement plus motivant et plaisant
- ✓ *Social* = montrer la norme, ce que font les autres
- ✓ *Timely* = rendre le comportement opportun, au bon endroit, au bon moment

Agir sur le temps long

La planification écologique et la prospective sont des outils nécessaires aux territoires et aux administrations publiques pour se projeter dans l'avenir. Pour devenir opérationnelle, la prospective doit faire l'objet d'une planification programmant les échéances, les objectifs, les moyens. Elle doit également définir les résultats à atteindre et les modalités d'évaluation.

L'évaluation ne sert pas qu'à satisfaire les financeurs dans une logique d'évaluation-contrôle de l'argent public. Evaluer doit permettre d'apprécier les effets sous deux formes : d'une part, évaluer la valeur créée ou détruite sur le plan social, environnemental et économique, et d'autre part, célébrer l'action réalisée afin de soutenir la motivation parties prenantes. Y parvenir nécessite d'intégrer l'évaluation aux modalités mêmes d'organisation de l'action. En outre, les démarches de transition utilisant souvent les méthodes de l'expérimentation, car le chemin n'est pas forcément tout tracé, l'évaluation permet de partager ce qui émerge et d'envisager les ajustements *in itinere*.

2.3.2 Favoriser la mise en cohérence et l'alignement

Les efforts déployés pour promouvoir la cohérence des politiques peuvent être perçus par certaines parties prenantes comme « interférant » avec leurs propres intérêts, ou de nature à les contrarier. Le cas échéant, ils ne susciteront pas la nécessaire mobilisation de tous les acteurs et la coopération espérée pourrait ne pas voir le jour.

Mieux accorder les actions pour renforcer leur cohérence

« Pour des impulsions politiques claires et cohérentes » : c'est le titre de la tribune de l'association Une Fonction Publique pour la Transition Écologique parue le 11 mars 2023 dans le quotidien *Libération*. La Stratégie Climat 36 initiée par le Préfet de l'Indre à la suite des incendies de 2019 va dans ce sens. Elle se traduit par la formation de 250 élus locaux du département de l'Indre suivie de la formation de plus de 300 agents publics. Le Ministre de la Transition Écologique a annoncé, à l'occasion du Salon des Maires 2022, la duplication de cette démarche dans toute la France.

Mettre en place sur un cadre favorable

Ces initiatives confirment en creux que l'alignement ne se décrète pas, et qu'il résulte de la mise en œuvre d'un processus, s'appuyant lui-même sur les actions concrètes qui ont été passées en revue dans la présente fiche :

- Partir d'un état zéro (diagnostic de vulnérabilité, état des lieux, inventaire...);
- Disposer d'indicateurs permettant de définir et mesurer la performance attendue (sociale et environnementale) pour ainsi compter ce qui compte vraiment ;
- Connaître et intégrer la notion d'interdépendance ;
- Poser des limites à ne pas franchir (plancher social et plafond écologique) ;



- Fixer des objectifs en élargissant la notion de proposition de valeur afin d'intégrer les dimensions sociales et environnementales ;
- Connaître les approches par scénario pour dépasser l'horizon court terme et pour envisager les futurs possibles ;
- Maîtriser les outils d'évaluation multicritères et transformer les outils existants (SRADDETT, PADD, PLU, PLUI, SCOT etc.) pour les mettre en cohérence ;
- Interroger les résultats obtenus et fixer de nouveaux objectifs...

Parvenir à adopter une approche large est facilité par la prise en main de ces outils, et nécessite le cas échéant d'arbitrer et de prioriser dans un contexte de décisions complexes et d'incertitude.

En conclusion

Alors que la France est en retard sur les enjeux écologiques, la perception des Français évolue. L'acceptabilité de la transition apparaît désormais indispensable pour répondre aux fractures ouvertes par l'adaptation au changement. Ainsi, comme en témoigne l'expérience des territoires qui se sont engagés dans cette voie, conduire la transition rend plus que jamais nécessaire de gouverner la transition. Dans ces conditions, l'enjeu pour les administrations publiques consiste à devenir facilitatrices pour créer un contexte propice au passage à l'action et pour lever les freins existants. Comment ? En changeant d'échelle, en mettant en récit les trajectoires collectives, en prenant en charge les débats et en mettant en mouvement un pilotage transparent du changement. Pour y arriver, élus et agents doivent contribuer à questionner les rôles et les postures, à travailler les représentations et les écarts, à faire émerger une diplomatie de la transition, et à prendre soin d'aligner les actes avec les intentions. De nouveaux outils sont donc à portée de main pour manager la transition et constituent des atouts, et ce, pour au moins deux raisons. Tout d'abord, le niveau de maturité et de compétence des Français n'a jamais été aussi élevé, leur permettant d'accompagner les institutions sur cette voie de crête. D'autre part, l'expérience récente de la crise sanitaire illustre notre capacité collective à créer de nouveaux objectifs communs et de nouveaux comportements pour relever des obstacles totalement inédits.

Cela ouvre des perspectives intéressantes pour accélérer la transition.