



**HAL**  
open science

# Le gouvernement de la transition climat-air-énergie par les systèmes de management et de labellisation territoriale : contrôle, management et réflexivité des acteurs du label Cit'ergie

Manon Pinguat-Charlot

## ► To cite this version:

Manon Pinguat-Charlot. Le gouvernement de la transition climat-air-énergie par les systèmes de management et de labellisation territoriale : contrôle, management et réflexivité des acteurs du label Cit'ergie. Géographie. Université de Pau et des Pays de l'Adour, 2021. Français. NNT : 2021PAUU1094 . tel-04121822

**HAL Id: tel-04121822**

**<https://theses.hal.science/tel-04121822>**

Submitted on 8 Jun 2023

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

# THÈSE

UNIVERSITE DE PAU ET DES PAYS DE L'ADOUR  
École Doctorale Sciences Sociales et Humanités (ED481)  
Transitions énergétiques et environnementales (UMR 6031 – CNRS/UPPA)

Soutenue le 14 décembre 2021

Pour obtenir le grade de Docteur en Géographie et Aménagement du territoire

## **Le gouvernement de la transition climat-air-énergie par les systèmes de management et de labellisation territoriale : contrôle, management et réflexivité des acteurs du label Cit'ergie**

**Manon PINGUAT-CHARLOT**

Sous la direction de Frédéric TESSON

### MEMBRES DU JURY

#### RAPPORTEURS

Corinne LARRUE · Professeure des Universités, Université Paris-Est Créteil Val-de-Marne

Alain FAURE · Directeur de recherche CNRS, Université Grenoble Alpes

#### EXAMINATEURS

Dominique ROYOUX · Professeur des Universités, Université de Poitiers









**Le gouvernement de la transition climat-air-énergie par les systèmes de management et de labellisation territoriale :**  
contrôle, management et réflexivité des acteurs du label Cit'ergie

Manon PINGUAT-CHARLOT

## Résumé/Abstract

**Résumé** – Cette thèse cherche à comprendre le rôle des labels territoriaux quant aux limites à la mise en œuvre du processus de transition climat-air-énergie à l'échelle locale. Il s'agit d'analyser les rationalités qui sous-tendent la politique publique de transition et ses appropriations, les moyens dont disposent les acteurs du label pour être réflexifs et la restructuration de l'action publique dans ce cadre. À cette fin, la transition est analysée à travers le prisme du label Cit'ergie, créé et administré par l'ADEME depuis 2008. Ce système de management et de labellisation récompense les collectivités locales dont la politique climat-air-énergie est exemplaire.

Les résultats de la thèse révèlent que si les labels territoriaux dynamisent la politique climat-air-énergie locale, ces instruments ne permettent pas de penser ni d'opérer les transformations de l'action publique que supposent les changements globaux, du fait de l'assujettissement des acteurs locaux à une certaine problématisation de la transition (en termes de savoirs, de méthodes et de temporalités).

**Mots-clés** : transition, climat-air-énergie, politique publique, label, management

**Abstract** – This thesis focuses on understanding the role of territorial schemes in the implementation of the climate-air-energy transition process at the local level. The aim is to analyze the rationalities underlying the transition public policy and its appropriations, the means allowing the actors of the label to be reflexive as well as the restructuring of the public action in this framework. To this end, the transition is analyzed through the prism of the Cit'ergie scheme, created and administered by the ADEME since 2008. This management and labelling system rewards local authorities whose climate-air-energy policy is exemplary.

The results of the thesis reveal that although territorial schemes stimulate local climate-air-energy policies, these instruments do not enable thinking about or carrying out the transformations in public action that global changes imply. This limit is explained by the subjection of local actors to a certain approach of the transition (in terms of knowledges, methods, and temporalities).

**Keywords:** transition, climate-air-energy, public policy, label, management





## Remerciements

Si la thèse constitue une épreuve solitaire, l'accompagnement et le soutien dont j'ai bénéficié en ont fait une expérience professionnelle et personnelle riche d'enseignements.

Pour cela, je tiens en premier lieu à adresser mes remerciements à mon directeur de thèse, Frédéric Tesson. Il m'a apporté sa confiance, ses conseils et son soutien tout au long de cet exercice. Merci de m'avoir offert cette opportunité de recherche.

Je souhaite également exprimer ma gratitude à l'ensemble des membres du jury, qui ont accepté de lire et de commenter mon travail.

C'est avec un grand plaisir que j'adresse mes remerciements aux enseignants et chercheurs qui ont suivi et encadré mes recherches depuis 2016 : Christine Bouisset, Dominique Royoux, Xavier Arnauld de Sartre, Marion Charbonneau, Paulo Sérgio Da Costa Neves, Rosemeri Melo e Souza et Eva Bigando sans qui je n'aurais imaginé poursuivre cette voie.

Cette thèse n'aurait pu aboutir sans toutes les personnes, acteurs de la transition climat-air-énergie dans nos territoires, qui ont consenti à prendre du temps pour échanger et contribuer à cette réflexion. Merci également à Clara Varignon Da Silva pour son implication dans nos recherches lors de son stage.

Je salue également les membres de PASSAGES puis de TREE, doctorant-e-s, post-doctorant-e-s et ami-e-s qui m'ont soutenue et accompagnée pendant ces années de thèse, à Pau et ailleurs : Claire, Alexandre, Rim, Gaëlle, Gaïa, Lénaïg, Mara, Anaïs, Tobias, Romain, Lise, Aurélie, Régis, Oriane, Solène, Flavie, Lolita, Giuseppe, Aurélien, Émilie, Idrissa, Anna, Justin, Jean-François, Pauline, Milo, Sylvain, Rémi, Delphine, Lionel et tous les autres.

Je veux également remercier mes collègues, amis et proches pour leurs relectures. Mes travaux sont également empreints des conversations jusqu'au bout de la nuit que j'ai eu le plaisir d'avoir avec mon grand-père, merci à lui pour son soutien et ses conseils.

J'adresse mes plus chers remerciements à mes amis pour leur profonde affection, leur compréhension et leur soutien en toutes circonstances. À Kilian et Nicolas, depuis toujours ; à Cathia, pour tant et à Lénaïg, pour tout.

Je pense évidemment à ma famille. À mes frères et à ma grand-mère pour leur amour inconditionnel. À ma mère, seule elle sait tout ce que je lui dois.

Enfin, je ne peux que remercier Cyprien pour ces années durant lesquelles il m'a portée par sa douceur et sa positivité inébranlables, et par tout le reste. Merci.

# Sommaire

Résumé/Abstract.....	6
Remerciements.....	9
Sommaire .....	10

INTRODUCTION .....	13
--------------------	----

PREMIÈRE PARTIE : ANALYSER LE ROLE DES LABELS DANS LA TRANSITION CLIMAT-AIR-ENERGIE .....	25
---	----

<b>Chapitre 1 : Une approche pluridisciplinaire pour étudier la transition climat-air-énergie en tant que politique publique .....</b>	<b>29</b>
--	-----------

1.1 L'émergence du projet politique de transition climat-air-énergie en France.....	29
1.2 Les implications philosophiques et épistémologiques du concept de transition pour les Sciences humaines et sociales .....	34
1.3 Les obstacles au processus de transition climat-air-énergie dans les collectivités locales.....	48
1.4 Ce que les instruments permettent au gouvernement de la transition climat-air-énergie.....	52
1.5 Cit'ergie : système de management et de labellisation territoriale .....	55
Conclusion du Chapitre 1 : Affronter la dichotomie entre la <i>transition</i> et le <i>label</i> pour comprendre leur articulation au regard des difficultés dans les politiques environnementales locales .....	78

<b>Chapitre 2 : Une démarche méthodologique mixte .....</b>	<b>82</b>
---	-----------

2.1 L'entrée par l'instrumentation et la traduction de la transition.....	84
2.2 Le choix de Cit'ergie comme terrain .....	95
2.3 La combinaison des méthodes quantitatives et qualitatives.....	105
Conclusion du Chapitre 2 : Une démarche méthodologique mixte.....	117

<b>Conclusion de la première partie : Une transition complexe sur le plan conceptuel et opérationnel.....</b>	<b>118</b>
---	------------

DEUXIÈME PARTIE : DES RATIONALITES DIFFERENCIEES DE LA TRANSITION CLIMAT-AIR-ENERGIE.....	122
---	-----

<b>Chapitre 3 : La double mise en place de la transition dans les collectivités locales : cadrage national et trajectoires locales.....</b>	<b>126</b>
---	------------

3.1 Une transition locale très cadrée par l'État .....	127
3.2. Des déploiements locaux de la transition à travers le label territorial .....	149
Conclusion du Chapitre 3 : Un cadrage national univoque et des appropriations locales différenciées .....	173

<b>Chapitre 4 : Un rapport à la transition multiple chez l'acteur du label territorial .....</b>	<b>175</b>
--	------------

4.1 Quatre grandes postures de conception de la transition chez les acteurs du label .....	175
4.2. Les expériences complexes de la transition par l'acteur du label territorial .....	194
Conclusion du Chapitre 4 : Les multiples constructions d'un rapport à la transition dans des systèmes contradictoires.....	222

<b>Conclusion de la deuxième partie : Le label, un opérateur politique ou réflexif de transition .....</b>	<b>224</b>
--	------------

## TROISIÈME PARTIE : LE LABEL, REVELATEUR ET PRODUCTEUR DE LIMITES A LA TRANSITION CLIMAT-AIR-ENERGIE DANS LES COLLECTIVITES LOCALES..... 231

<b>Chapitre 5 : Conflits temporels, restructuration de l’action publique en transversalité et atterrissage de la réflexion : les points de tension dans la transition climat-air-énergie .....</b>	<b>234</b>
--	------------

5.1 Le besoin de temps réflexifs face à l’urgence de la transition.....	234
5.2 La tension entre habitude et innovation : transiter.....	244
5.3 Le laborieux passage de l’idéologie à la pratique : mettre en transition.....	247
5.4 La régulation des temporalités et des modalités de la mise en transition des collectivités locales par l’approche systémique .....	251
Conclusion du Chapitre 5 : Un label tel que Cit’ergie n’est pas suffisant pour induire les transformations que suppose la transition .....	254

<b>Chapitre 6 : Pouvoirs et savoirs : les limites à la transition climat-air-énergie.....</b>	<b>256</b>
---	------------

6.1 Un label qui renforce la verticalité du pouvoir dans l’action publique.....	256
6.2 Le modèle scientifique problématique de Cit’ergie.....	278
Conclusion du Chapitre 6 : Un outil de management et d’évaluation inscrit dans la verticalité et l’expertise technico-ingénieriale .....	301

<b>Conclusion de la troisième partie : Un instrument de transition pour que rien ne change .....</b>	<b>302</b>
--	------------

## CONCLUSION ..... 306

1. Malgré certaines limites, le label permet de dynamiser la transition (retour sur les hypothèses de la recherche) .....	310
2. Une saisie du label comme instrument de contrôle qui limite la transition (formulation de réponse aux questionnements de la thèse) .....	312
3. Les ressources pour accompagner le renouvellement du monde par les collectivités locales (pistes de réflexion) .....	314

<b>Références.....</b>	<b>321</b>
------------------------	------------

<b>Annexes.....</b>	<b>339</b>
---------------------	------------

<b>Table des matières.....</b>	<b>345</b>
--------------------------------	------------

<b>Table des sigles et abréviations.....</b>	<b>350</b>
--	------------

<b>Table des illustrations .....</b>	<b>352</b>
--------------------------------------	------------

Table des encadrés .....	352
Table des tableaux.....	352
Table des figures.....	353



# Introduction

# Introduction

## 1. Contexte de la recherche

### *Encadré 1 : Les origines de la thèse*

L'idée de cette thèse est à l'origine d'un projet de recherche intitulé *LEDYTER* (Labellisation Environnementale et Dynamisation des Territoires Ruraux), soumis en 2018 et financé par le conseil régional de Nouvelle-Aquitaine. Il est fondé sur un partenariat entre l'UMR PASSAGES<sup>1</sup> de l'Université de Pau et des Pays de l'Adour (UPPA), le laboratoire RURALITÉS<sup>2</sup> de l'Université de Poitiers et le bureau d'étude APESA<sup>3</sup>. La construction du projet de recherche a été guidée par la volonté de porter un regard géographique sur la labellisation dans les territoires. Plus précisément, en 2018, un stage de recherche de deuxième année de Master au sein du laboratoire palois nous a permis de produire un court mémoire à propos de l'articulation entre la labellisation environnementale et la dynamisation des territoires ruraux dans des perspectives contemporaines de développement territorial. La recherche a ensuite été poursuivie du 1<sup>er</sup> octobre 2018 au 31 décembre 2021<sup>4</sup> dans le cadre d'une thèse de doctorat cofinancée par le conseil régional de Nouvelle-Aquitaine et l'UPPA. La volonté de mener cette thèse en trois ans participe d'une vision dans laquelle l'exercice de la thèse est compris comme un temps fini d'une réflexion en marche qui a vocation à se poursuivre au-delà de la recherche doctorale.

Dans la prise en charge des changements globaux, l'orientation des dynamiques territoriales et environnementales a conduit à l'accroissement des mobilisations institutionnelles, mais principalement à des échelles supra (Sommet de Rio, COP 21). Face à l'aggravation des problématiques environnementales, que ces mobilisations ne sont pas parvenues pleinement à traiter, les politiques environnementales ont changé d'échelle d'action. En effet, les « territoires » sont désormais au cœur des solutions envisagées et portent dorénavant l'espoir d'une transition possible. En France, le processus de

---

<sup>1</sup> Au 1<sup>er</sup> janvier 2021, le laboratoire PASSAGES multi-sites Pau-Bordeaux a laissé la place à l'UMR TREE (TRansitions Énergétiques et Environnementales), unité interdisciplinaire paloise regroupant des chercheurs en Géographie, Sociologie, Sciences économiques et Droit.

<sup>2</sup> Équipe d'Accueil 2252.

<sup>3</sup> L'APESA est un bureau d'étude à statut associatif qui accompagne les territoires sur les sujets de la transition et du développement durable.

<sup>4</sup> Comprenant une prolongation accordée en raison de la crise sanitaire liée au covid-19 pour une durée de trois mois.

décentralisation, combiné à une mise en avant du rôle des territoires dans les transitions, a progressivement mené à une restructuration de l'organisation territoriale dans laquelle **les collectivités locales sont désormais responsables de la mise en œuvre des transitions.**

Plus particulièrement, la transition climat-air-énergie – dont les collectivités locales sont en charge – représente pour elles un défi de taille. Sa mise en œuvre est limitée par de multiples éléments qui font de la responsabilité d'agir une charge non négligeable pour les collectivités. En effet, **« la transition » est un concept problématique difficile à mettre en œuvre.** Si l'État a récemment choisi d'impulser des politiques locales qu'il appelle « *climat-air-énergie* »<sup>5</sup>, la transition ne peut être ni sectorisée, ni réduite à sa dimension technique. Il s'agit d'un concept protéiforme requérant une lecture systémique et complexe du monde. À ce titre, la transition climat-air-énergie, par les enjeux qu'elle recouvre et sa faible matérialité, **est difficilement appropriable par les acteurs censés la mettre en œuvre.**

De même, la notion de transition recouvre une grande diversité de trajectoires possibles, au sein de territoires multiples et de contextes différents. Les enjeux liés au climat concentrant une importante densité de sujets très variés et nécessitant la mobilisation d'une multitude d'acteurs, la transition climat-air-énergie constitue un défi délicat à relever, tant dans sa représentation que dans sa mise en œuvre. En ce sens, l'ambition nationale seule ne suffit pas à mettre en place localement la transition. Selon l'orientation nationale choisie, la politique de transition climat-air-énergie peut aller jusqu'à limiter la prise de pouvoir des acteurs locaux qui désirent pourtant la mettre en œuvre (Luque-Ayala et al., 2018).

**De fait, ces acteurs locaux, qui souhaitent mettre en œuvre la transition climat-air-énergie à l'échelle locale, manquent de clés pour le faire.**

Dans le cas du changement climatique par exemple, il est localement difficile de s'en approprier les enjeux à de multiples titres. D'abord parce qu'il est difficile de saisir localement un phénomène global. Ensuite parce que les conséquences de ce phénomène sont spatialisées donc inégales entre les territoires. Il existe notamment des territoires qui subissent moins d'impacts du changement climatique, et/ou de manière moins spectaculaire. Cela rend le problème difficilement perceptible dans le quotidien des sociétés et par là même, limite son appropriation (Bertrand et al., 2016; Bertrand et Richard, 2014).

Aussi, les acteurs de la transition climat-air-énergie doivent affronter le hiatus entre la temporalité de l'enjeu, le changement climatique, et celle de l'action publique. Désynchronisées, ces temporalités rendent difficiles l'appropriation d'un enjeu relevant du temps long face à l'injonction à l'innovation et à l'efficacité installée dans l'action publique.

De même, l'ampleur de l'enjeu que représente le changement climatique est difficilement assimilable à un système fondé sur une action publique localisée c'est-à-dire sur la

---

<sup>5</sup> Pour reprendre l'intitulé de l'outil réglementaire Plan Climat-Air-Énergie Territorial (PCAET) institué par la *Loi relative à la Transition Énergétique pour la Croissance Verte* (LTECV) en 2015.



décentralisation de la transition climat-air-énergie. Autant vertueuse que soit cette dernière, l'acteur local doit affronter l'idée que son action à elle seule ne permet pas de résoudre le problème global. C'est également en raison de l'impression de faiblesse de l'ampleur de l'action locale au regard de l'importance de l'enjeu climatique global qu'il est difficile de mettre en place localement la transition climat-air-énergie. L'écart entre l'échelle du problème (globale) et celle de la solution mise en œuvre (locale) rend également difficile l'appropriation locale de la transition climat-air-énergie (Brédif et al., 2015).

En outre, les enjeux environnementaux globaux sont difficiles à prendre en compte au regard de la structuration de l'action publique territoriale en place. En effet, les acteurs locaux doivent élaborer et structurer des politiques environnementales locales innovantes capables de s'intégrer à une action publique dont le fonctionnement est marqué par une sédimentation institutionnelle (Lascoumes, 2008).

Plus particulièrement, de récents travaux en Géographie ont confirmé l'existence d'une dépendance au sentier emprunté dans les transitions, notamment dans la transition énergétique « bas carbone » (Duruiseau, 2016; Ory, 2020; Wernert, 2019). La dépendance au sentier -ou *path dependence*- décrit le fait qu'un choix passé, au fur et à mesure du temps, devient contraignant et limite alors le changement<sup>6</sup>. En effet, le changement représente un coût économique, intellectuel (apprentissage) et organisationnel (coordination) trop élevé pour que la solution, pourtant plus efficace, soit adoptée (Palier, 2019). D'abord développée dans des réflexions économiques, la notion de *path dependence* – traduite ensuite notamment par « *dépendance au sentier* » – s'est développée dans la Science politique autour des années 1990 « pour souligner le poids des choix effectués dans le passé et celui des institutions politiques sur les décisions présentes. » (*Ibid.*, p. 446). Le chemin emprunté jusqu'alors pour mettre en œuvre la transition climat-air-énergie renforce la stabilité et l'ancrage de l'action publique déjà en place en Europe et en France ; alors que le climat mondial, lui, change. La dépendance au sentier installée dans l'action publique de transition contribue ainsi à la résistance des sociétés, et notamment de leurs institutions, au changement que suppose pourtant la transition climat-air-énergie. En outre, dans les transitions, la dépendance au sentier est installée depuis si longtemps qu'il est d'autant plus difficile pour les sociétés d'en sortir (Aykut et Evrard, 2017). À ces titres, **la dépendance au sentier dans l'action publique de transition climat-air-énergie constitue une des principales limites à sa mise en œuvre.**

Globalement, les difficultés à mettre en œuvre la transition dans les collectivités locales renvoient à la difficile mise en compatibilité du problème climatique et de l'action publique en place.

---

<sup>6</sup> L'exemple classique mobilisé est celui du clavier QWERTY qui se maintient comme la solution dominante choisie sur le marché, bien qu'une autre disposition de touches optimisée ait été mise au jour (David, 1985).

Conscient des difficultés à mettre en œuvre des politiques environnementales locales, l'État élabore des outils tels que Cit'ergie afin de dynamiser les politiques climat-air-énergie locales. Cit'ergie se présente à la fois comme un programme de management de l'environnement et comme « le label des collectivités engagées dans la transition énergétique » (ADEME). Il cherche à « récompenser » les collectivités dont la politique climat-air-énergie est ambitieuse. Créé par l'ADEME en 2008 à partir de l'*European Energy Award*, Cit'ergie s'appuie sur un système d'acteurs basé principalement sur le triptyque ADEME (référents régionaux) — bureaux d'étude privés (assistants à la maîtrise d'ouvrage) — collectivités locales (labellisés).

**Afin de tenter de remédier aux difficultés identifiées dans la mise en place de la transition, l'État mobilise les dispositifs tels que Cit'ergie, tout en réintroduisant son contrôle sur l'échelon local.** De plus, si Cit'ergie est mobilisé au service de la mise en transition des collectivités locales, **il est également pensé dans un jeu d'acteurs particulier.**

À ces multiples titres, les systèmes de management et de labellisation de la transition tels que Cit'ergie sont particulièrement intéressants dans la mesure où **ils peuvent permettre d'identifier ce qui favorise ou limite la mise en transition des collectivités locales.** Plus largement, le label est désigné comme un outil au service de la transition énergétique des territoires. Est-ce qu'il remplit cette mission ? Remplissant cette mission, que permet-il ou qu'empêche-t-il de faire ?

## 2. Problématique et hypothèses

Jusqu'ici, nous avons posé le contexte de la recherche : la transition est un concept multiple, qui est difficile à mettre en œuvre ; localement, les volontés de faire des acteurs locaux sont freinées par un manque de clés pour la mettre en œuvre et par une importante dépendance au sentier ; dans ce contexte, les labels sont choisis comme adjuvants, cependant, ils sont pensés dans un jeu d'acteurs particulier. Parce que c'est une injonction venue de l'extérieur (de l'État) et qui cherche à renforcer le rôle d'acteur des collectivités locales de la transition, le label exige une montée en réflexivité de celles-ci. De plus, **les systèmes de management et de labellisation, parce qu'ils sont fondés sur le principe de l'évaluation et de l'amélioration continue, supposent que les acteurs qui les mènent pratiquent un exercice de réflexivité.**

Dans ce contexte, si l'État veut faire des collectivités locales les acteurs de la mise en transition des sociétés, la montée en réflexivité de l'acteur est une condition *sine qua non*. La réflexivité renvoie à la capacité des individus à « *comprendre ce qu'ils font pendant qu'ils le font* » (Giddens, 1987, 33) : sans réflexivité, les individus ne sont pas acteurs mais simples relais. Pour Giddens, « *l'espace social est non seulement le lieu de l'action mais aussi celui de la réflexion sur l'action* » (Giddens, 1991). La réflexivité est effectivement la condition d'une action pertinente dans une société qui essaye de transiter. Permettant aux acteurs de penser à l'échelle globale pour agir localement, comme le requiert la mise en œuvre de la transition

climat-air-énergie, la réflexivité agit comme une ressource qui favorise l'émergence de rationalités divergeant du sentier tracé. Ici, nous entendrons « rationalité » dans une perspective wébérienne, c'est-à-dire comme le sens auquel correspond son action, sa logique de pensée et d'action.

Partant de ce postulat et du choix de Cit'ergie comme terrain de recherche, l'analyse menée dans ce travail s'est articulée autour du questionnement initial suivant : dans quelle mesure le label peut-il être approprié et utilisé dans une démarche réflexive par les acteurs afin de dépasser les limites de la transition climat-air-énergie dans les collectivités locales ?

La fonction institutionnelle centrale de Cit'ergie est de faire en sorte que les collectivités locales remplissent une obligation légale. Le label cherche à valoriser celles qui le font bien, de manière qu'elles le fassent encore mieux. Cit'ergie est basé sur un catalogue d'une soixantaine de mesures cadrant la politique climat-air-énergie locale jugée satisfaisante par l'État. Si différentes visions de la transition et différentes manières de la faire coexistent, Cit'ergie n'en défend qu'une et n'ouvre pas de pistes pour en mener d'autres. En effet, le label n'a pas vocation à porter à lui tout seul la transition climat-air-énergie des collectivités locales dans toutes ses formes.

Pour autant, la communication officielle autour de Cit'ergie en fait justement un label holistique qui accompagnerait une véritable remise en « *cohérence d'ensemble des politiques menées localement* » (ADEME, 2021a) vis-à-vis de la transition climat-air-énergie. Cit'ergie est basé sur l'efficacité et l'amélioration continue, son catalogue de mesures est jugé exhaustif et l'accompagnement à la labellisation par les consultants de bureaux d'étude est estimée neutre et objectif (ADEME et Gallileo Business Consulting, 2014).

Dans cette perspective, **il existe une dualité entre « la transition » —concept divers, complexe et labile — et le label Cit'ergie<sup>7</sup> — système standard, formel et qui se veut exhaustif. L'objectif de la thèse est alors d'affronter, à un moment donné, cette dichotomie afin de comprendre la place des labels de ce type pour favoriser et limiter les politiques environnementales.** Pour cela, nous avons cherché à répondre aux trois sous-questionnements suivants :

- Comment le fonctionnement du programme de management et de labellisation Cit'ergie a-t-il été élaboré et comment est-il structuré et organisé ? Dans quelles

---

<sup>7</sup> Par « label Cit'ergie », s'entend l'entièreté de ce que recouvre le dispositif c'est-à-dire à la fois le programme de management et celui de labellisation des collectivités locales.

rationalités Cit'ergie a-t-il été pensé et dans quelles conceptions de « la transition » s'inscrit-il ?

- Dans quelle mesure Cit'ergie est-il approprié par le système d'acteurs qui le compose ? De quelle manière les acteurs mobilisent-ils Cit'ergie ? Dans quelle mesure adoptent-ils une posture réflexive vis-à-vis de la mise en transition climat-air-énergie des collectivités locales ?
- Qu'est-ce que Cit'ergie favorise et limite quant à la mise en transition des collectivités locales ? Quelles limites et ressources à la mise en œuvre de la transition, l'analyse de Cit'ergie permet-elle de faire émerger ?

Nous avons préalablement exposé notre interrogation sur la relation entre politiques environnementales et système de management et de labellisation des collectivités locales. Plus précisément, nous nous intéressons aux moyens dont disposent les acteurs de Cit'ergie pour adopter une posture réflexive vis-à-vis de la transition climat-air-énergie. Il s'agit en effet de comprendre les ressources leur permettant de s'écarter voire de s'affranchir de la dépendance au sentier présente dans cette transition. Dans cette perspective, nous questionnons l'instrumentation, la traduction et la gouvernementalité de la transition climat-air-énergie locale. À travers cela, la recherche essayera de comprendre la mise en place de la transition ainsi que la marge de manœuvre dont disposent les acteurs afin d'être réflexifs. En ce sens, ce travail de problématisation nous a conduit à élargir la problématique, dont la question centrale est la suivante :

Au regard de la dépendance au sentier dans les transitions, dans quelle mesure les systèmes de management et de labellisation climat-air-énergie tels que Cit'ergie permettent-ils de dépasser les limites à la mise en transition des collectivités locales ?

Cette problématique, soulevée par les questionnements déroulés plus haut et cristallisée par cette question centrale, conduit à la déclinaison de la recherche en trois axes.

Le premier s'interroge sur les différentes postures de conception de la transition qu'adoptent les acteurs de Cit'ergie. L'objectif est de dessiner leurs rationalités de la transition afin d'identifier le positionnement de ces acteurs par rapport à celle-ci et au label. Par extension, l'idée est de comprendre la façon dont le label fonctionne et est saisi empiriquement au regard de la mise en transition des collectivités locales engagées dans Cit'ergie. Cela implique de se concentrer à la fois sur la gouvernementalité du label en se positionnant du point de vue de l'État, et sur la façon dont il est reçu et approprié par le reste du système d'acteurs. L'analyse des formes conceptuelles et pratiques de la transition dans le système d'acteurs du

label permet également d'identifier les ressources pour adopter une posture réflexive à propos de la mise en transition de la collectivité locale.

C'est ainsi que le second axe de la recherche s'intéresse à la réflexivité des acteurs du dispositif Cit'ergie. L'idée est de mesurer leur réflexivité vis-à-vis de la mise en transition des collectivités locales par Cit'ergie. En effet, l'état des lieux de la réflexivité permet de mieux cerner l'appropriation de ces deux objets que sont la transition climat-air-énergie et Cit'ergie. Par extension, l'analyse de la réflexivité dans le système d'acteurs Cit'ergie éclaire la compréhension des freins et leviers —organisationnels et cognitifs— à la mise en place de la transition dans les collectivités locales. En ce sens, l'étude de la réflexivité permet d'identifier des ressources et limites quant à l'adoption d'une posture différente de celle balisée par la dépendance au sentier dans la transition. Dans cette optique, nous étudierons la production et la circulation des savoirs et pratiques de la transition afin d'identifier la place accordée à la réflexivité dans Cit'ergie et plus largement dans l'action publique.

Le troisième axe de recherche se concentre sur la restructuration de l'action publique. Il s'agit ici d'étudier la structuration de l'action publique dans laquelle s'intègre Cit'ergie afin de caractériser et différencier à la fois les limites que l'outil pose, et celles intrinsèques à l'action publique. En outre, nous nous intéressons également à l'organisation locale de la transition climat-air-énergie afin de comprendre son rôle dans la limitation de la transition. Par cela, l'objectif est de prendre la mesure de la dépendance au sentier installée et de la culture dominante dans les modes d'action publique afin de mieux cerner la façon dont elles peuvent limiter la transition.

Au regard de cette problématisation, nous émettons 4 hypothèses qui guideront la démonstration de cette recherche :

Hypothèse 1 : La problématisation institutionnelle de la mise en transition des collectivités locales est marquée par une forte dépendance cognitive et matérielle au sentier qui en limite la mise en œuvre. Pour s’émanciper de cette dépendance, la capacité réflexive des acteurs est une clé. Parmi les instruments d’action publique, Cit’ergie est un outil qui incarne le choix de l’État de réguler et d’évaluer les politiques locales climat-air-énergie – dans une vision néo-managériale, techniciste et quantitative, ce qui limite cette capacité réflexive.

Hypothèse 2 : Il existe des postures de conceptions différenciées de la transition dans le système d’acteurs de Cit’ergie. À travers Cit’ergie, l’État pose une problématisation spécifique de la transition qu’il estime acceptable et qu’il cherche à encourager. Dans ce contexte, certains acteurs chargés de la mise en transition des collectivités locales agissent selon des rationalités divergentes de celle prônée par l’institution. Cette diversité constitue une ressource à la transition qui se trouve limitée par le fort cadrage cognitif, technique et politique imposé *via* Cit’ergie.

Hypothèse 3 : La structuration de l’action publique territoriale porte en elle-même des limites à la transition dans les collectivités locales. Outre les changements potentiellement permis par Cit’ergie, une restructuration de l’action publique est nécessaire à la réelle mise en transition des collectivités locales. Cit’ergie, tel qu’il est, renforce les faiblesses déjà présentes dans l’action publique et contribue d’autant plus à limiter la transition. Malgré ce contexte contraignant, Cit’ergie reste un instrument dont la portée, comme d’autres outils, dépend considérablement de la façon dont il est saisi et du sens qui lui est donné au regard de la mise en transition des collectivités locales.

Hypothèse 4 : La critique du manque d’organisation, de moyens (effectifs et financiers) et de la lenteur de l’action publique dans le cadre des politiques environnementales, doit être doublée d’une critique de la faiblesse des moyens accordés aux acteurs pour être réflexifs. Dans l’action publique et plus particulièrement dans le dispositif Cit’ergie, il existe des tensions et limites cognitives à la mise en place locale de la transition, dont l’enjeu réside dans le rapport au monde développé par les acteurs du label territorial de transition<sup>8</sup>. Dans cette optique, le cadrage cognitif des politiques publiques est un frein à la transition.

---

<sup>8</sup> L’expression « *label territorial* » renvoie, dans cette thèse, à un système qui labellise les collectivités locales

### 3. Structure du manuscrit

Afin de répondre aux questions soulevées dans la problématique et aux hypothèses de recherche, le manuscrit est structuré en trois parties, déclinées chacune en deux chapitres.

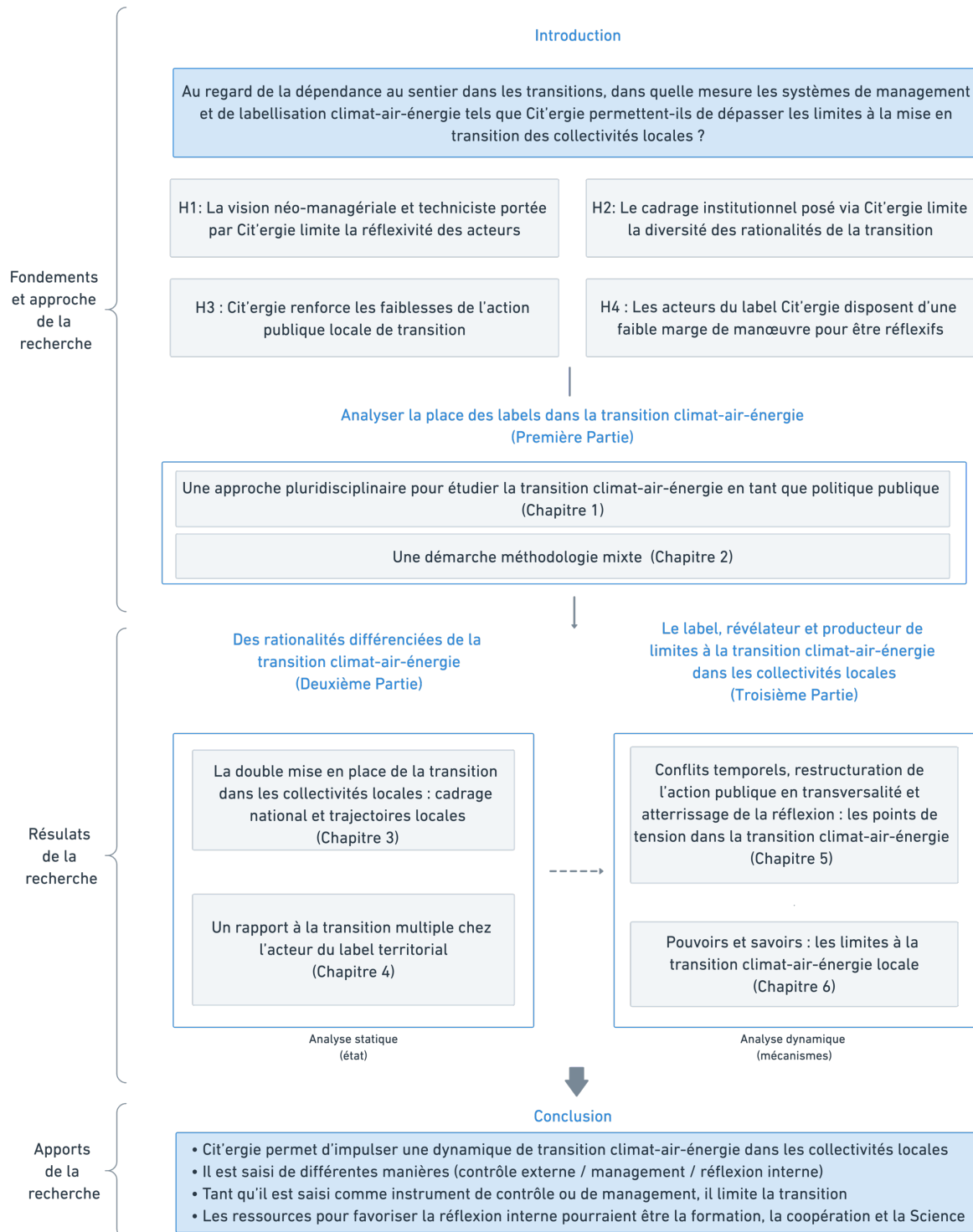


Figure 1 : Schéma de la structure du manuscrit

La première partie expose l'entrée choisie pour mener la recherche et la méthodologie suivie afin de répondre aux questions soulevées dans la problématique.

Il est alors question de poser les limites à la transition identifiées dans la littérature (Chapitre 1). S'il s'agit d'aborder cette question à partir de la Géographie, l'analyse territoriale ne peut se faire que de manière interdisciplinaire, c'est pourquoi nous mobilisons notamment des références de la Sociologie de l'action publique et des organisations, ainsi que de la Science politique.

Nous détaillons ensuite la construction du modèle d'analyse de la recherche, avant d'expliquer les choix et contournements méthodologiques empruntés (Chapitre 2).

La seconde partie propose un état des lieux de la réflexivité dans le système d'acteurs du label territorial. Il s'agit de comprendre les positionnements de ceux-ci vis-à-vis de l'idée de transition et de sa mise en œuvre.

Nous examinons d'abord la mise en place de la transition dans les collectivités locales (Chapitre 3), avant d'analyser les rationalités présentes chez les acteurs de la mise en transition des collectivités locales par le dispositif Cit'ergie (Chapitre 4).

La troisième partie questionne la possibilité de penser un autre monde dans le système. Pour cela, nous identifions les tensions et limites systémiques à l'adoption d'une posture réflexive vis-à-vis de la transition, pour les acteurs du label territorial.

D'une part, nous exposons les grands points de tensions qui émergent lors de l'étude de la réflexivité dans le label Cit'ergie. Nous traitons alors des conflictualités de temporalités, de la restructuration de l'action publique par la transversalité et de la tension entre théorie et pratique (Chapitre 5).

D'autre part, nous interrogeons plus largement la façon dont la transition est comprise, dont le label pourrait être mobilisé comme porte d'entrée beaucoup plus large et l'intérêt de la réflexivité dans la mise en transition des collectivités locales. Cela nous conduit à montrer plus largement qu'il s'agit, pour penser la transition dans un système cognitivement et politiquement cadré, d'une question de pouvoirs et de savoirs (Chapitre 6).





PREMIÈRE PARTIE : Analyser le rôle des labels dans la  
transition climat-air-énergie

## PREMIÈRE PARTIE : Analyser le rôle des labels dans la transition climat-air-énergie

En 2021, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) affirme dans son rapport que le changement climatique est global, graduel et rapide. Il a des impacts d'une intensité inédite et à la très lente réversibilité (IPCC, 2021). Le changement climatique a des effets territoriaux, visibles et invisibles, inégaux. Dès 2014, le GIEC affirme que :

*« Une politique climatique efficace implique le renforcement des institutions et des capacités de gouvernance. S'il existe des preuves solides qu'une transition vers une voie durable et équitable est techniquement réalisable, tracer une voie efficace et viable pour l'atténuation du changement climatique n'est pas un simple exercice technique. Elle impliquera une myriade de décisions séquentielles entre les États et les acteurs de la société civile. [...] La faisabilité politique de cette approche dépendra fortement de la répartition du pouvoir, des ressources et de l'autorité décisionnelle entre les gagnants et les perdants potentiels. »<sup>9</sup> (IPCC, 2014).*

Pour appréhender les changements globaux et la crise écologique, plusieurs postures se dessinent. La modernisation écologique, dans une approche pragmatique, se fonde sur la conciliation entre économie et écologie (Rudolf, 2013). Cette approche découple les problèmes environnementaux de la croissance comme modèle, et s'appuie ainsi sur une configuration existante (la croissance) et le compromis entre les postures écologistes, sociales et libérales (Gendron, 2006). D'autres théories, inscrites dans le paradigme de la décroissance et de l'innovation collective, adoptent une approche *bottom-up*. Elles sont davantage ecocentrées : elles placent l'humanité comme une partie dans le tout qu'est la nature (Audet, 2015b; Larrère, 1996). Dans un positionnement similaire, Rob Hopkins a initié le mouvement des *transition towns*<sup>10</sup> à partir de 2006 afin de réduire l'impact des sociétés humaines sur la Terre et de favoriser la résilience de celles-ci face à ces processus brutaux et inégaux (Hopkins, 2008).

En France, l'idée d'une transition « durable » des modèles technologiques et sociétaux s'est progressivement installée et renforcée dans les années 2013 et 2014 avec une réflexion sur l'instauration d'une loi relative à la transition énergétique. Pour l'ADEME, « *La transition énergétique implique une utilisation rationnelle et efficace de toutes les ressources, parmi*

---

<sup>9</sup> Traduction par l'auteure

<sup>10</sup> Villes en transition

lesquelles la sollicitation des régulations naturelles (climat, écosystèmes) et la résilience face aux aléas climatiques » (ADEME, 2021d). Aujourd’hui, la transition est véritablement implantée dans les politiques publiques. Elle est positionnée en tant que postulat et sa légitimité émanerait d’un consensus (Aykut et al., 2017). Pourtant, les collectivités locales, – désignées comme coordonnatrices de la transition locale, principalement les intercommunalités –, rencontrent d’importantes difficultés à mettre en œuvre la transition localement. Pour comprendre ce schisme entre le discours institutionnel d’un consensus apparent et les difficultés empiriques locales, nous étudions les mécanismes de la transition climat-air-énergie dans les collectivités locales. En effet, l’objectif de cette partie est de définir les contours et les implications de la transition climat-air-énergie afin d’asseoir notre démarche de recherche vis-à-vis de la transition climat-air-énergie. Nous développons donc dans cette partie le cadre nécessaire à la compréhension de la réflexion de la thèse et ses choix méthodologiques.

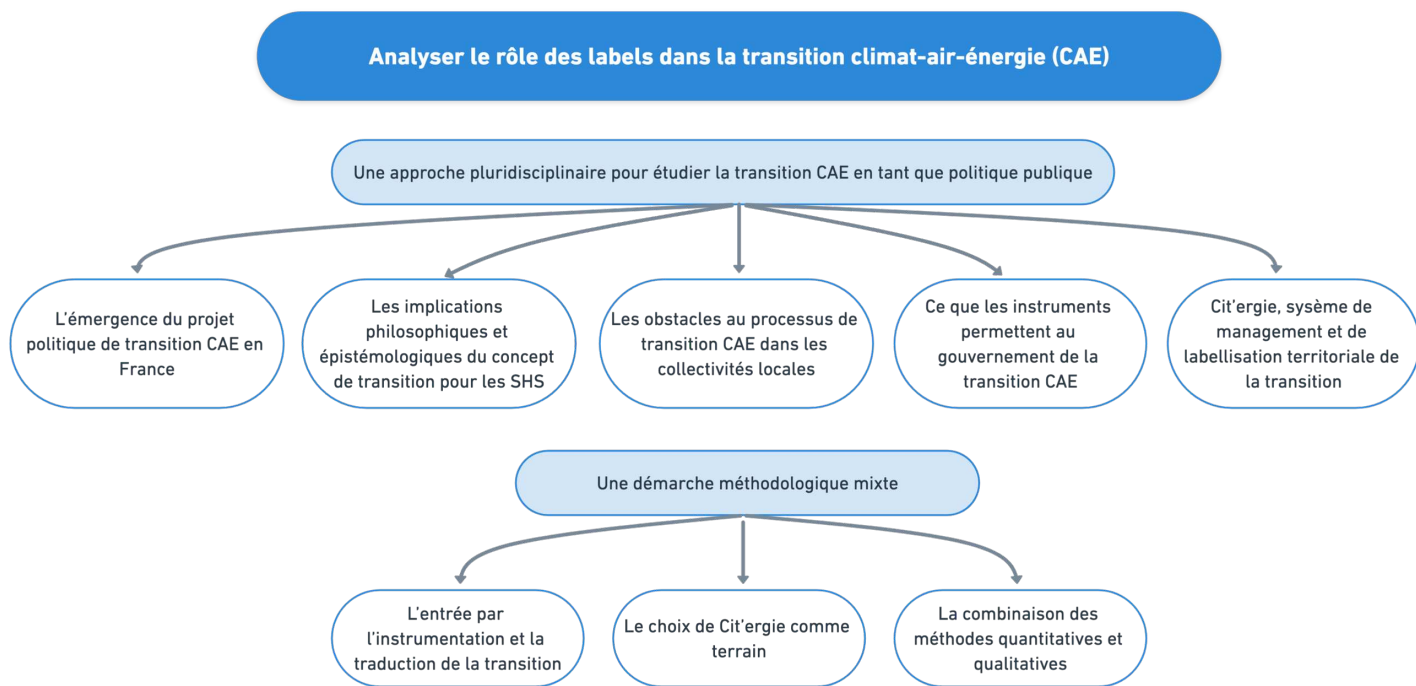


Figure 2 : Structure de la première partie du manuscrit

D’abord, nous expliquons l’approche pluridisciplinaire employée pour aborder la transition climat-air-énergie à travers le prisme d’un de ses instruments : le système de management et de labellisation (Chapitre 1). Nous détaillerons ainsi le contexte d’émergence de la transition climat-air-énergie dans les politiques environnementales françaises (1.1). Ce concept, par ses multiples dimensions et sa complexité, a des implications philosophiques et épistémologiques pour les Sciences humaines et sociales (1.2). Dans la littérature, de multiples obstacles à la mise en œuvre de la transition climat-air-énergie sont mise en évidence, notamment dans les

collectivités locales (1.3). Dans ce contexte, les instruments tels que les labels constituent des outils de gouvernement de la transition climat-air-énergie dont le rôle est à étudier (1.4). Parmi ceux-ci, Cit'ergie est un système de management et de labellisation territoriale qui vise à valoriser les politiques locales climat-air-énergie (1.5).

Dans un second temps, nous exposerons la démarche méthodologique mise en œuvre pour mener cette recherche (Chapitre 2). L'entrée de la recherche s'est d'abord opérée par les théories de l'instrumentation de l'action publique et de la traduction (2.1). Ensuite, un processus méthodologique a été mis en place et nous a conduit à sélectionner le label Cit'ergie comme le terrain de recherche (2.2). Enfin, plusieurs étapes de récolte des données ont été conduites afin de tenter de répondre aux questions soulevées par la problématique (2.3).

# Chapitre 1 : Une approche pluridisciplinaire pour étudier la transition climat-air-énergie en tant que politique publique

Pour débiter le développement des réflexions menées dans cette thèse, nous dressons un bref état de l'art à partir de la littérature sur la transition et plus particulièrement sur son déploiement avec une dimension *climat-air-énergie* dans les collectivités locales. Il s'agit ici d'étudier la définition et les implications du concept de transition, ainsi que les difficultés à la mettre en œuvre en tant que processus, afin de poser le cadre de son appréhension en tant que politique publique dans la thèse. Nous opérons donc dans cette partie plusieurs glissements de sens entre la transition-concept, la transition-processus et la transition-politique publique.

À cette fin, nous étudions d'abord le contexte d'émergence de la transition climat-air-énergie en tant que solution dans les politiques environnementales françaises (1.1) afin d'avoir un cadre de référence global à partir duquel comprendre l'action publique nationale, régionale et locale dans laquelle s'insèrent les systèmes de management et de labellisation de la transition. Dès lors, il s'agit de mettre en relief les questionnements philosophiques et épistémologiques inhérents au concept même de transition, et de situer l'entrée adoptée par la thèse au regard des travaux dans lesquels elle s'insère : ceux sur la gouvernance réflexive des *sustainability transition studies* (1.2). Nous expliquons ensuite la manière dont se passe concrètement le processus de transition dans les collectivités locales afin d'identifier les obstacles à sa mise en œuvre. (1.3). Puis nous nous attachons à repositionner plus particulièrement les instruments d'action publique tels que Cit'ergie dans le gouvernement de ce contexte problématique (1.4). Enfin, nous dessinons les contours de l'objet de la recherche : le label, afin de poser le socle terminologique et réflexif de départ (1.5).

## 1.1 L'émergence du projet politique de transition climat-air-énergie en France

La transition climat-air-énergie française s'insère dans un contexte européen qui cadre l'action et les objectifs en matière de politiques environnementales à partir de réflexions et de débats issus de l'échelle internationale.

En effet, pour comprendre et caractériser les changements globaux, des groupes d'experts internationaux se réunissent régulièrement depuis plusieurs décennies. Par exemple, le Millennium Ecosystem Assessment (MEA) ou le GIEC produisent des scénarii possibles permettant d'appréhender ces changements à l'échelle globale. Leurs analyses scientifiques sont diffusées et débattues lors de conventions et conférences internationales – telles que les COP (Conférences de parties) – dans l'optique d'aboutir à un consensus précis suivi d'engagements.

Récemment, en Europe, s'appuyant sur les engagements pris lors de la COP 21 en 2015 à Paris, la Commission européenne propose le pacte vert (*green deal*) pour l'Europe et cherche ainsi à opérer « *a global transition to climate neutral, resilient, sustainable, circular and resource-efficient economies and societies.* » (Council of the et European Union, 2021). À l'échelle européenne, c'est donc la transition qui est posée comme la solution aux changements globaux et à la crise écologique par les institutions.

Ensuite, les pays européens déclinent leurs engagements internationaux et les directives européennes à l'échelle nationale, tout en les traduisant à leur manière dans des stratégies nationales. En France, la transition est positionnée comme projet politique dès les années 2010. Le premier marqueur majeur de ce choix est l'instauration de la *Loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte* en 2015 – qui s'insère, elle, dans une stratégie nationale de transition écologique. Aujourd'hui, la transition fait office de paradigme pour les politiques publiques environnementales en France.

Il s'agit alors ici d'exposer l'émergence de la transition en tant que projet politique puis d'en décomposer l'évolution jusqu'à l'installation de la transition climat-air-énergie dans les politiques environnementales françaises.

### *1.1.1 De la crise à la transition comme projet politique*

La transition, dans sa définition classique, correspond au passage d'un état à un autre, qu'elle soit démocratique, démographique ou énergétique par exemple. En réalité, il s'agirait plutôt d'un concept renvoyant au processus de changements profonds des sociétés, à différentes périodes, rythmes, échelles et dans différentes thématiques et sphères d'acteurs (Poinsot, 2020; Rumpala, 2010). Ces caractéristiques font de la transition un concept protéiforme, multithématique, multiscalaire et non linéaire. En ce sens et par sa complexité, la transition constitue un concept particulièrement problématique et auquel des sens parfois contradictoires sont attribués.

À propos de la transition au sens de projet politique, il existe un flou important sur l'ampleur du changement que suppose la transition : il ne s'agit pas pour tous de changer la société. Il est par exemple possible d'opérer une transition énergétique basée sur l'innovation technologique (la modernisation écologique) sans pour autant remettre fondamentalement en cause le fonctionnement social.

Sur le plan politique, l'utilisation du terme de transition n'est pas neutre. En effet, l'idée de transition s'inscrit dans une logique différente de celle de crise et présente en ce sens l'intérêt de moins remettre en question le modèle – notamment institutionnel – en place. Si la crise renvoie à une certaine brutalité et constitue un phénomène ponctuel, la transition, elle, est mobilisée en tant que solution pour énoncer un changement progressif. De plus, la transition, en tant que politique, permet de proposer une vision pour un territoire, de le projeter dans le futur, contrairement à l'idée de crise qui suppose d'agir dans l'urgence, à un instant *t*.

Si « la transition » est aujourd’hui le paradigme dominant dans les politiques environnementales locales françaises, elle était en réalité déjà présente dès 1972 dans le rapport international Meadows, commandé par le Club de Rome. Ce texte exprimait l’ambition d’une grande transition prenant la forme d’une « *transition depuis la croissance vers l’équilibre global* » (Meadows et al., 1972). Ensuite, dans les États-Unis des années 1975, sous le gouvernement de J. Carter, la notion de transition supplante celle de « crise » en s’inscrivant dans une volonté davantage régulatrice de la « crise énergétique » – dont les chocs pétroliers sont les stigmates (Fressoz, 2014). L’histoire américaine de la notion de transition énergétique s’arrête à la fin des années 1980 avec la prise de pouvoir des conservateurs et de R. Reagan.

C’est finalement le concept de « développement durable », proposé par le rapport Brundtland en 1987 (World Commission on Environment and Development, 1987), qui occupera la scène publique et les sciences sociales pendant les décennies suivantes. L’approche territoriale progressivement adjointe à l’idée de développement durable oblige à saisir l’aspect systémique et complexe de la transition : il ne s’agit plus d’assurer la pérennité des besoins des générations futures mais de transformer profondément les modèles et systèmes en place (Duruisseau, 2014). C’est cette approche territoriale, combinée à la montée de l’enjeu climatique, qui mènera à la résurgence de la notion de transition dans les politiques publiques, notamment à celle de transition énergétique (Duruisseau, 2016). En outre, face au diagnostic des changements globaux, les élus peuvent saisir la transition comme proposition politique de solution. La transition permet justement de rassurer le public par une approche rationnelle gestionnaire et planificatrice dans les canons du positivisme et de la modernité (Fressoz, 2014; Hourcade et Van Neste, 2019).

La transition s’est ainsi imposée comme le nouveau paradigme de politique publique remplaçant progressivement la proposition du développement durable comme solution à la crise et témoignant de son institutionnalisation.

### *1.1.2 La primauté de l’énergie dans la mise en politique de la transition*

Pour répondre plus spécifiquement au problème de l’effet de serre anthropogénique (Grinevald, 1990) – c’est-à-dire au changement climatique – ainsi qu’à la raréfaction des ressources énergétiques, la notion de transition énergétique émerge dans les discours militant, politique et scientifique. Cette dénomination fait son apparition dans les années 1970-80 dans le discours germanophone – *Energiewende*, « tournant énergétique » en Allemand – d’abord militant, puis politique (Aykut, 2015) et scientifique<sup>11</sup>. En France, le

---

<sup>11</sup> Malgré quelques publications scientifiques à la même période, c’est uniquement à partir des années 2000 que les recherches sur la transition énergétique se développent particulièrement (Duruisseau, 2014), donnant lieu actuellement à un foisonnement de travaux, tant dans les Sciences exactes que dans les Sciences humaines et sociales (Demaze et Chartier, 2021).



consensus entre communistes et gaullistes post-Seconde Guerre Mondiale instaure une politique énergétique nationalisée et centralisée. Pour poursuivre sa volonté d'anticiper la sortie du charbon du système énergétique, la France tente de devenir une puissance pétrolière. Cependant, les explorations peu concluantes sur le territoire français et l'indépendance de l'Algérie vont limiter cette ambition (Aykut, 2017b). Cherchant une énergie alternative au pétrole (marqué par les chocs pétroliers des années 1970), la France concentre une part importante de son système énergétique sur le nucléaire. L'implantation du nucléaire en France va alors la faire rayonner à l'international, et ainsi contribuer à renforcer son identité nationale (Hecht, 1998). C'est ainsi que l'approche énergétique est l'entrée adoptée dans la stratégie politique nationale française.

*Encadré 2 : L'installation de la dépendance au sentier dans la transition énergétique*

Dans cette optique, une communauté de politique publique très structurée se met en place, composée en grande partie de grands corps techniques, d'administrations et d'opérateurs énergétiques et industriels (Aykut et Evrard, 2017). S. Aykut et A. Evrard expliquent que : « *Sous l'influence intellectuelle de ces élites techniques, ce paradigme énergétique français s'articule ainsi autour d'une approche productiviste et centralisatrice, imposée au nom de l'intérêt général, mais aussi de la recherche d'une forme d'indépendance nationale et d'un certain prestige technologique.* » (Ibid.). Cette configuration d'acteurs va installer une dépendance au sentier dans la transition énergétique française. Une fois formées et installées, les communautés de politiques publiques rendent le changement de chemin emprunté très difficile.

En Europe, la transition énergétique relève d'un référentiel d'action publique commun et donc identique à tous les pays dans la mesure où elle constitue la mise en œuvre par les États des engagements nationaux et européens dans les négociations internationales sur le climat. Dans ce cadre, le changement de paradigme vers une transition énergétique n'est pas propre à la France mais s'inscrit dans une dynamique internationale qui est transposée aux échelles européennes et nationales<sup>12</sup>. Aujourd'hui, en France, la transition énergétique constitue le passage d'un système énergétique carboné et fondé sur les énergies fossiles et fissiles (nucléaires), à un modèle décarboné et durable.

Dès les années 2010, la transition prend le statut de projet politique en France, notamment marqué par le choix d'opérer une transition énergétique des modèles français et européens. Les années 2011 et 2012 sont effectivement des moments charnières de l'émergence de la transition-politique publique. D'une part, la proposition de réduction de moitié de la part

---

<sup>12</sup> Pour autant, la transition énergétique n'a pas le même sens ni les mêmes implications selon les pays, même lorsqu'ils sont géographiquement proches comme l'Allemagne – où la transition est domestiquée – et la France – davantage dans une transition orchestrée (Aykut, 2017b; Aykut et al., 2017).

d'énergie nucléaire de François Hollande ouvre les discussions sur la sortie du nucléaire. D'autre part, au même moment, la transition énergétique apparaît dans le débat public, notamment incarnée par le nouveau scénario NegaWatt. En 2012 et 2013, le *Débat national sur la transition énergétique* puis le projet de *Loi relative à la transition énergétique pour une croissance verte* sont des éléments marquants de cette mise en politique de la transition énergétique en France (Brugidou et Jobert, 2015).

### 1.1.3 L'agrégation institutionnelle du climat, de l'air et de l'énergie dans la politique publique de transition

Les évolutions réglementaires nationales autour des politiques environnementales ont participé à la mise en perspective de la transition énergétique au regard des changements globaux et ont ainsi contribué à produire le triptyque actuel « climat-air-énergie ».

D'une part, les préoccupations pour la qualité de l'air se développent à la fin des années 1990, notamment marquées en France par l'institution de la loi LAURE<sup>13</sup> en 1996. Toutefois, elles restent encore distinctes du problème climat pendant la décennie suivante, jusqu'en 2007 suite au *rapport Qualité de l'air et changement climatique : un même défi, une même urgence* (Richert, 2007) et à la création en France d'une *Division ministérielle climat-air-énergie* (Kergomard, 2015). Ces grandes étapes vont ainsi concourir à la montée en puissance de la question de la qualité de l'air dans le projet politique de transition.

D'autre part, ces vingt dernières années une mondialisation voire une globalisation du climat s'est opérée qui se caractérise notamment par l'illusion que les sommets globaux (tels que les COP) préparent le *business plan* de la planète. Cette globalisation du climat est doublée d'une climatisation des débats globaux environnementaux au sens où des acteurs de plus en plus nombreux thématisent leurs intérêts en termes climatiques (Aykut, 2017a; Dahan, 2016, 2018). Par ces phénomènes, la question climatique, alors traitée principalement par l'entrée énergétique, va se dessiner comme une préoccupation politique à part entière de la transition.

Dans la sphère publique, les Grenelles de l'environnement ont matérialisé l'affichage d'une volonté de la France de gérer de manière intégrée ces trois dimensions de la transition : climat, air et énergie. La transition énergétique devient donc la transition climat-air-énergie par un processus d'agrégation institutionnelle. Si l'évolution de la terminologie politique associée à la transition laisse penser que la qualité de l'air et la question climatiques ont été adjointes à l'idée de transition, en réalité ce sont bien la transition énergétique et la qualité de l'air qui ont été mobilisées pour prendre en charge les enjeux soulevés par le problème climatique et plus largement par les changements globaux. En effet, en matière de politique publique, la notion de transition énergétique se déploie véritablement quand l'impératif de réduction des émissions de GES lié à l'urgence climatique s'ajoute à celle de l'épuisement des ressources

---

<sup>13</sup> *Loi sur l'Air et l'Utilisation Rationnelle de l'Énergie*

depuis longtemps entrevue. L'idée de faire des économies d'énergie n'est pendant longtemps pas pensée en termes de transition. Les politiques environnementales locales passent alors d'un objectif d'amélioration de l'efficacité énergétique à celui de changement des comportements (Brugidou et Garabuau-Moussaoui, 2013), aujourd'hui objectif central de leur pilotage par l'ADEME. C'est dans ce contexte que s'opère plus globalement un « mouvement actuel de "mise en transition" généralisé qui traverse nos sociétés » (Poinsot, 2020, p. 39).

*Encadré 3 : La transition pour remplacer la maîtrise de l'énergie et l'environnement :  
changement de signature à l'ADEME*

En France, la transformation de la dénomination de l'ADEME est un exemple particulièrement pertinent ici. Alors *Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie*, en 2019 un changement de nom s'annonce au profit de l'*Agence des transitions* (Garrigues, 2019) qui deviendra finalement l'*Agence de la transition écologique* en 2020. Nous observerons plus tard (Chapitre 3) une évolution similaire dans la façon dont Cit'ergie est publiquement présenté.

Pour les collectivités locales, le changement est plus tardif puisqu'il faut attendre 2016 pour que les Plans *Climat Énergie* Territoriaux rendus obligatoires par la *Loi Grenelle 2* en 2010<sup>14</sup> (eux-mêmes issus des Plans *Climat* Territoriaux volontaires instaurés en 2004 par le Plan Climat national) deviennent Plans *Climat Air Énergie* Territoriaux en intégrant la thématique de l'air. C'est d'ailleurs le Grenelle 1 et 2 (2009-2010) puis la LTECV (2015) qui développent l'importance de l'échelon local dans les politiques climat-air-énergie.

## **1.2 Les implications philosophiques et épistémologiques du concept de transition pour les Sciences humaines et sociales**

Si la transition est aujourd'hui un terme mobilisé par des acteurs au pouvoir économique, politique et social, elle est également étudiée de manière croissante dans la sphère scientifique. Les Sciences humaines et sociales s'intéressent au sujet en l'abordant par différents prismes : le **concept** et la vision du rapport société-environnement en est un. Un autre est l'analyse du **processus**, tel que le fait la *multi-level perspective*. Un autre encore est justement ce que nous menons ici, c'est-à-dire étudier la façon dont la transition opère en tant **que mot d'ordre et objectif de politique publique**. Plus particulièrement, cette thèse s'inscrit dans le courant des *sustainability transitions studies* dans la mesure où elle cherche à comprendre la dimension socio-politique que soulève la gouvernance réflexive de la

---

<sup>14</sup> Elle a également obligé à l'élaboration de Schémas Régionaux Climat Air Énergie (SRCAE)

labellisation territoriale et son articulation avec les limites à la transition climat-air-énergie dans les collectivités.

### 1.2.1 *Le rapport au monde et à ses changements dans les Sciences humaines et sociales*

« *L'homme est la nature prenant conscience d'elle-même* » (Reclus, 1905)

Les changements globaux recouvrent des enjeux complexes qui soulèvent de nombreux questionnements et le concept de transition, en tant que processus de transformation des sociétés, nous invite à réinterroger le rapport de l'humain au monde dans les Sciences humaines et sociales à travers les théories du renouvellement du monde.

En effet, d'une part, le concept de transition renvoie au rapport que les sociétés entretiennent avec le changement. D'autre part, les trois sujets intégrés par la transition climat-air-énergie, et plus largement l'idée d'une transition comme solution aux changements globaux, élargit le questionnement pour venir interroger le rapport de ces sociétés au monde dans lequel elles vivent. La combinaison de ces deux dimensions conduit alors le chercheur à se concentrer non seulement sur ces questions, mais plus largement sur la façon dont l'humain envisage le monde au sein duquel il va vivre, qu'il va contribuer à développer et dans lequel il va lui-même se construire : le monde qui résulterait de la transition.

#### 1.2.1.1 Le concept de transition comme totalisation des transitions

Les différents usages que recouvre le concept de transition témoignent d'enjeux multiples et montrent que « *la transition est un construit social, à la fois scientifique et politique* » (Poinsot, 2020, p. 39). Dans le cadre de cette recherche, nous choisissons d'employer l'expression « la transition » comme totalisation des transitions, bien qu'empiriquement il existe plutôt *des* transitions.

Le terme de « transition climat-air-énergie » est peu utilisé, que ce soit dans la sphère politique, militante ou scientifique. Pour autant, il est particulièrement commode, pertinent et adapté à l'étude du label Cit'ergie, car il se positionne à la hauteur de son ambition englobante. C'est pourquoi, dans cette première partie nous employons le terme de transition climat-air-énergie<sup>15</sup>. Dans les deuxièmes et troisièmes parties, nous nous attachons à utiliser principalement le terme de « transition ». Le singulier de « transition » renvoie à la façon dont la politique de mise en transition des sociétés est largement nommée dans les documents officiels ayant trait à Cit'ergie.

---

<sup>15</sup> Merci à Mathilde Marchand pour cette suggestion judicieuse

De plus, si le territoire était la référence qui créait la singularité dans l'action publique locale, le rapport des sociétés à l'espace s'est progressivement complexifié dans un « *mouvement global de la société vers un mode de fonctionnement en réseau* », conduisant à la création d'une « *culture réseau* » dans l'action publique (Tesson, 2002). La prédominance du réseau rend alors la référence infiniment plus complexe. En effet, la référence territoriale offrait une réponse aisée à la singularisation des totalisations (« l'industrie française » en est un bon exemple). Dans cette optique, l'ADEME a créé un label qui résout ce problème conceptuel en proposant un référentiel de *la* transition énergétique – dans le cadre de sa politique publique. C'est l'existence de lieux de rencontre des logiques de transition qui a conduit à l'utilisation de l'expression « *la* transition ». Bien sûr, le pluriel des transitions est un nécessaire horizon de rencontre de la totalisation de la transition. Ainsi, lorsque que nous employons le terme de « transition », nous rencontrons empiriquement *des* transitions mais nous nous positionnons par rapport à un référentiel de *la* transition, i.e. Cit'ergie.

En tant que politique publique, « *En Europe, une telle "transition" fait aujourd'hui figure de mot d'ordre consensuel* » (Hourcade et Van Neste, 2019, p. 6), malgré le fait que les conceptions et processus de transition, eux, sont multiples et protéiformes. Par son caractère flou et souple, la transition-concept est appropriée de manière différenciée selon les acteurs. En effet, tout comme la notion d'environnement, le concept de transition peut s'inscrire dans une importante diversité de logiques d'actions (de rationalités wébériennes) c'est-à-dire prendre sens dans le regard d'une diversité de populations et d'échelles. Avec le concept de transition, l'humain peut effectivement penser un nouveau rapport au monde en ce que le terme de transition lui-même ne détermine ni le point de départ du changement, ni celui d'arrivée ; d'où probablement le besoin d'y accoler un adjectif épithète. Ce concept pousse à un éclaircissement des principes qu'il suppose et des propositions qu'il énonce. Enfin, si l'indétermination de la nature du passage que suppose la transition constitue une contrainte, elle est également une ressource. En effet, elle oblige l'humain, lorsqu'il est acteur, à penser et à formuler l'état vers lequel il souhaite transiter et la manière dont il envisage d'opérer ce changement.

#### [1.2.1.2 Les différentes approches philosophiques du renouvellement du monde](#)

Le concept de transition recouvre des définitions conflictuelles et renvoie à différentes visions du monde. Dans les facteurs conduisant à construire des définitions différentes de la transition, le temps est une dimension clé. D'une part, parce que l'avenir y occupe une place prépondérante. D'autre part, car en tant que processus de changement, le concept de transition prend place à une époque, à un moment, sur une certaine durée et à des rythmes singuliers. Tous ces paramètres temporels sont autant d'éléments qui donnent au temps une prise importante sur la transition dans toutes ces formes (concept, processus et politique), et

inversement. Ils conduisent également à l'émergence d'un grand nombre de conceptions différentes de la transition, chacun positionnant le curseur temporel à des degrés distincts.

En outre, le changement du monde met plus largement en débat la question des rythmes temporels. Dans cette optique, la transition s'articule avec une expérience de la modernité voire de la postmodernité en ce qu'elle ne peut se penser sans une réflexion sur le temps et son accélération (Koselleck, 1990). Pour R. Koselleck, dans la modernité, le temps n'est pas un début ni une fin, mais une transition permanente. En ce sens, la mise en transition des sociétés se fait au regard de flux et d'accélération (Rosa, 2012) qui la traversent.

La question du temps est alors éminemment liée à celle de l'avenir de l'humain et de ses choix. En confrontant l'humain à ses choix et à l'avenir, le concept de transition soulève la question du désir, du monde vers lequel il souhaite transiter. Pour P. Chabot, la transition renvoie à l'idée d'un changement qui est *désiré*. Elle est la grille conceptuelle à travers laquelle l'humain projette ses désirs et donc envisage l'avenir. Le concept de transition rompt alors avec les utopies et s'associe à des préoccupations sur la mise en œuvre opérationnelle, concrète, des changements du monde (Chabot, 2015).

Quelle que soit la déclinaison du concept de transition (ou sa thématisation par l'ajout d'une épithète) choisie par l'acteur, il ne sera pas neutre politiquement et impliquera des changements profonds pour lesquels certains acteurs n'auront pas de moyens ni d'intérêts ou qu'ils ne seront pas prêts à mettre en place. Autrement dit, la conception de la transition construite répondra à une ambition politique et économique. En ce sens, le concept de transition renvoie à une dimension éminemment politique et sociale. En outre, les facteurs économiques et sociopolitiques ont un poids important sur le changement culturel inhérent à la transition. C'est particulièrement le cas pour la politique de transition climat-air-énergie qui suppose une transition culturelle dans les modalités d'action publique et technologiques notamment. Plus largement, pour certains, la transition suppose de renouveler le rapport de l'humain à son monde – alors que la transition telle que conduite dans les politiques publiques n'implique pas cela. En ce sens, nous proposons ci-dessous une revue des manifestes pour le renouvellement du monde, dans une perspective écologiste, afin de situer le concept de transition dans les débats publics, politiques et scientifiques.

À ce propos, N. Wallenhorst identifie plusieurs manifestes parus depuis 2010 dans la scène publique et politique :

- Le Manifeste pour une politique **accélérationniste** (Williams et Srnicek, 2013). Les auteurs envisagent le progrès technoscientifique pour résoudre en même temps les problèmes écologiques et basculer dans un système post capitaliste. L'objectif est d'accélérer la technique afin de sortir du capitalisme. À cette fin, ils proposent une anthropologie prométhéenne anticapitaliste voire révolutionnaire et s'inscrivent ainsi dans une pensée néomarxiste. C'est l'idée d'une hypermodernité dans laquelle les limites et les finitudes de l'humain sont repoussées.

- Le Manifeste **écomoderniste** (2015), dominant aux États-Unis, s'inscrit dans un courant similaire mais dans une version cette fois capitaliste et libérale (Wallenhorst, 2020). Il s'agit d'un prométhéisme écologique pour « un bon anthropocène », qui s'appuie sur l'idée que l'humain maîtrise son environnement par la connaissance de celui-ci. Dans cette optique, l'humanité pourra contrôler le problème écologique grâce à la technique.

-Le Manifeste **convivialiste**, lui, est publié dans les sphères françaises en 2013, avec un second manifeste en 2020 (Internationale Convivialiste, 2020). Dans le sillage du MAUSS (Mouvement anti-utilitariste en Sciences sociales), il est fondé sur l'idée centrale de renoncement à la puissance démiurgique et du renouvellement de l'art de vivre ensemble. En ce sens, il s'inscrit dans le prolongement des travaux d'Ivan Illich sur la convivialité. Les auteurs, dans une perspective postprométhéenne, tiennent une position contre l'*hybris* de l'*homo oeconomicus*, et davantage pour une convivialité, y compris avec le non humain.

- Dans la lignée de ce dernier manifeste, se trouve le Manifeste **animaliste** (Pelluchon, 2017). C. Pelluchon invite à considérer les animaux comme des sujets politiques et prône en ce sens un convivialisme élargi. La différence entre humains et animaux est une différence de degré et non de nature, l'humain possède un monde commun avec eux, ils ne sont pas ses concitoyens mais sont des sujets politiques, qui ont des droits (par la médiation humaine) et doivent être représentés dans les Assemblées.

- The **Commons** Manifesto (Bauwens, 2019) est un manifeste produit par des chercheurs belges et grecs pour un style relationnel *peer to peer*. Ils souhaitent un monde post-capitaliste centré sur les biens communs, qui serait possible par le basculement progressif vers une nouvelle civilisation, intégrant le numérique. Il s'agirait de passer de la domination du marché à une dynamique de réseau. Dans cette réflexion, la question environnementale reste assez marginale.

-Le Manifeste **pour l'Anthropocène** (A. Weber et Kurt, 2021) s'inscrit dans une forme de convivialisme avec une approche poétique, spirituelle. Il propose une politique de la vie, une solidarité avec l'ensemble du tissu vivant.

- Le Manifeste **pour une justice climatique** (Collectif, 2019), lui, condamne les États et les grandes entreprises qui ne réduisent pas leurs émissions de gaz à effet de serre. Il appelle à un engagement dans un véritable combat.

- « **L'écologie intégrale**. Le manifeste » (Batho, 2019) est écrit par l'ancienne Ministre française de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie. Elle y dénonce le mensonge de la croissance verte. L'écologie intégrale suppose que le monde est soit régi par l'écologie, soit par la barbarie. Ce manifeste porte l'idée qu'il est nécessaire de transformer radicalement les modes de vie des sociétés humaines. Il porte une dimension particulièrement philosophique en ce qu'il explique que l'écologie suppose de repenser complètement le modèle et les principes de l'existence de l'humanité.

Dans son ouvrage, N. Wallenhorst propose une vision proche des manifestes convivialistes et pour l'Anthropocène, teinté de la pensée d'Hannah Arendt. Il propose de mener une véritable, profonde, reconstruction et transformation de l'humain : il invite à « *redessiner les contours d'une humanité en mutation* », ce qui suppose de faire « *faire front à l'hybris qui est en nous* ». L'idée est que l'humain entre dans une nouvelle « *forme d'aventure politique menée conjointement avec la biosphère et non pas contre elle* » (Wallenhorst, 2021, p. 9-12).

### 1.2.1.3 Les changements globaux réinterrogent les fondements de l'existence humaine

En Sciences humaines et sociales, les questions écologiques sont particulièrement en débat ces dernières années. Toutefois, les discussions des auteurs qui s'intéressent à la crise écologique et aux changements globaux sont posées en termes de mutation, de rupture et non en termes de transition pour la plupart. Plus précisément, ce qui est en débat dans les Sciences humaines et sociales, c'est une transformation radicale du rapport de l'humain à l'idée de « nature », des modes de vie de nos sociétés. Cette transformation est généralement liée à une perspective de dépassement du capitalisme, d'où la difficulté pour la transition de trouver sa place dans ces débats. La « transition » est un terme utilisé, vraisemblablement, par des acteurs aux responsabilités économiques et sociales. Ces derniers peuvent très difficilement penser en termes de ruptures ou de mutation. Alors que certains travaux de Sciences humaines et sociales, sur cette question, pensent en termes de mutation – plus que de rupture révolutionnaire brusque. Autrement dit, les Sciences humaines et sociales posent le problème différemment et le concept de transition n'a rien d'évident. Alors, comment la



question des changements globaux est-elle traitée dans les controverses scientifiques ? Qui parle en termes de transition ?

Les manifestes évoqués montrent que le fond du débat s'articule en réalité autour de positionnements politiques et de réflexions philosophiques sur les fondements de l'existence humaine.

D'abord, les réflexions à l'œuvre dans le débat sur le renouvellement du monde par la transformation des modes de vie humains montrent la prégnance de la connaissance – et la maîtrise – notamment scientifique et technologique du monde par l'humanité. Les manifestes à propos des changements nécessaires au monde sont pour certains prométhéens, pour d'autres anti/post prométhéens<sup>16</sup>. Plus largement, c'est la question de l'*hybris* de l'humain, de sa toute-puissance démiurgique, et particulièrement des limites des modèles de nos sociétés (à reconnaître ou à repousser) que soulèvent les changements globaux. À ce titre, la remise en question des modèles actuels et la projection de solutions pour l'avenir de l'humain sont en lien direct avec la question de la technique.

Ensuite, le débat, en ce qu'il porte sur les modèles actuels de sociétés, questionne l'organisation économique de celles-ci. En effet, si les anti-prométhéens sont souvent post capitalistes, le Manifeste éco-moderniste est à la fois prométhéen et capitaliste, tandis que le Manifeste accélérationniste (avec ses échos mondiaux) est prométhéen et révolutionnaire (une révolution qui se ferait par la technique). Tous questionnent donc le rôle du capitalisme dans la mise en problème du monde actuel, chacun avec ses positionnements.

En outre, c'est plus largement le lien entre l'humain et les autres formes de la vie – mais aussi entre les humains – qui est interrogé dans les débats sur le renouvellement du monde, notamment dans le Manifeste animaliste. Fréquemment, les manifestes renvoient à une valorisation plus ou moins métaphysique de « la vie » ainsi qu'à « *une conciliation du biologique et du politique, du jaillissement de la vie et de l'organisation de la pensée* » (Wallenhorst, 2021, p. 12).

Enfin, le renouvellement du monde, en ce qu'il implique une transformation radicale de nos formes de vie, c'est-à-dire des changements radicaux, engage une véritable mutation anthropologique. Ainsi, sur le plan philosophique et anthropologique, la réponse à la crise écologique implique en réalité plutôt une mutation. C'est à ce titre que, outre le Manifeste éco-moderniste, aucun des manifestes ne mobilise le concept de transition, mais tous pensent en termes de mutation.

---

<sup>16</sup> « Prométhée est le « prévoyant » : il connaît tout d'avance, il a tout prévu, contrairement à son frère, Épiméthée, qui ne comprend qu'après. [...] Par sa nature titanique, Prométhée est aussi associé très étroitement aux origines de l'homme et de l'humanité. » (Detienne, 2021)

D'autres auteurs envisagent les changements à l'œuvre non pas comme une transition ni comme une mutation mais comme un effondrement. Dans cette pensée, un effondrement n'est pas un événement, mais un ensemble de changements progressifs, déjà en cours (Servigne et al., 2018). Ces auteurs expliquent que, dans un contexte où « *les catastrophes globales sont en train d'avoir lieu* » (*Ibid.*, p. 15), les « *collapsonautes* » (*Ibid.*, p. 27) ne veulent pas seulement *survivre* aux chocs mais pensent la manière de *vivre* après les chocs, lors de la renaissance du monde : « *nous restons convaincus qu'il est possible de comprendre, dire et vivre les catastrophes et les souffrances qu'elles engendrent sans renoncer à la joie et à la possibilité d'un avenir* » (*Ibid.*, p. 34). Cette vision s'appuie sur l'observation de la pratique de l'entraide *intra* et *inter* espèces lors de catastrophes (une « *2<sup>e</sup> loi de la jungle* »), pour croire en la possibilité d'une renaissance des civilisations après un effondrement des sociétés actuelles. En effet, les collapsologues expliquent que les individus qui survivent le mieux aux chocs sont ceux qui pratiquent l'entraide (Servigne et Chapelle, 2017). Dans cette optique, l'échelon de la coopération pour la renaissance des sociétés par l'entraide sera celui du local voire micro-local (celui du quartier). Cela souligne l'importance des territoires locaux, et par la même des outils dont ils disposent, dans la mise en œuvre des réponses aux changements globaux.

D'autres, comme B. Latour, posent le débat du rapport au monde dans des termes territoriaux. L'auteur part effectivement du postulat que les individus ayant migrés comprennent ce que signifie être privé de terre, résister et survivre ; mais que, ce qui est nouveau est que, avec les changements globaux, cette question se pose à l'ensemble des individus. L'idée est qu'il n'existe pas de planète pour la mondialisation, et qu'il est donc nécessaire de revoir les modes de vie, y compris ceux des pays dits « développés ».

En effet, pour B. Latour, à partir des années 1980, les élites ont décidé de « *se débarrasser au plus vite de tous les fardeaux de la solidarité* » et de ne « *plus faire semblant, même en rêve, de partager la terre avec le reste du monde* » (Latour, 2017, p. 30-31). En ce sens, l'auteur défend le fait que « *le Terrestre* » est à la fois un concept, un agent et un « *nouvel acteur-politique* » (*Ibid.*, p. 56). Dans cette perspective, « *le territoire lui-même se met à participer à l'histoire, à rendre coup sur coup, bref à s'occuper de nous* » (*Ibid.*, p. 57-58). Dans ce contexte, l'esprit moderne devrait apprendre à cohabiter avec ce nouvel acteur et agent qu'est le « Terrestre ». Sa proposition politique réside alors dans l'idée que « *Le vecteur Moderne/Terrestre [...] pourrait devenir une alternative crédible, vécue, sensible, à la division Gauche/Droite toujours aussi aigüe [...] L'écologie n'est pas le nom d'un parti, ni même d'un type de préoccupation, mais celui d'un appel à changer de direction: "Vers le Terrestre"* » (*Ibid.*, p. 70 et 77). C'est pourquoi son ouvrage est intitulé *Où atterrir ?*. Il faudrait alors transiter d'une préoccupation de la « Nature » vers celle du « Terrestre » et ainsi passer « *d'une analyse en termes de systèmes de production à une analyse en termes de systèmes d'engendrement* » (*Ibid.*, p. 105). Dans cette optique, il s'agirait pour nos sociétés de retrouver un lien avec le territoire et l'échelon local sous une autre forme que celle que le modernisme méprisait

comme forme réactive et nostalgique. « *Il faut connaître aussi froidement que possible la chaude activité d'une terre enfin saisie de près* » (*Ibid.*, p. 95) et non plus comme une planète vue de loin.

Ainsi, si de multiples entrées sont adoptées pour aborder les enjeux complexes que recouvrent les changements globaux (mutation, effondrement, atterrissage), les débats scientifiques ne sont pas posés en termes de transition. Il semble ce sont davantage les acteurs au pouvoir politique ou économique qui posent la solution aux changements globaux comme relevant d'un processus et d'un projet politique de transition.

#### 1.2.1.4 L'approche pluridisciplinaire pour analyser la transition en tant que politique publique

La problématique que soulève le concept de transition réside dans le fait que le projet de transition énergétique, en tant que politique publique et telle que mise en œuvre en France, suppose de faire évoluer des éléments sans repenser les fondements de la société capitaliste et du rapport au monde ; alors que les changements globaux et la crise écologique, eux supposent de repenser le rapport de l'homme au monde, dans une conception renouvelée de l'aventure humaine sur Terre.

En ce sens, non seulement l'idée de transition pose des questions géographiques, mais elle interroge plus largement les Sciences Humaines et Sociales. Au regard des débats publics, scientifiques et politiques autour de la transformation du monde et de la place de l'humanité dans cette mutation, nous faisons deux constats. D'une part, la transition est un concept problématique qui interroge la Géographie par sa dimension anthropologique et philosophique : elle questionne le rapport de l'humanité au monde. D'autre part, le concept de transition a une portée ontologique double : il questionne l'existence de l'humanité (dans son sens et ses modalités) ; tout en étant un processus qui définit son existence. Pour étayer ce dernier argument, nous ajouterons que l'humain est toujours en transition : il n'est jamais entièrement fini, il est toujours au début ou à la fin de quelque chose, bien qu'il vive également toujours sur une forme de stabilité. De même, collectivement, un processus de transition laisse place à un autre, les sociétés sont toujours en transition. La planète connaissant elle-même des changements permanents, l'idée d'une nécessaire transition conduit l'humanité à affronter l'impermanence des choses, des conséquences de ses choix et de ses projections dans l'avenir. « *En latin classique, la transition est le mouvement vers l'ailleurs. Trans-ire, c'est "aller au-delà"* » (Chabot, 2015, p. 18). En somme, avec le concept de transition, l'humain peut penser un nouveau rapport au monde, à lui-même et aux autres espèces, ainsi qu'au temps, et à l'espace (*l'ailleurs* et le *ici*). À ce titre, notre thèse de Géographie analysera les limites au processus de transition dans les collectivités locales en s'appuyant sur les cadres de pensée des Sciences Humaines et Sociales. En effet, l'approche territoriale qu'elle requiert est nécessairement pluridisciplinaire et multithématique, à l'image de la transition.

Plusieurs voies de recherches sont alors envisageables pour se questionner sur les limites à la transition climat-air-énergie dans les collectivités locales. Au regard des implications philosophiques détaillées plus haut, les questions relatives à la mise en transition – climat-air-énergie – des sociétés dessinent de nombreuses pistes de recherche et soulèvent une problématique générale sur le rapport au monde (y compris au concept de transition) des acteurs au cœur de ce processus de changement politique, sociologique et géographique. En outre, « *l'étude de la transition énergétique est aussi l'affaire des SHS, dans la mesure où les processus concernés reposent sur des représentations, intérêts, valeurs, normes, pratiques et modes de gouvernance qui sont toujours le fruit de constructions sociales singulières.* » (Poupeau, 2020, p. 13). En ce qui concerne la transition climat-air-énergie, elle se consacre à une transformation dite « durable » des systèmes socio-techniques, rencontrant ainsi l'horizon du champ des *sustainability transitions*<sup>17</sup> (Markard et al., 2012). Nous proposons donc une thèse inscrite dans le champ des *sustainability transitions*, alimentée par des concepts de disciplines fondamentales : la Géographie, la Science Politique et la Sociologie, afin de comprendre les dynamiques à l'œuvre dans la mise en transition des collectivités locales labellisées.

### *1.2.2 Étudier et questionner les sustainability transitions dans une dimension socio-politique*

Les *sustainability transitions* constituent encore aujourd'hui un champ émergent de recherche, peu documenté en France. R. Audet propose une des peu nombreuses contributions francophones explicatives sur ce champ de recherche. Il identifie et détaille les « *trois problématiques centrales du champ, soit : les problèmes de l'incertitude, de la complexité et de la réflexivité dans la gouvernance du développement durable, le fort degré de verrouillage des principaux systèmes sociotechniques empêchant leur "transition vers la durabilité", et le défi plus méthodologique du pilotage du changement et des transitions.* » (Audet, 2015a). L'intérêt de ce champ réside dans le fait que, non seulement il recouvre les questions de management du processus de transition climat-air-énergie, mais il permet en plus d'en aborder les grandes limites (notamment celle de la dépendance au sentier des systèmes en place) avec une approche dans laquelle la réflexivité des acteurs est centrale.

Le champ des ST, s'il comprend des études sur une multitude de sujets (cf. figure suivante), peut être analysé par une structuration en trois approches principales : la gouvernance réflexive (Voß et al., 2006), la perspective multiniveaux (F. W. Geels, 2002; Smith et al., 2010) et la gestion des transitions (Voß et al., 2009)<sup>18</sup>. En 2009, le champ des ST se structure et s'institutionnalise par la création d'un réseau (le *Sustainability Transition Research Network*)

---

<sup>17</sup> Nous emploierons désormais « ST » pour les dénommer

<sup>18</sup> Leur intitulé original est *reflexive governance, multi-level perspective et transition management*

et trouve sa dynamique par deux premières conférences internationales en 2009 et 2011 puis une série d'évènements désormais réguliers dans des villes européennes (Markard et al., 2012; STRN, 2021).

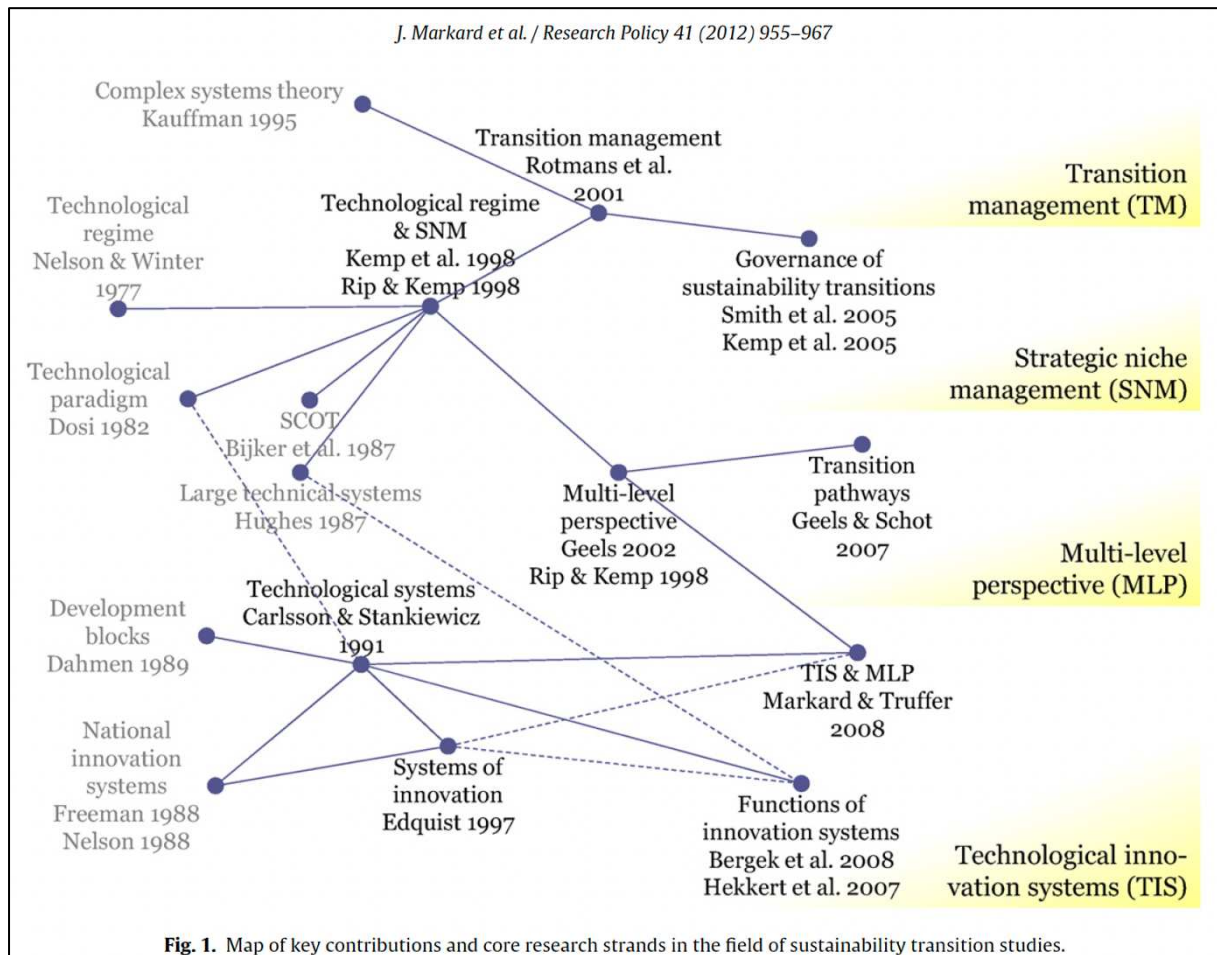


Figure 3 : Cartographie des principaux axes de recherches dans le champ des ST (Markard et al., 2012)

### 1.2.2.1 Mobiliser les *sustainability transitions* avec une perspective socio-politique

Les ST sont articulées autour de trois concepts centraux : les régimes socio-techniques, la transition socio-technique et la transition « durable ».

Le premier concept vient de celui de « systèmes socio-techniques », posé par l'étude des interactions systémiques des entreprises dans une perspective d'écologie sociale ; et plus particulièrement de leur décomposition en deux sous-système technique : un technique et un social (Emery et Trist, 1960; Ibert, 2017). L'idée des systèmes socio-techniques est d'appuyer sur l'importance de l'interaction, de la complexité et de l'environnement dans les systèmes. Pour les ST, les systèmes socio-techniques renvoient à des réseaux d'acteurs, d'institutions, d'artefacts matériels et de connaissances qui interagissent au service d'une fonction (fourniture d'électricité, transport, ...) (Markard et al., 2012). Elles mettent l'emphase sur le

fait que tout objet matériel n'est pas un acteur mais est bien utilisé et approprié par les acteurs d'un système. Dans cette perspective, les systèmes socio-techniques sont, à l'instar des parties qui le composent (acteurs, normes, cultures, technologies), en changement permanent. Lorsque ce système est ancré dans une société et qu'il trouve une stabilité malgré les innovations qui le traversent, les ST l'appellent « régime socio-technique ». Il s'agit d'un régime qui a réussi à s'imposer et à orienter les changements incrémentaux socio-techniques de sorte qu'ils s'inscrivent dans le chemin emprunté (*Ibid.*). Dans les ST, la transition socio-technique renvoie au processus de changements profonds des systèmes socio-techniques (F. Geels et Schot, 2010). Dans les labels, certains régimes socio-techniques sont identifiés dans des « domaines » du référentiel d'évaluation tels que l'approvisionnement énergie-eau-assainissement ou le transport. À ce titre, les systèmes de management et de labellisation peuvent être transversaux à de multiples régimes socio-techniques (c'est le cas du label que nous étudions dans la thèse) ou spécifiques à un seul régime.

Au-delà de la question socio-technique, le label territorial de transition, en ce qu'il est un outil au service d'une politique nationale de structuration des politiques locales, est une norme qui s'inscrit dans un vaste système qui, lui, est *socio-politique*. Par système socio-politique, nous entendons l'ensemble des acteurs, institutions, connaissances et pratiques interagissant dans le cadre d'une politique publique. L'intérêt de ce second concept est qu'il intègre les changements relatifs aux acteurs, à leurs usages et aux institutions (règles, croyances, représentations, cultures, ...), à l'étude du processus de transition. Le système socio-politique ne se concentre effectivement pas uniquement sur les changements d'ordre technologique. Dans cette perspective, à la manière de P. Lascoumes avec les théories de la traduction (Lascoumes, 1996), nous souhaitons réinterpréter les *sustainable transitions* pour rendre compte des processus socio-politiques encadrant la mise en transition climat-air-énergie des sociétés. Le label territorial, dans sa volonté de provoquer une acculturation des acteurs locaux aux sujets climat-air-énergie, s'inscrit dans une transition qui serait en partie socio-politique. Le système socio-politique est alors le résultat de la sédimentation institutionnelle (Lascoumes, 2008) qui participe du renforcement de la dépendance au sentier.

Dans une perspective plus large, les *sustainable transitions* ou transitions « durables » renvoient à des « *processus de long terme, multidimensionnels et de transformation profonde à travers lesquels les systèmes socio-techniques établis changent au profit de modes de production et de consommation plus durables.* »<sup>19</sup> (Markard et al., 2012, p. 956). Pour autant, des recherches ont montré l'existence de tensions dans le champ des ST quant à la définition de ce qui est considéré comme « durable » et l'importance de se rappeler que l'idée de durabilité est contextuelle et labile, elle évolue selon les sociétés et au fil du temps (Savaget et al., 2019).

Notre réinterprétation propose alors d'étudier les limites au processus de transition climat-air-énergie dans les collectivités locales à l'aune de cette définition, enrichie d'une attention

---

<sup>19</sup> Traduction de l'auteur

aux changements des systèmes socio-politiques en place. Il s'agit ainsi, dans cette thèse, d'analyser l'articulation entre la politique publique de transition climat-air-énergie et les limites au processus de transition. Plus particulièrement, nous analyserons le lien entre ces deux éléments à travers le prisme d'un instrument d'action publique : le système de management et de labellisation territoriale de la transition.

### 1.2.2.2 Entrer par la gouvernance réflexive

Dans cette perspective, les recherches menées dans le cadre de cette thèse se rapprochent du courant de la gouvernance réflexive, tout en mobilisant des concepts d'autres disciplines des Sciences Humaines et Sociales. C'est pourquoi, dans le *Transition onion* (Zolfagharian et al., 2019), représentation des caractéristiques des recherches menées dans le champ des ST, nous positionnons notre thèse dans un cadre théorique « nouveau » (cf. figure suivante).

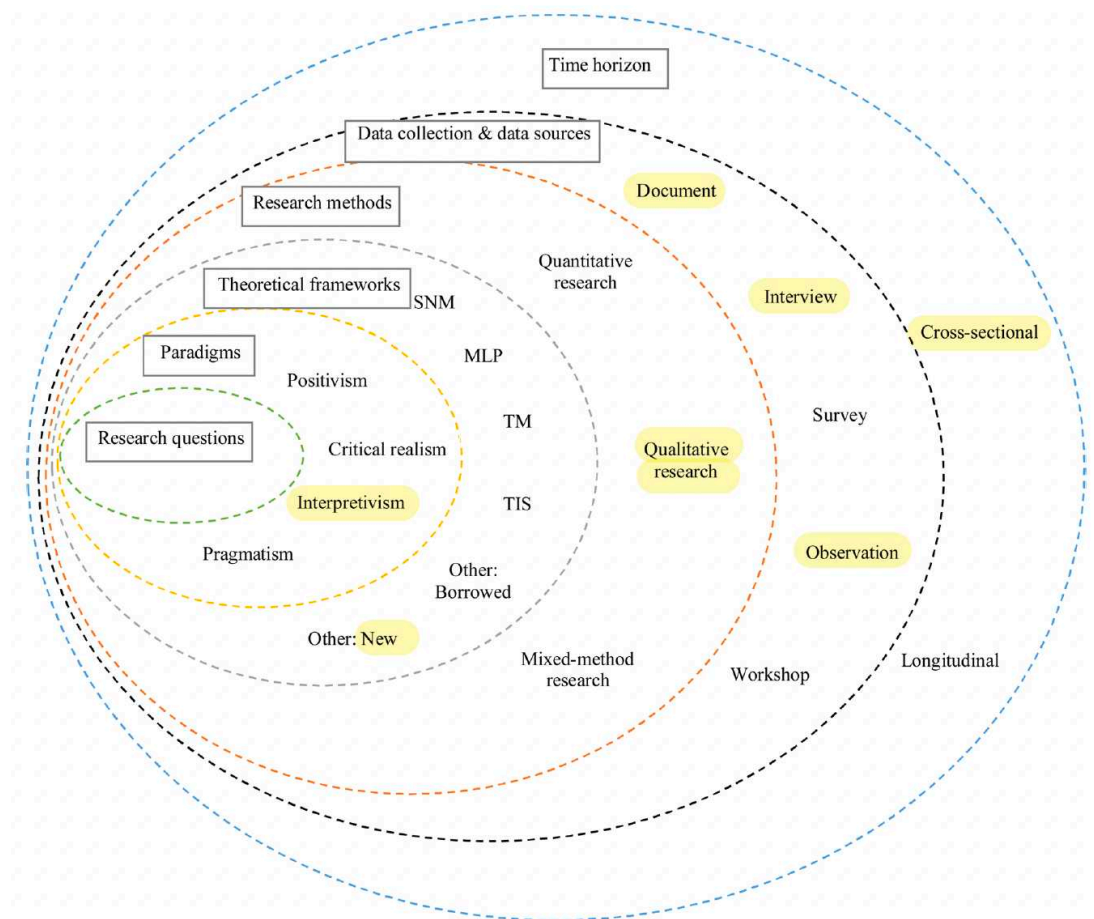


Figure 4: Localisation de l'approche de la thèse dans les Sustainable Transitions Studies (Zolfagharian et al. 2019)

Les changements globaux relèvent de logiques complexes donc requièrent une appréhension des multiples parties du système et de leurs interactions. Les choix politiques effectués en réponse aux problématiques environnementales sont également d'une grande complexité, à l'image de ces dernières. La politique publique de transition climat-air-énergie implique une multitude d'acteurs — aux visions du monde différentes —, d'échelles de pensée et d'action, d'institutions et de temporalités. Dans ce cadre, le management de la transition climat-air-énergie, pour être efficace, demande du temps non seulement pour l'action et la coordination, mais également pour la réflexion des acteurs au cœur de celle-ci. *« C'est pourquoi il convient de penser le changement social en tenant compte de la complexité, de l'incertitude et de l'ambiguïté des problèmes de durabilité. Leur gouvernance réflexive nécessite d'interrompre les automatismes et les routines de la gestion rationaliste en portant le regard sur les conditions et les effets de cette gestion rationaliste. »* (Audet, 2015a à partir de Voß, Kemp 2006). En ce sens, la gouvernance réflexive, appliquée au cas de la politique publique de transition climat-air-énergie dans les collectivités locales, invite à rediriger le changement opéré par des outils tels que Cit'ergie vers une gestion dans laquelle l'acteur a suffisamment de liberté pour innover et ainsi rompre la récursivité de l'action publique. Plus précisément, il s'agit de s'intéresser à la restructuration du système socio-politique dont Cit'ergie fait partie pour en décomposer les mécanismes structurels et actionnels afin de mesurer la marge de manœuvre dont disposent les acteurs pour délibérément orienter le processus de transition en adoptant une posture réflexive.

Ainsi, la gouvernance réflexive cherche à consolider la réflexivité des acteurs dans les systèmes interdépendants, routiniers et en mutation permanente que sont ceux du processus de transition dans l'action publique (Voß et al., 2007, p. 204). Pour R. Audet, *« étant donné l'ambiguïté et la complexité des problèmes de durabilité, et notamment leur dimension socialement construite, tout exercice de pilotage doit tenir compte des objectifs vagues et conflictuels des acteurs sociaux, de l'incertitude des connaissances et de la distribution hétérogène du pouvoir dans la société du risque. C'est pourquoi la formation de la conscience discursive et la pratique de la réflexivité apparaissent si nécessaires. »* (Audet, 2015a). C'est dans cette perspective que notre recherche analysera les limites au processus de transition climat-air-énergie dans les collectivités locales en tentant de dresser un état des lieux des rationalités et de la réflexivité chez les acteurs du système Cit'ergie. Partant du postulat que Cit'ergie peut être un espace de restriction ou d'émancipation des acteurs de la transition climat-air-énergie (Meziani et al., 2021), la thèse interrogera également les moyens dont ils disposent pour adopter une posture de conception et de réflexivité à propos de la transition-concept, de la transition-processus et de la transition-politique publique. Les ST recommandent d'étudier les dynamiques verticales et d'identifier les mécanismes qui tendent à renforcer le système dans son état ou au contraire ceux qui constitueraient une ressource pour le mettre en transition dans une perspective soutenable (F. Geels et Schot, 2010). Il s'agira, en ce sens, d'appréhender la question des savoirs et des pouvoirs dans Cit'ergie afin d'en extraire une compréhension des ressources et limites dans les systèmes socio-politiques



de la transition en France. Au regard de l'ensemble de ces éléments, l'étude menée dans cette thèse s'inscrit dans le champ des *sustainable transition studies*.

### **1.3 Les obstacles au processus de transition climat-air-énergie dans les collectivités locales**

Avec le processus de décentralisation et les réformes territoriales, les collectivités locales ont progressivement été rendues responsables de la mise en œuvre de la transition climat-air-énergie. Bien que la gouvernance du climat se poursuive à l'échelle internationale, la transition climat-air-énergie se joue désormais à l'échelle locale (Betsill et Bulkeley, 2007) *via* la saisie du problème climatique par les collectivités locales (Poupeau, 2004). Dans ce processus, elles se confrontent à certains obstacles qui limitent ou ralentissent la transition. La littérature sur les freins à la mise en œuvre d'une action publique territoriale climat-air-énergie en identifie une multitude et met en lumière leur interrelation.

#### *1.3.1 La transition, un concept sous tendu par des enjeux complexes difficiles à appréhender*

D'abord, l'appréhension de la transition est difficile à plusieurs titres. Nous avons montré que la transition est un concept complexe : il renvoie à de nombreux questionnements philosophiques et existentiels, à la fois individuels et collectifs. Dès lors, la sollicitation des acteurs des collectivités locales vis-à-vis de l'idée de mettre la collectivité en processus de transition, peut provoquer des questionnements et exige un temps de réflexion, de débat et de coordination dans un contexte et une organisation qui n'y est pas toujours propice. R. Gifford a identifié et détaillé les barrières (dragons) psychologiques qui limitent l'appropriation de l'atténuation et l'adaptation au changement climatique (Gifford, 2011), montrant à notre sens l'importance de la réflexion individuelle des acteurs au cœur du processus de mise en transition des collectivités locales. Le processus de transition climat-air-énergie concerne des sujets nombreux et complexes qu'il est d'autant plus difficile de traiter, surtout dans la mesure où ils sont particulièrement pétris d'incertitudes. Lorsque seuls des signaux faibles du changement climatique sont visibles sur le territoire de la collectivité (Bertrand et Richard, 2014) ou dans des contextes locaux où les relais scientifiques locaux sont peu puissants, la saturation globale d'informations sur le changement climatique (abondantes mais pour autant pas toujours qualitatives) amplifie le phénomène d'incertitude et la difficulté à s'approprier les enjeux climatiques. En effet, penser global et agir local ne sont pas faciles à concilier, notamment car il est difficile de saisir les impacts locaux d'un phénomène global tel que celui du changement climatique. Ainsi, « *Toute la complexité de la transition énergétique ne réside pas seulement dans la multiplicité des thématiques qu'elle aborde (bâtiment, transport, production d'énergie, etc.), mais aussi dans la complexité spatiale et territoriale qui l'encadre et la détermine, celle de l'organisation des hommes dans l'espace.* » (Chabrol et Grasland, 2016). Le climat est effectivement consubstantiel aux sociétés ce qui le rend

difficilement séparable de celles-ci et du contexte territorial et organisationnel (Barnes et al., 2013; Brédif et al., 2015).

Ensuite, l'imbrication de l'individuel et du collectif dans le processus de transition climat-air-énergie est particulièrement marqué par les questions de justice (Deldrève et Candau, 2014; Emelianoff, 2017; Theys et Emelianoff, 2001) et de régulation de la démocratie (Callon et al., 2001; Pestre et Groupe Sciences en questions, 2003; « Sobriété énergétique », 2020).

La transition correspond à un processus multi-acteurs, pluri-thématique, transversal, dont les causes et les effets sont désynchronisés et inégalement répartis sur les territoires ; ce qui le rend difficile à gouverner (Salles, 2009). Elle est alors limitée par la façon dont elle est gouvernée et organisée.

### *1.3.2 Le défi de la mobilisation des acteurs dans le processus de transition*

La responsabilisation des acteurs locaux vis-à-vis de la transition fait peser sur des acteurs fortement différents, un processus qui requiert une coordination et une mobilisation importantes. Les agents et élus des collectivités ont des sensibilités environnementales et notamment climatiques développées dans des directions et à des degrés très différents. Certains d'entre eux sont davantage concernés par le développement économique de la collectivité, difficilement conciliable avec la transition lorsqu'ils œuvrent au service de principes de croissance et d'étalement urbain des zones économiques par exemple, et peuvent en ce sens constituer une résistance à la mise en transition de la collectivité locale. Au contraire, certaines collectivités locales ont démontré une sensibilité particulière à ces sujets et se sont engagées dans la transition très tôt (La Branche et Bosboeuf, 2017). Cependant, il arrive que ces collectivités en apparence précurseurs aient été en réalité davantage motivées par une volonté de se différencier dans le jeu de la compétitivité territoriale (Arnauld de Sartre et al., 2021; Bertrand, 2013). Parfois, certains agents de collectivités sont volontaristes mais leur dynamisme ne suffit pas à entraîner l'ensemble de la collectivité (Bertrand et Amalric, 2017). Souvent, la mobilisation des élus locaux est le défi principal à la mise en transition de la collectivité (Simonet et Leseur, 2016). De la même manière, il est difficile de mobiliser les services de la collectivité et l'ensemble des acteurs (citoyens, industries, etc.) du territoire. En effet, toutes les parties d'une société ne s'intéressent pas nécessairement aux problématiques environnementales et à leur prise en charge par les collectivités locales. Plus largement, la responsabilisation des acteurs au cœur de la transition est freinée par une perte de sens générale dans les politiques publiques (Faure et al., 1995) pour de multiples raisons, dont certaines seront évoqués dans les lignes suivantes dans la mesure où elles participent directement et indirectement à limiter la transition.

### 1.3.3 La faiblesse des moyens accordés aux collectivités locales pour mettre en œuvre la transition

L'action publique en général est marquée par un important manque de moyens (humains, financiers, etc.) qui limite fortement la conception et la mise en œuvre de la transition dans les collectivités locales.

Le contexte financier, notamment les moyens attribués à la collectivité et la capacité de ses services à aller chercher des financements, est aujourd'hui un socle fondamental dans la dynamique de transition (La Branche et Bosboeuf, 2017).

Le contexte et l'historique politico-administratif de la collectivité locale jouent également un rôle majeur dans la dynamique de transition locale. À propos de l'adéquation entre une institution et ses objectifs environnementaux, S. La Branche et P. Bosboeuf expliquent que « *les éléments de l'adéquation institutionnelle sont : une culture institutionnelle de l'innovation, un tissu territorial actif dans le champ de l'énergie et de l'apprentissage par l'expérience.* » (*Ibid.* à partir de Young et Gasser, 2002). En ce sens, les collectivités pionnières engagées dans ces sujets ont des facilités à se saisir de la transition climat-air-énergie et de ses instruments (*Ibid.*). Par ailleurs, pour ces chercheurs et pour nous, la faible volonté politique qui peut exister dans une collectivité (et ainsi constituer un contexte défavorable à la transition lorsqu'elle est historique) est liée à la faiblesse des moyens financiers et humains accordés à la mise en œuvre de la transition. Toujours à propos du contexte local, la proximité de la collectivité avec l'ensemble des acteurs que doit mobiliser la mise en transition de la collectivité est clé dans la mesure où elle permet leur mobilisation souvent difficile. La collectivité locale n'a d'ailleurs que très peu de marge de manœuvre sur certaines parties de la société (*Ibid.*) notamment les entreprises et les industries.

Tout cela constitue des formes de restrictions pour les collectivités qui, privées de ces moyens, n'ont que peu de possibilités de mettre en œuvre la transition dans une action publique locale lacunaire et pourtant rigide. Malgré cela, certaines collectivités locales parviennent à contourner ces obstacles et à sortir leur épingle du jeu en mobilisant des leviers (*Ibid.*).

### 1.3.4 Un contexte défavorable à la dynamique de transition

Dans l'action publique locale, la transition climat-air-énergie s'opère au sein d'un contexte technique qui lui est en partie défavorable (Simonet et Leseur, 2016). Les démarches administratives sont lourdes et multiples, ralentissant l'action publique et contribuant à une perte de sens générale, bien qu'elles soient structurantes. Au vu de la profusion des outils et du millefeuille d'institutions qui sont parties prenantes de la transition, il est facile de se perdre ou de se démobiliser. Toutefois, ce sont ces mêmes outils qui permettent aux collectivités locales de contourner certains obstacles, ils peuvent notamment être saisis pour obtenir des financements (Poupeau et Boutaud, 2021). La bureaucratie se fait en effet dans une approche territoriale standardisée qui s'opère de façon isolée des enjeux territoriaux

locaux (Lapostolle, 2013). Cela produit un contexte de mise en transition dans collectivités locales dans lequel les spécificités territoriales sont fortes, face à des mesures – et surtout des réglementations – standardisées (Douillet et al., 2012a, 2012b). En outre, l'action publique territoriale est marquée par une forte sectorialité. Cela contribue à limiter la transition dans la mesure où cette dernière correspond à un changement transversal, et cela rend d'autant plus difficile la responsabilisation des acteurs de services de collectivités locales pas directement sollicités par la mise en œuvre locale de la transition. Si la décentralisation n'a pas que des vertus pour la mise en œuvre de la transition climat-air-énergie, elle a le mérite de laisser une certaine marge d'autonomie aux collectivités locales pour expérimenter et innover (Simonet et Leseur, 2016). L'importance donnée à la technique dans l'action publique de transition, et son organisation, conduisent notamment à poser la question de l'expertise (Bezes, 2012; Dahan Dalmedico et Guillemot, 2006; Dumoulin et al., 2005) et de la démocratie (Callon et al., 2001) dans les outils de la transition.

### *1.3.5 L'enjeu de la coordination des acteurs de la transition*

La gouvernance est un élément crucial dans la mise en œuvre de la transition énergétique. « *Les efforts de transition énergétique soulèvent avant tout la question des innovations organisationnelles et de la gouvernance plus que techniques* » (La Branche, 2014). La coordination de la gestion des compétences est un point particulièrement important notamment car cette question cristallise plusieurs freins. Parfois, les compétences sont absentes dans la collectivité, il arrive également qu'elles soient conflictuelles dans la mesure où elles se chevauchent ou relèvent d'autres échelles de décision que celle de la collectivité locale. Plus généralement, la coordination est un élément déterminant de la gouvernance, particulièrement à l'échelle locale dans la mesure où elle a été considérée comme la plus apte à la maîtriser, justifiant sa responsabilisation de la transition (Poupeau, 2010) ; et d'autant plus lorsqu'il s'agit de la transition car elle suppose de coordonner l'action d'un nombre important d'acteurs (F. Carré et al., 2020). De même, nous avons exposé l'importance de la dimension temporelle de la transition climat-air-énergie dans les collectivités locales. En ce sens, la gouvernance des temporalités prend un rôle puissant dans l'action publique locale (Royoux et Vassallo, 2013). Elle peut constituer à la fois un obstacle ou une ressource selon la façon dont elle est organisée. Par ailleurs, la question de la participation, notamment citoyenne, à l'élaboration des politiques locales climat-air-énergie est problématique dans la transition. En effet, alors qu'elle est plébiscitée en matière de gouvernance climato-énergétique « *la participation des citoyens, quelle que soit sa forme, n'amène pas nécessairement à un résultat ou à des objectifs plus écologistes* » et parfois, c'est l'inverse (La Branche, 2014).

Finalement, l'appréhension et le gouvernement de la transition climat-air-énergie dans les collectivités, en l'état, limitent la prise de liberté des collectivités (Poupeau, 2013).

Toutefois, les éléments identifiés plus haut comme des obstacles à sa mise en œuvre peuvent également, dans certaines configurations, être mobilisés comme des leviers de transition (La Branche et Bosboeuf, 2017; Simonet et Leseur, 2016).

#### **1.4 Ce que les instruments permettent au gouvernement de la transition climat-air-énergie**

Au regard des difficultés à mettre en œuvre la transition dans les collectivités locales, l'État met en place des instruments afin d'y remédier, tout en gardant le contrôle sur celles-ci.

##### *1.4.1 Le label territorial de transition, un instrument incitatif et normatif*

« Un instrument d'action publique constitue un dispositif à la fois technique et social qui organise des rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et ses destinataires en fonction des représentations et des significations dont il est porteur. » (Lascoumes et Galès, 2005, p. 13). Ainsi, un instrument d'action publique tel que le label territorial de transition qui vise à structurer les politiques climat-air-énergie locales, agit comme un médiateur à propos de la notion de transition. Ces systèmes de management et de labellisation peuvent être considérés, d'après la typologie des instrument d'action publique (Lascoumes et al., 2014), comme une norme, un standard de type *Best Practices*. Le recours de l'État à des instruments de ce type témoigne de l'évolution de sa régulation du problème climatique (Bertrand, 2013), s'apparentant aujourd'hui davantage à un « gouvernement à distance » (Epstein, 2006) de la transition climat-air-énergie. Ces instruments, lorsqu'ils sont accompagnés de mesures ou d'indicateurs, constituent également un moyen d'évaluer les collectivités locales. Il s'agit effectivement pour l'État de proposer un instrument qui outille les politiques climat-air-énergie locales, tout en maintenant un contrôle sur les collectivités locales qu'il a pourtant désignées comme responsables de la transition à travers la mise en œuvre d'un double processus de décentralisation et territorialisation de l'action publique.

Dans la transition, l'action collective locale est ardue et pose des problèmes, notamment en ce qu'elle exige une gestion collective locale d'un enjeu global. Dans cette perspective, la gestion des ressources communes par les acteurs locaux interroge et invite à porter une attention sur les normes et organisations institutionnelles (Ostrom et al., 1993). Injecter un instrument dans ce contexte permet de recalculer les intérêts en jeu et de les redistribuer. En ce sens, les labels territoriaux permettent de rendre compatibles les intérêts de l'État avec ceux des collectivités locales. Le marché ne permettant pas à lui seul de rendre attractif l'engagement des collectivités locales dans la transition, la réglementation devient un instrument essentiel, renforcé par labellisation. Le label permet effectivement à l'État de gagner en contrôle politique et social, et l'intégration d'experts à son fonctionnement lui offre

plus de légitimité technique (J.-F. Morin et Orsini, 2015). Pour comprendre les mécanismes qui sont à l'œuvre, l'instrumentation de l'action publique propose de s'intéresser à « *l'ensemble des problèmes posés par le choix et l'usage des outils (des techniques, des moyens d'opérer, des dispositifs) qui permettent de matérialiser et d'opérationnaliser l'action gouvernementale.* » (Lascoumes et Le Galès, 2005, p. 12). Cette approche, l'instrumentation de l'action publique, consiste notamment à analyser les effets produits par ces choix et, par extension, par les instruments.

#### 1.4.2 Les intérêts du recours à l'instrument pour gouverner la transition

Les politiques étant ordonnées par un grand nombre d'instruments – particulièrement celles environnementales – le défi réside alors également dans la coordination de ceux-ci au service de la politique qu'ils outillent. En ce sens, l'instrumentation de l'action publique est habitée par une importante dimension cognitive (Linder et Peters, 1984; Muller, 2000) qui questionne la façon dont ces instruments sont mobilisés pour gouverner et l'appropriation des acteurs qui doivent se conformer à ceux-ci. L'installation du paradigme de l'accompagnement au changement de comportements dans l'action publique (Martin et Gaspard, 2017) témoigne de cet enjeu de l'appropriation non seulement des sujets mais également des pratiques de la transition, à travers les instruments d'action publique tels que les labels territoriaux.

Par l'instrumentation, il s'agit effectivement d'étudier les changements à travers les instruments et d'en identifier les ressorts. Dans le cas de cette thèse, l'instrumentation de l'action publique permet de décomposer les mécanismes à l'œuvre dans la mise en place de la transition climat-air-énergie, processus de changement, afin d'en comprendre les limites et les ressources au regard de la dépendance au sentier installée dans celle-ci. En effet, les instruments sont des « *traceurs de changement* » (Lascoumes, 2007; Palier, 2005) et de leurs résistances.

Par ailleurs, le label peut exercer une influence sur le contenu de l'action publique, notamment par l'uniformisation des pratiques autour d'un référentiel partagé et imposé par l'instrument. Ce dernier partant du principe que les collectivités locales se conforment aux normes qu'il prescrit, se pose alors la question de l'homogénéisation et de la différenciation dans l'action publique locale. En outre, bien que les instruments de *Best practices* imposent des règles standards, les collectivités locales labellisées conservent tout de même une liberté d'action, et peuvent également choisir de ne pas y adhérer dans la mesure où il s'agit d'un instrument incitatif et non réglementaire. Il y aurait ainsi une possible différenciation des collectivités locales – notamment selon l'historique et les spécificités locales – malgré l'effort d'homogénéisation que portent les instruments d'action publiques et leurs procédés.

Les instruments d'action publique permettent également d'injecter de la politique dans des questions avant tout abordées de manière technique, tout en maintenant l'attention sur cette dernière. Justement, le gouvernement de la transition climat-air-énergie se fait par

beaucoup d'instruments et principalement par ceux qui sont peu coûteux et communicationnels donc rentables. Les labels d'excellence et autres instruments incitatifs, s'ils permettent de réguler la transition, sont insuffisants à eux-seuls pour opérer un véritable changement et doivent être complétés par des instruments davantage contraignants (Pacheco-Vega, 2020).

Pour autant, les instruments sont également témoins d'un processus de dépolitisation du gouvernement du changement climatique. Ces dernières années, les politiques publiques ont vu se diffuser une vision techniciste, gestionnaire et technocratique dans l'approche de l'environnement (Metzger, 2017). La vision techniciste experte installée aujourd'hui dans les instruments de transition contribue à un processus de dépolitisation dans le gouvernement du changement climatique. C'est ainsi que s'opère une dépolitisation de la transition par l'instrument ainsi que par le recours au conseil qui alimente une standardisation des usages des instruments et une externalisation de l'État (Bezes et al., 2011). Néanmoins, l'intervention de consultants permet de compenser les déficits de compétences de l'action publique. Ils sont également des acteurs souples et flexibles (Poupeau et al., 2012), et constituent ainsi une ressource au regard de la lenteur et de la rigidité de certains processus administratifs des collectivités locales.

Enfin, le caractère flou, général et ambivalent du concept de transition (Aykut et al., 2017; Villalba, 2012) ainsi que les appropriations très différenciées qui en sont faites, (entre territoires, sur le territoire, entre collectivités, dans une collectivité, entre niveaux, ...) posent de multiples questions sur la façon dont elle est instrumentée et sur les effets de ses instruments, c'est-à-dire sur les reconfigurations notamment spatiales qu'elle engendre (Bouisset et Vaucelle, 2020). La transition climat-air-énergie interroge notamment sur les recompositions dans l'action publique, et plus particulièrement celle des systèmes d'acteurs qui la mettent en œuvre. En outre, l'aspect multidimensionnel, multi-niveaux et multisectoriel de la transition en fait un objet au cœur des jeux d'acteurs.

Si l'approche par les instruments est une « *problématisation [qui] minimise un peu les jeux d'acteurs et l'impact des représentations* » (Lascoumes et al., 2014, p. 49), nous l'avons expliqué plus haut, cette thèse la complète avec une attention portée aux conceptions et rationalités des acteurs du label. Les approches par les instruments nous semblent en effet complémentaires de celles par les idées : il s'agit ici de se concentrer sur la mise en œuvre locale de la transition (les postures de conceptions, la structuration, les trajectoires, etc.) afin de dégager le sens et la rationalité globale dans laquelle la transition est mise en politique. C'est ce qui permettra d'en comprendre les limites et en contre-point les ressources. Nous pensons effectivement que les analyses instrumentales peuvent bénéficier d'une réflexion complémentaire sur « *les acteurs – gouvernants et gouvernés – qui entourent ces instruments* » (*Ibid.*, p. 217).

## 1.5 Cit'ergie : système de management et de labellisation territoriale de la transition

### 1.5.1 Le label : de la difficulté de concevoir un objet indéfini

Le label est partout : dans les supermarchés, l'administration, les clubs de sport, les banques et assurances, etc. Les sociétés sont en contact avec lui quasi quotidiennement, parfois sans même s'en rendre compte : un petit logo du label Ecocert sur le liquide vaisselle, un poulet label rouge au frigo, un village fleuri sur la route, ... Et pourtant, il n'est pas toujours facile de savoir ce que le label implique : est-ce une variante de la marque ? est-ce qu'il apporte des garanties ? est-ce un synonyme de certification ? et les normes ? quelle est la différence entre label et labellisation ? Si la plupart d'entre nous vit entourée de labels, rares sont ceux qui peuvent en donner une définition précise. Et pour cause : il n'existe pas de définition juridique officiellement établie à laquelle il se serait possible de se référer. De nombreuses recherches s'intéressent aux Signes officiels d'Identification de la Qualité et de l'Origine (SIQO) (Calvet, 2005; Ditter et Brouard, 2012), aux paniers de biens et services (Pecqueur, 2001) ou encore aux marques territoriales mais elles ne proposent pas une définition partagée de ce que serait le « label ». Comme le signale Fabienne Chameroy, qui s'est intéressée à la question des labels en marketing, « *Malgré la prolifération des labels, rares sont les recherches centrées sur ceux-ci. Le cadre théorique et la littérature en matière de labels reste embryonnaire.* » (Chameroy, s. d., p. 2). Le label étant une notion polysémique, la définition de celle-ci n'est pas évidente, bien qu'elle recouvre des objets et des réalités familiers. Pour comprendre la place des labels dans la transition climat-air-énergie, il est donc d'abord essentiel de s'attacher à étudier sa définition, ses principes et ses contours afin de mieux en dessiner le sens.

#### 1.5.1.1 Définition d'un terme polysémique et d'un objet imprécis : « ce qui fait label »

Le terme « label » vient de l'ancien français *ruban*, du francique *labba* et de l'anglais *label* (Académie française, 2016). Originellement, le label renvoie à une « *étiquette, bande de papier collée sur un produit et donnant des indications comme son appellation, son origine, sa composition ou son usage* » (Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales (CNRTL), 2012). Le mot « label » vient effectivement de l'idée de distinction et d'identification.

Aujourd'hui, dans le langage courant, il peut être employé dans des sens qui diffèrent légèrement. En marketing, le label désigne une marque spéciale (garantie, certification), en informatique il indique une étiquette de champ, en musique il renvoie à une marque encadrant des artistes (Dictionnaire de français Larousse, 2021). Au sens figuré, le label correspond à l'étiquette à laquelle se rattache quelqu'un ou quelque chose (par exemple à un parti politique). L'idée commune à l'ensemble de ces usages est celle de signe. Le label est



effectivement un signe qui vient identifier une entité, il indique son identité, sa singularité et la distingue ainsi des autres.

À propos d'un éventuel cadrage juridique de la définition du mot « label », il n'en existe pas à proprement parler. Des arrêtés reconnaissent l'existence de labels singuliers mais aucune loi ne définit le terme « label » de manière générique. La seule véritable définition juridique repérée concerne le Code de la commande publique : « *Au sens du présent article, un label est tout document, certificat ou attestation confirmant que les ouvrages, les produits, les services, les procédés ou les procédures concernés par la délivrance de ce label remplissent certaines exigences.* » (Article 10 du Décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics, 2016). Cependant, cette définition reste générale, vague et ne s'applique que sur le périmètre de l'acte juridique.

En outre, afin de progresser dans l'établissement d'une définition du label, nous replaçons le label et plus largement la labellisation dans les notions qui l'entourent et qui peuvent s'y confondre. Pour cela nous proposons un tableau reprenant les définitions techniques de grands organismes à propos des termes « marque », « norme », « certification » et « labellisation ». En effet, s'il est difficile de définir spécifiquement le mot « label », il est possible d'en délimiter les contours en s'attachant à étudier les termes qui lui sont connexes.

Tableau 1 : Définitions des termes analogues à celui de « label »

Signe	Définition
Marque	« La marque de produits ou de services est <b>un signe servant à distinguer les produits ou services d'une personne physique ou morale de ceux d'autres personnes physiques ou morales.</b> Ce signe doit pouvoir être représenté dans le <b>registre national des marques</b> de manière à permettre à toute personne de déterminer précisément et clairement l'objet de la protection conférée à son titulaire. » (Article L711-1, 2019, p. 711-1).
Norme volontaire	« Lancée à l'initiative des acteurs du marché, une norme volontaire est un <b>cadre de référence qui vise à fournir des lignes directrices, des prescriptions techniques ou qualitatives pour des produits, services ou pratiques au service de l'intérêt général.</b> Elle est le fruit d'une co-production consensuelle entre les professionnels et les utilisateurs qui se sont engagés dans son élaboration. Toute organisation peut ou non s'y référer. C'est pourquoi la norme est dite volontaire. » « Écartement des rails, formats d'une carte de crédit, composition des e-liquides des cigarettes électroniques, sécurité des jouets, avis de consommateurs sur les forums... notre quotidien est amélioré par un ensemble de normes volontaires qui <b>fixent les standards en matière de qualité, de sécurité ou de performance pour tous les produits, services ou les pratiques qui nous entourent.</b> » (Association française de normalisation (AFNOR), s. d.).
Norme internationale	« Une Norme internationale est <b>un document qui fournit des informations concrètes et des meilleures pratiques.</b> Elle décrit souvent <b>une manière de procéder convenue ou une solution à un problème mondial.</b> » (Organisation internationale de normalisation, 2019).

Certification	<p>« Constitue une certification de produit ou de service soumise aux dispositions de la présente section l'activité par laquelle un organisme, distinct du fabricant, de l'importateur, du vendeur, du prestataire ou du client, atteste qu'un produit, un service ou une combinaison de produits et de services est conforme à des caractéristiques décrites dans un référentiel de certification.</p> <p>Le référentiel de certification est un <b>document technique</b> définissant les caractéristiques que doit présenter un produit, un service ou une combinaison de produits et de services, et les modalités de contrôle de la conformité à ces caractéristiques.</p> <p>L'élaboration du référentiel de certification incombe à l'organisme certificateur qui recueille le point de vue des parties intéressées. » (Article L433-3, 2016, p. 433-3).</p>
Labellisation	<p>« Il est par ailleurs possible d'établir une liste non exhaustive et non exclusive d'éléments constitutifs minimums d'une démarche de labellisation. Il s'agit, <b>hors démarches réglementaires et publiques</b> (étiquetage énergie par exemple) de :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Une démarche volontaire, qui peut être ou non soutenue par les pouvoirs publics,</li> <li>○ Basée sur un cahier des charges (qui peut également s'appeler référentiel, charte, standard) développé ou non en faisant appel aux autres parties prenantes (experts, ONG, pouvoirs publics),</li> <li>○ Identifiée par un logo,</li> <li>○ Marquant une promesse faite aux clients sur un ou plusieurs critères,</li> <li>○ Distinguant ainsi par l'usage d'un logo et souvent d'une marque sur l'étiquette même, les produits répondant à cette promesse (garantie qui peut être ou non certifiée),</li> <li>○ Donnant accès à l'information,</li> <li>○ Prévoyant une procédure de suivi, de contrôle, voire de certification. » (ECOEFF et al., 2007).</li> </ul>

La comparaison de ces définitions permet de dresser un tableau comparatif des quatre principaux termes du champ lexical du label. Il est ainsi possible de les distinguer en fonction de l'objectif auquel ils répondent et de la réglementation qui les encadre.

Tableau 2 : Caractéristiques des processus semblables à celui de labellisation

Caractéristiques du dispositif	Marque	Norme	Certification	Labellisation
Engagement	Volontaire			
Objectif	Distinction juridique	Compatibilité, standardisation	Garantie de conformité	Distinction, garantie d'exemplarité
Réglementé	Oui. Déposée à l'INPI	Non	Oui. Déposée au Journal Officiel	Non.

Dans sa définition, le label se distingue des cinq termes précédents grâce à ces éléments : l'engagement de l'entité dans le label est fondé sur le volontariat, sa création relève d'un objectif de distinction et il n'est pas réglementé juridiquement de manière générique.

C'est à ce dernier titre qu'il peut revêtir des formes complètement différentes. Par exemple, un label peut être reconnu par l'État ou non, il peut être créé par un organisme privé ou public,

par un individu ou par un collectif, il peut être déposé en tant que marque collective ou marque collective simple auprès de l'INPI.

En outre, il arrive que certains dispositifs qui ne sont pas officiellement présentés comme des labels soient empiriquement considérés et appropriés comme tels.

Prenons l'exemple de la démarche TEPOS mise en œuvre par le CLER (Réseau pour la transition énergétique). Le dispositif TEPOS, qui n'est pas un label, est présenté comme « *une démarche* », « *un réseau* », « *un concept* », « *un territoire* » (Territoires à Énergie POSitive, 2013). Sur le site des TEPOS, il est précisé que *Territoire à énergie positive* et *TEPOS* sont des marques déposées. Pour autant, dans un article de presse, un acteur du CLER insiste sur le fait que « *TEPOS n'est pas un label* » (Coudurette, 2016). Le fait même qu'il lui semble important de le préciser dans ce court article laisse supposer qu'une certaine confusion existe. En effet, TEPOS est parfois présenté comme un label dans la presse. Le Progrès intitule directement son article « *Le label TEPOS* » (Le Progrès, 2014), et y fait référence ainsi dans deux autres articles l'année suivante (Le Progrès, 2015a, 2015b). De même, La Montagne signale deux fois que « *Vichy Communauté a reçu le label « TEPOS »* » (La Montagne, 2017a, 2017b) et la Provence que « *le Grand Avignon vient d'obtenir le label TEPOS* » (Gravez, 2015). L'exemple du dispositif TEPOS illustre ainsi très bien le cas de démarches qui n'ont jamais été présentées comme des labels par leur instigateurs mais qui sont pourtant appropriées comme telles par les sociétés.

Partant de ce constat, il nous semble pertinent de tenir compte de ce qui *fait* label pour ceux qui en parlent, et pas seulement de ce qui *est* label, au sens plus strict du terme. Il s'agit alors de se fonder sur la définition communément admise et pas sur une définition technique. C'est pourquoi nous faisons le choix d'adopter une définition plus pertinente et sensible : nous considérons que tout ce qui fait label pour la société, pour les individus, est label.

Pour compléter cette définition sensible, il est intéressant de distinguer les quatre grands principes fondateurs du label que nous avons identifiés.

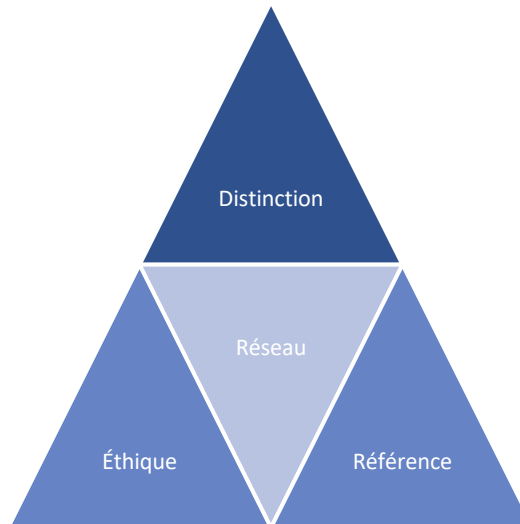


Figure 5 : La pyramide des quatre principes du label identifiés par la thèse

En premier lieu, historiquement, le label est fondé sur l'idée de distinction par le signe, il met également en relief l'image exemplaire de l'entité labellisée et sa mise en conformité au regard du référentiel du label.

En second lieu, l'exemplarité voire l'éthique est présente dans tout label, par trois dimensions :

- le labellisé s'est soumis à l'évaluation d'un tiers de confiance (Chameroy, 2013), il est dans une démarche supposée d'honnêteté,
- le tiers de confiance se porte caution du labellisé, il garantit sa conformité à la référence et vient le distinguer,
- le label valorise la vertu, la moralité, de l'entité labellisée.

En troisième lieu, le label constitue une référence partagée, il renvoie à l'idée de *commun*.

En dernier lieu se trouve un principe lui aussi fondateur du label : le réseau. L'idée du label est effectivement que chaque nouvelle entité engagée représente un gain pour l'ensemble celles déjà labellisées, tout en tirant également elle-même des bénéfices de sa labellisation. C'est le principe d'équilibre.

#### 1.5.1.2 Le label territorial environnemental, un bien singulier

Malgré le flou de la notion de label, il est possible de caractériser le label territorial de transition en s'intéressant à sa place dans les dynamiques à l'œuvre dans les territoires. À notre sens, ce type de label constitue une forme de propriété dans laquelle s'imbriquent l'individuel et le collectif : le club. Plus précisément, nous considérons le label territorial comme s'exprimant à la fois dans la notion de **club**, de **bien club** et de **réseau**. Il est ainsi mobilisé pour capitaliser sur une démarche vertueuse et s'articule autour d'un autre bien : le

**bien commun** (ici l'environnement, à travers la politique climat-air-énergie). En ce sens, le label territorial de transition peut être mobilisé à la fois au service d'une mise en environnement du territoire et d'une fabrique réticulaire du territoire en transition.

A. Torre, définit le **club** comme « *un groupe volontaire d'individus qui retirent des bénéfices mutuels du partage d'éléments* » (Torre, 2002, p. 40). Les collectivités locales jouent alors le rôle de membres d'un club : les labellisées. Dans le cas étudié par A. Torre, les Appellation d'Origine Contrôlée (AOC) sont des clubs, dans cette thèse ce sont les labels qui correspondent à des clubs.

En complément de la notion de club, l'auteur définit les **biens clubs** comme « *des biens collectifs, consommés au sein d'une communauté de taille limitée* » (*Ibid.*). Jusque-là, le label peut également être considéré comme un bien club. En effet, dans le cas qui nous intéresse, le label territorial est un bien collectif que les collectivités locales labellisées se partagent. Plus précisément, le bien club intègre la catégorie des biens publics impurs de la typologie des biens communs (Ostrom et al., 1993; Ostrom, 2010). Il peut être placé dans le tableau suivant :

Tableau 3 : Définition du bien club. Traduction et adaptation de (Ostrom et al., 1993)

	Rivalité faible	Rivalité forte
Exclusion difficile	Bien public	Bien commun
Exclusion aisée	<b>Bien club</b> (Bien public impur)	Bien privé

Le bien club est non rival car sa consommation par un individu ne lèse pas l'autre et il est exclusif puisque qu'il faut faire partie du club pour en bénéficier. A. Torre précise que : « *la consommation de biens clubs est le fruit d'une démarche volontaire [...], les biens clubs engendrent des phénomènes d'encombrement ou de congestion qui résultent de leur utilisation par un trop grand nombre de membres du club. [...] Les biens clubs sont consommés par un groupe exclusif, composé d'un nombre fini de membres et fondé sur la base d'un mécanisme d'exclusion à l'entrée.* » (Torre, 2002). Cette définition rappelle les éléments identifiés à propos du label territorial.

Toutefois, s'il y a congestion à l'entrée dans le label en raison d'un très grand nombre de candidats, alors il y a une forte probabilité que la vertu du label n'opère plus. En effet, la distinction est un principe structurant des labels. À partir du moment où le bien club est partagé par un trop grand nombre de membres, il ne fait plus singularité, il ne distingue plus. L'adhésion au club ne représente alors plus aucun intérêt puisque les bénéfices de ce bien club diminuent significativement. C'est en partie pour cela qu'existe le mécanisme d'exclusion à l'entrée du club des labellisés, et pour garantir l'entrée de membres respectant les règles encadrant le bien club (à l'instar d'un règlement d'utilisation du label ou d'un catalogue

d'actions à respecter). C'est également pour éviter une situation où les règles d'entrée dans le label sont trop souples ce qui provoquerait deux obstacles principaux. D'une part, un grand nombre de candidats pourraient y adhérer. D'autre part, les entités qui ont tiré bénéfice du label au départ (ou qui ne souhaitent pas être associés aux nouveaux membres du club) perdent l'intérêt du club et le quittent pour un autre club, aux règles plus contraignantes. Ainsi, le fait d'aller jusqu'à créer un autre club pour répondre aux exigences des entités membres du club témoigne d'un processus d'auto-renforcement dans lequel le label est un bien pour lui-même.

Par ailleurs, il est essentiel de distinguer le club et le **réseau**. La différence principale réside dans le fait que le réseau renvoie à un mode d'organisation communautaire autour d'une *potentialité* (Juan, 1991; Tesson, 1997). Le club, lui, est une quête d'avantage comparatif au fait d'être ensemble et de partager un intérêt. Ainsi, le réseau semble aller plus loin. En effet, le réseau d'acteurs existe en dehors de toute structure et la mise en place d'un système organisant la mise en réseau des acteurs n'est pas un prérequis à son existence.

En s'engageant dans une politique climat-air-énergie exemplaire, les collectivités locales « fabriquent du territoire » en transition (Vanier, 1995). Elles cherchent effectivement à être reconnues (et récompensées) en tant que territoires qui s'est mis en transition.

Dans cette perspective, la considération du label comme organisation du bien commun (l'environnement) en réseau permet aux collectivités locales de ne plus fabriquer chacune du territoire en transition mais de le fabriquer désormais de manière réticulaire. C'est en ce sens que le réseau, dans l'appréhension du label, va plus loin que le club et en montre la complémentarité.

Ainsi, le label peut être considéré comme un bien club sur lequel les collectivités s'appuieraient par un phénomène de capitalisation pour organiser le **bien commun** : l'environnement. C'est effectivement cette volonté de reconnaître, de mettre en place ou de dynamiser sa politique environnementale qui conduit la collectivité locale à faire partie du « club du label X ». C'est dans cette optique que les règles du club ont été pensées. Dans cette perspective, envisager la dimension « politique environnementale » de la labellisation comme un bien commun au club permet de transgresser les approches traitant les biens communs comme segmentés en autant d'intérêts territoriaux. C'est également s'éloigner de ce que J. Agnew développe à une autre échelle mais qui y ressemble : le piège territorial (Agnew, 1994). Ce qui fait le bien commun, ce n'est pas le bien présent sur chaque territoire valorisé par la labellisation mais bien l'environnement (i.e. la politique climat-air-énergie de la collectivité locale dans le cas qui nous intéresse) identifiée et valorisée par la labellisation. Plus encore, c'est la mise en transition collective de la société tout entière. Dans cette optique, pour les acteurs au cœur de ce processus, il est particulièrement pertinent d'envisager le label comme un club et un bien club permettant aux collectivités labellisées de capitaliser sur un bien commun : l'environnement.

En considérant le bien commun comme un seul et même environnement systémique à la manière d'E. Ostrom, nous positionnons la labellisation de la transition comme un bien non « marchandisable ». Cela étant, cela ne signifie pas que la labellisation n'intègre pas une logique de marché appliquée au territoire de la collectivité ou qu'elle ne vient pas valoriser le territoire labellisé, au contraire. Le label peut effectivement constituer un instrument de développement territorial dans un contexte mondialisé, particulièrement pour des territoires ruraux. En ce sens, la labellisation peut également être capitalisée (dans le sens où un territoire collectionne des labels) dans le but de se distinguer.

Une des finalités de la labellisation territoriale environnementale est la distinction du territoire et deux principes structurants y conduisent : **la mise en réseau et la « mise en environnement » du territoire**. De ce fait, la combinaison du principe de mise en réseau et de celui de mise en environnement est propre à la labellisation territoriale de transition.

« *Débattre de la labellisation territoriale, c'est revenir sur la notion d'environnement* » (Ducros, 2017). Dans ce cadre, la notion de *capital environnemental* permet d'interroger « *le processus de création de valeurs environnementales, la mobilisation des acteurs qui les créent et les diffusent, ainsi que les relations société-environnement sur lesquelles elles s'appuient* » (*Ibid.*). Dans le cas de la labellisation territoriale environnementale, il est alors possible de dire que le label participe d'un processus de capitalisation sur les démarches environnementales de la collectivité locale. En effet, d'une part, le fait que le territoire adhère à un club en étant labellisé lui permet de se distinguer des autres, c'est le principe du label. D'autre part, la mise en environnement du territoire, c'est-à-dire sa démarche au service du bien commun, constitue un élément distinctif et valorisant pour le territoire.

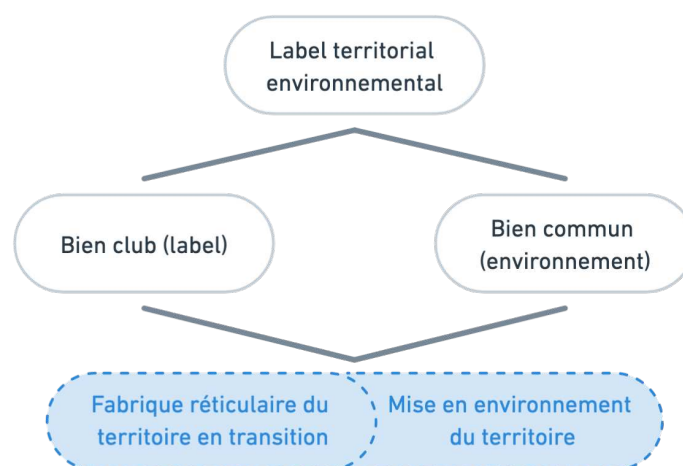


Figure 6 : Le label territorial environnemental, le bien club et le bien commun

En définitive, le label peut être considéré comme un club dans lequel les collectivités locales entrent volontairement et symboliquement lorsqu'elles s'engagent dans le label. Une fois les collectivités labellisées, le label devient lui-même un bien club dont les collectivités disposent. En outre, le fait que le label constitue également un réseau et qu'il soit mobilisé en ce sens par l'ADEME et son bureau d'appui, montrent l'intérêt de l'engagement des collectivités locales dans le label au regard de la fabrique réticulaire du territoire en transition. Traitant de sujets environnementaux et appréhendant l'environnement en tant que bien commun qu'il est nécessaire de préserver par la mise en transition des sociétés, le label s'inscrit dans une logique d'organisation du bien commun non « marchandisable ».

Axé sur le bien club et le bien commun, le label territorial de transition capitalise alors sur les fondements et les valeurs, notamment environnementales, qu'il porte afin d'assurer une mise en transition massive des collectivités locales.

Dans son organisation et par l'utilisation qui en est faite, le label revêt de multiples intrications entre club, réseau et bien commun qu'il était nécessaire de clarifier. D'abord, son élaboration et ses usages témoignent de l'importance de sa dimension instrumentale. De ce fait, les questionnements soulevés dans la thèse seront étudiés en tenant compte des ressorts et effets instrumentaux du label sur la transition dans les collectivités locales. Ensuite, l'étude de l'organisation et des pratiques de la labellisation a rappelé la place toujours importante des jeux d'acteurs et de leurs intérêts, notamment au regard de la fabrique du territoire en transition et dans la manière de le contrôler par la labellisation. Enfin, ce détour par les notions de club, de réseau et de bien commun aura permis de mettre en évidence la complexité de la définition du label ainsi que ses implications épistémologiques. À ces multiples titres, l'effort de clarification du statut de la labellisation territoriale de transition était effectivement essentiel à la suite de la thèse qui s'intéressera à affronter la dichotomie entre label et transition, notamment en étudiant leur articulation à travers le label Cit'ergie.

### *1.5.2 Cit'ergie : système de management et de labellisation*

Le label Cit'ergie est pensé comme « *un programme de management et de labellisation qui récompense les collectivités pour la mise en œuvre d'une politique climat-air-énergie ambitieuse* » (ADEME, 2021a). Il s'agit d'une marque déposée<sup>20</sup> par l'ADEME, qui en est l'unique propriétaire. Faisant suite à une année 2007 riche en événements scientifiques et politiques autour des problématiques environnementales, l'Agence a créé le label Cit'ergie en 2008 puis a labellisé les premières collectivités locales dès 2009.

---

<sup>20</sup> Cit'ergie est déposée à l'Institut National de la Propriété Intellectuelle sous le numéro 3564651 et Cap Cit'ergie sous le numéro 3564650, depuis le 25/03/2008 (Institut National de la Propriété Intellectuelle, 2008).



« L'ADEME est un Établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) placé sous la tutelle des ministères de la Transition écologique et solidaire, et de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation. » (ADEME, 2021c).

Elle est dotée de deux instances : un Conseil d'administration (composé de représentants de l'État, des collectivités territoriales, des personnels, etc.) et un Conseil scientifique (Articles L131-3 à L131-7, 2020).

Cet établissement public exerce des actions d'orientation et d'animation de la recherche, de prestation de services, d'information et d'incitation, le tout sous la tutelle de l'État. Ses missions sont fixées par le Code de l'environnement et détaillées en sept domaines notamment autour de la maîtrise de l'énergie, des déchets, de la qualité de l'air et du changement climatique (*Ibid.*).

À l'échelle internationale, le rapport scientifique du GIEC sur les changements climatiques alertait dès 2007 sur l'existence avérée du réchauffement climatique et sur le fait que « *vues les politiques d'atténuation et les pratiques de développement durable déjà en place, les émissions mondiales de GES continueront d'augmenter au cours des prochaines décennies* » (GIEC, 2007, p. 7). Si ce rapport n'est pas le premier, il s'agit de celui qui remet le plus en question les modes de vie humains et la faiblesse des politiques menées jusqu'alors. Il recommande alors l'intégration des politiques climatiques aux politiques de développement.

La même année, en France, le Grenelle Environnement mené par Jean-Louis Borloo (alors ministre de l'Écologie) organisait des rencontres politiques dans le but de conduire à des prises de décisions nationales dans une perspective de développement durable.

C'est en 2008, à l'aune de ces positionnements scientifiques et politiques qui viennent mettre les problématiques environnementales à l'agenda national, que naît le label Cit'ergie en France. Sa création a été encouragée par l'idée que la réponse au changement climatique réside dans une politique climatique axée sur l'énergie et inscrite dans une logique de développement durable.

Le dispositif Cit'ergie correspond en réalité au déploiement français de l'*European Energy Award* (EEA). Au mois de janvier 2021, 219 collectivités sont engagées dans le label Cit'ergie en France et plus de 1500 municipalités européennes ont reçu l'EEA.

L'European Energy Award a été créé en 1988 à partir d'expérimentations autrichiennes (*e5*) et suisses (*Cités de l'énergie*), avec l'appui d'un programme cadre de la Commission européenne puis dans le cadre de plusieurs projet européens (*INTERREG*, *SAVE* et *EIE*). Il est aujourd'hui porté par l'Association *European Energy Award*.

L'EEA est un système de management de la qualité qui vise à labelliser les régions et municipalités engagées dans la mise en place d'une politique énergétique et climatique ambitieuse. Il s'appuie sur une volonté d'accélération de la mise en place de stratégies globales et nationales en matière d'énergie, tout en misant sur une approche et une expertise locales. Fondé sur le suivi-évaluation de la performance des collectivités européennes, il accompagne l'amélioration continue des politiques locales. Ainsi, l'EEA a été pensé pour être un label européen d'excellence et une référence internationale quant à l'action locale en faveur du climat.

Il est composé de huit pays-membres dont l'Autriche, la Suisse, l'Italie, la France et l'Allemagne. Une démarche pilote est mise en œuvre pour intégrer d'autres pays à l'EEA.

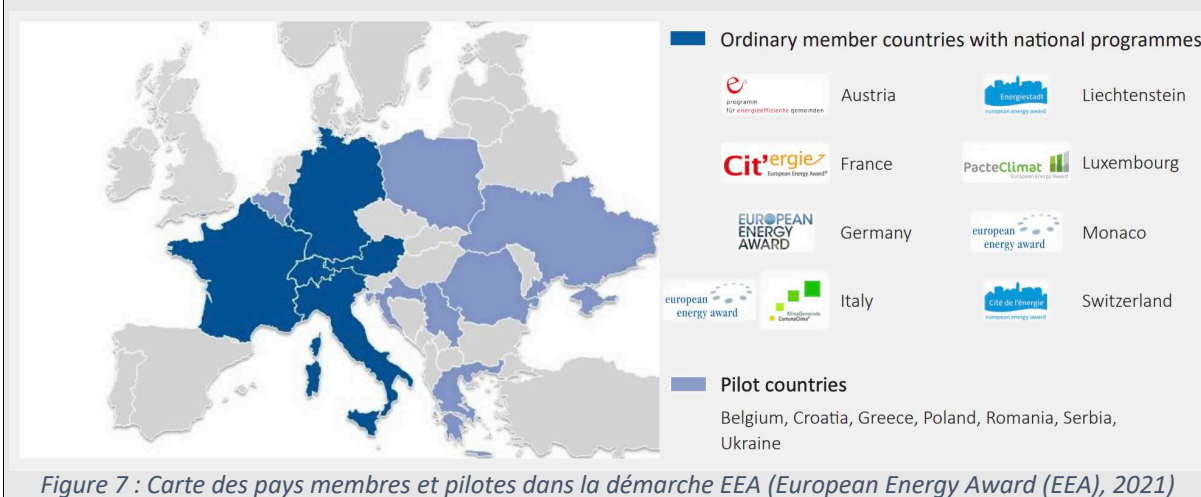


Figure 7 : Carte des pays membres et pilotes dans la démarche EEA (European Energy Award (EEA), 2021)

Parmi les labels référencés dans la base de données que nous avons créée et dont nous développons les résultats dans le chapitre suivant (Chapitre 2), Cit'ergie est un label institutionnel, des domaines de l'environnement et de l'énergie, qui labellise un territoire : les collectivités locales. Il s'inscrit dans les résultats présentés aux graphiques du Chapitre 2. Au sein des labels ciblés environnement et/ou énergie identifiés, très peu portent sur un territoire, ce qui fait de Cit'ergie un objet de recherche intéressant. À la fois parce qu'il correspond à un domaine où les labels sont nombreux, et car il relève d'un créateur institutionnel (comme un quart des labels de ce domaine). Plus largement, les labels territoriaux, tout comme les labels institutionnels, arrivent en troisième position des labels répertoriés dans la base de données. Cela fait de Cit'ergie un label dans le courant dominant de l'environnement et de l'énergie, tout en le situant dans des catégories moins

représentatives des labels existant sur le territoire français, identifiés dans notre base de données.

### 1.5.2.1 Cit'ergie, un label inscrit dans un ensemble de dispositifs institutionnels

Il est également essentiel de situer Cit'ergie au regard des autres dispositifs européens et nationaux avec lesquels il pourrait interagir. En effet, il s'inscrit dans un contexte réglementaire et instrumental complexe et chargé. Dans ce cadre, Cit'ergie s'articule essentiellement autour de trois dispositifs principaux :

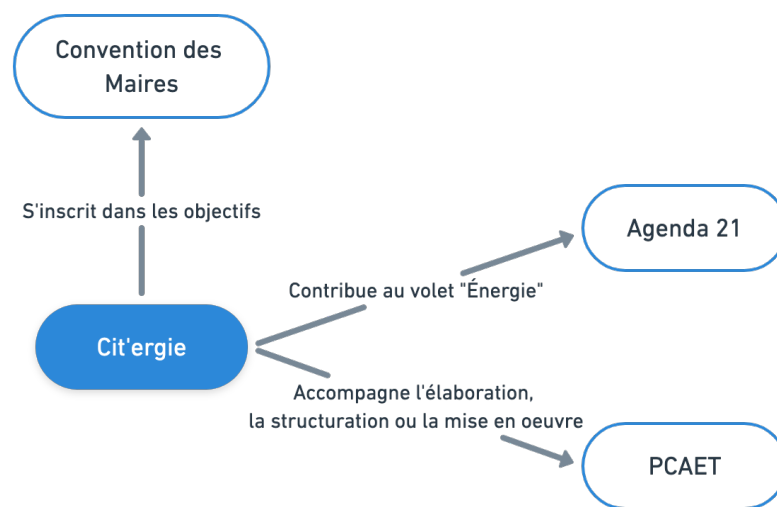


Figure 8 : Situation de Cit'ergie par rapport aux dispositifs institutionnels connexes

S'il répond aux objectifs de la Convention des Maires par sa portée énergétique et climatique, Cit'ergie est empiriquement peu lié à cette démarche, notamment en raison de son caractère européen qui l'éloigne des réflexions quotidiennes des collectivités locales.

L'Agenda 21, lui, a perdu en soutien institutionnel et en crédibilité, notamment avec l'avènement de la transition au détriment du développement durable. À cela s'ajoute son délaissement depuis les années 2014 lorsque « *La Cour des comptes demande une remise à plat des agendas 21. Voire un abandon pur et simple du dispositif.* » (Cour des comptes, 2014; Descamps, 2014, p. 21). L'arrivée et l'étendue de l'obligation réglementaire à mettre en place les PCAET y a également contribué.

Enfin, Cit'ergie s'articule véritablement avec le PCAET, dont il accompagne l'élaboration, la structuration ou la mise en œuvre selon l'état d'avancement de la politique de la collectivité qui s'engage dans Cit'ergie. Parmi les indicateurs de suivi-évaluation sur lesquels se base la labellisation, les mesures réglementaires du PCAET sont clairement indiquées dans le catalogue de mesures Cit'ergie et indispensables à mettre en place pour obtenir le label.

L'articulation entre Cit'ergie et PCAET est également solidement rappelée par l'ADEME, notamment à travers le référentiel d'évaluation et dans le discours d'incitation à l'engagement dans le label.

### 1.5.2.2 Un processus de labellisation en quatre niveaux

Cit'ergie est un label et un programme de management fondé sur la politique climat-air-énergie de la collectivité locale. Cet accompagnement et la notation qui est attribuée à la collectivité se font par la mesure d'indicateurs listés dans un catalogue de soixante mesures appelé *référentiel Cit'ergie*. Ce dernier propose des actions à planifier puis à mettre en œuvre, avec un gradient de force de l'action allant de A à D. Théoriquement, l'évaluation de la politique locale est fondée sur le champ de compétences de la collectivité. En effet, un abattement est appliqué à la notation d'une action dans le cas où la collectivité ne posséderait pas les compétences lui permettant de la mettre en œuvre.

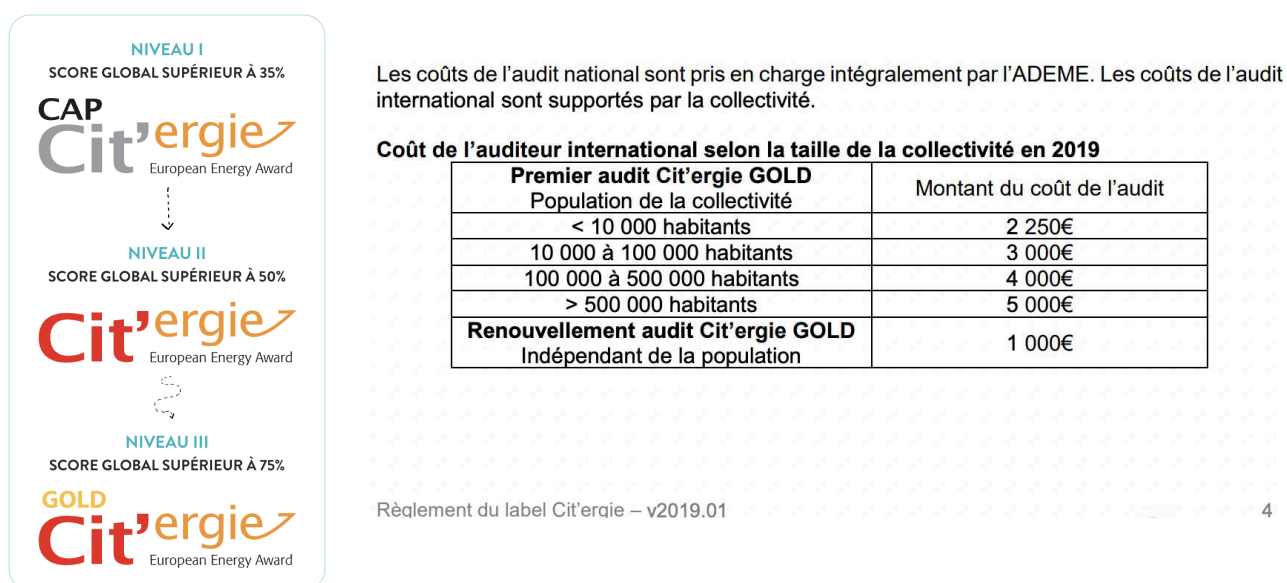


Figure 9 : Les trois niveaux de labellisation Cit'ergie et leurs coûts (ADEME, 2021a)

Jusqu'en 2020, la labellisation Cit'ergie repose sur quatre niveaux.

- D'abord, un stade *En processus Cit'ergie* correspond aux collectivités engagées dans la démarche mais qui n'ont pas encore obtenu de labellisation.
- Ensuite, le niveau *CAP Cit'ergie* correspond à 35% du potentiel d'action de la collectivité réalisé et à 15% de planifié. L'objectif de ce niveau est de proposer un palier valorisant qui amènerait vers la labellisation Cit'ergie. En effet, pour obtenir le CAP

Cit'ergie, la collectivité doit s'engager à atteindre le niveau Cit'ergie dans les quatre ans suivant sa labellisation.

- Équivalent du niveau EEA européen, la labellisation *Cit'ergie* requiert plus de 50% du potentiel d'action réalisé.
- Enfin, le label *Cit'ergie GOLD* correspond au label européen *EEA GOLD*, et nécessite l'obtention d'au moins 75% de points potentiels acquis.

### 1.5.2.3 Une approche formelle de l'évaluation des politiques locales

Le suivi et l'évaluation Cit'ergie se font selon six domaines. Si les quatre premiers domaines sont spécifiques à la thématique, les deux derniers relèvent davantage de compétences transversales à la collectivité locale. Dans tous les cas, il s'agit, à travers ce découpage de l'évaluation Cit'ergie, d'interroger la transversalité de la démarche de mise en transition de la collectivité. En effet, Cit'ergie est présenté par l'ADEME comme le label des collectivités engagées dans la transition énergétique et le climat.



À propos du processus de labellisation de la collectivité, quatre grandes étapes le caractérisent.

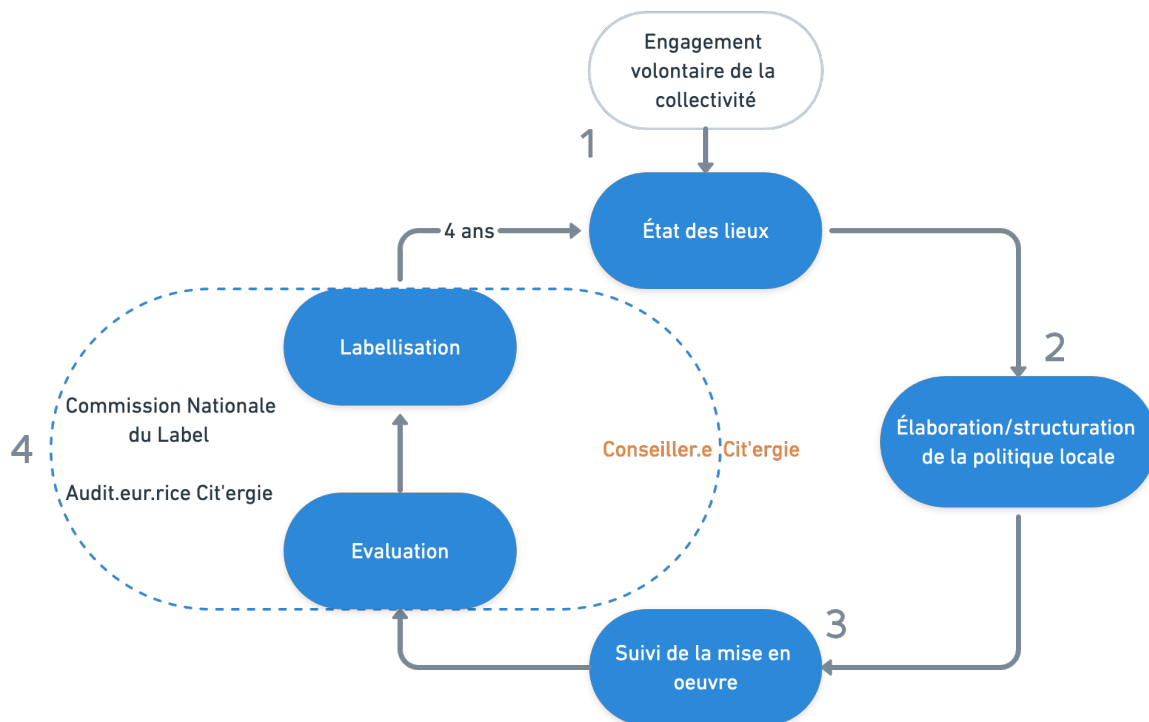


Figure 10 : Schéma simplifié du système de labellisation Cit'ergie (Ibid.)

D'abord, la collectivité s'engage volontairement dans le label Cit'ergie et pour cela réalise un pré-diagnostic de sa politique climat-air-énergie sous la forme d'un questionnaire transmis à l'ADEME. À la suite d'une réunion de cadrage de l'engagement dans la démarche, la collectivité recrute un conseiller Cit'ergie, accrédité par l'Agence, pour l'accompagnement sur un cycle de labellisation de quatre ans. Avec lui, la collectivité va dresser un diagnostic de sa politique climat-air-énergie. En 2021, 61 professionnels consultants sont accrédités par l'ADEME en tant que conseillers Cit'ergie.

À partir de ce dernier, la collectivité locale va élaborer ou structurer (selon son avancement) sa politique locale au regard des indicateurs de l'évaluation Cit'ergie. En effet, l'état des lieux aura permis d'identifier les forces de la politique climat-air-énergie de la collectivité et ses axes de progrès, selon le référentiel Cit'ergie. Le diagnostic indique également à la collectivité le niveau de labellisation auquel elle pourrait prétendre. La collectivité planifie et met alors en place des actions à cet égard.

Pendant la mise en œuvre des actions de la politique climat-air-énergie locale, le conseiller Cit'ergie effectue une visite annuelle dans la collectivité, auprès des services et éventuellement des élus. Le comité de pilotage mis en place est alors l'occasion de mettre à jour l'état des lieux de la politique locale et de vérifier la progression de la collectivité sur les axes identifiés en étape initiale. Il se fait en présence du conseiller, de l'agent de la collectivité qui a été désigné comme chef de projet (il s'agit d'un référent avec qui le conseiller travaille étroitement), de l'élu local référent, du groupe de travail transversal composé d'agents des services de la collectivité et éventuellement d'autres personnes sollicitées par le chef de projet. Il arrive que le référent Cit'ergie de la Direction régionale de l'ADEME qui a encadré l'engagement de la collectivité dans le label, soit présent.

Une fois la progression menée pendant quatre années, accompagnée du conseiller Cit'ergie choisi par la collectivité, la politique climat-air-énergie de la collectivité est évaluée. D'une part, le conseiller mène son évaluation de la même manière que chaque année. D'autre part, un auditeur est mandaté par l'ADEME (ou par l'Association EEA en cas de labellisation Cit'ergie GOLD) pour mener un audit de son côté et ainsi confirmer ou nuancer l'évaluation du conseiller. Le rapport de ce dernier, ainsi que le dossier élaboré par la collectivité en équipe avec le conseiller (contenant notamment les pièces justifiant la planification ou la mise en place des actions) est évalué par la Commission Nationale du Label (CNL). Cette dernière est composée de personnes compétentes considérées comme expertes, recrutées par l'ADEME, et dirigée par un Président, tous issus de structures partenaires de l'Agence (FNAU, FLAME, AITF, etc.). Statuant sur chaque dossier au cours de réunions bisannuelles, la CNL décide de la labellisation de la collectivité locale pour les niveaux CAP Cit'ergie et Cit'ergie. Elle est consultée pour le niveau Cit'ergie GOLD qui est ensuite attribué au niveau européen par l'association EEA. Cette labellisation est valable pour les quatre années suivantes.

Dans ce système de labellisation, le Bureau d'Appui Cit'ergie (BAC) coordonné par le bureau d'études AERE depuis la création du label en France, en 2009, administre et organise le développement de Cit'ergie.

Ainsi, il est possible de dresser la cartographie suivante des acteurs du système de labellisation Cit'ergie :

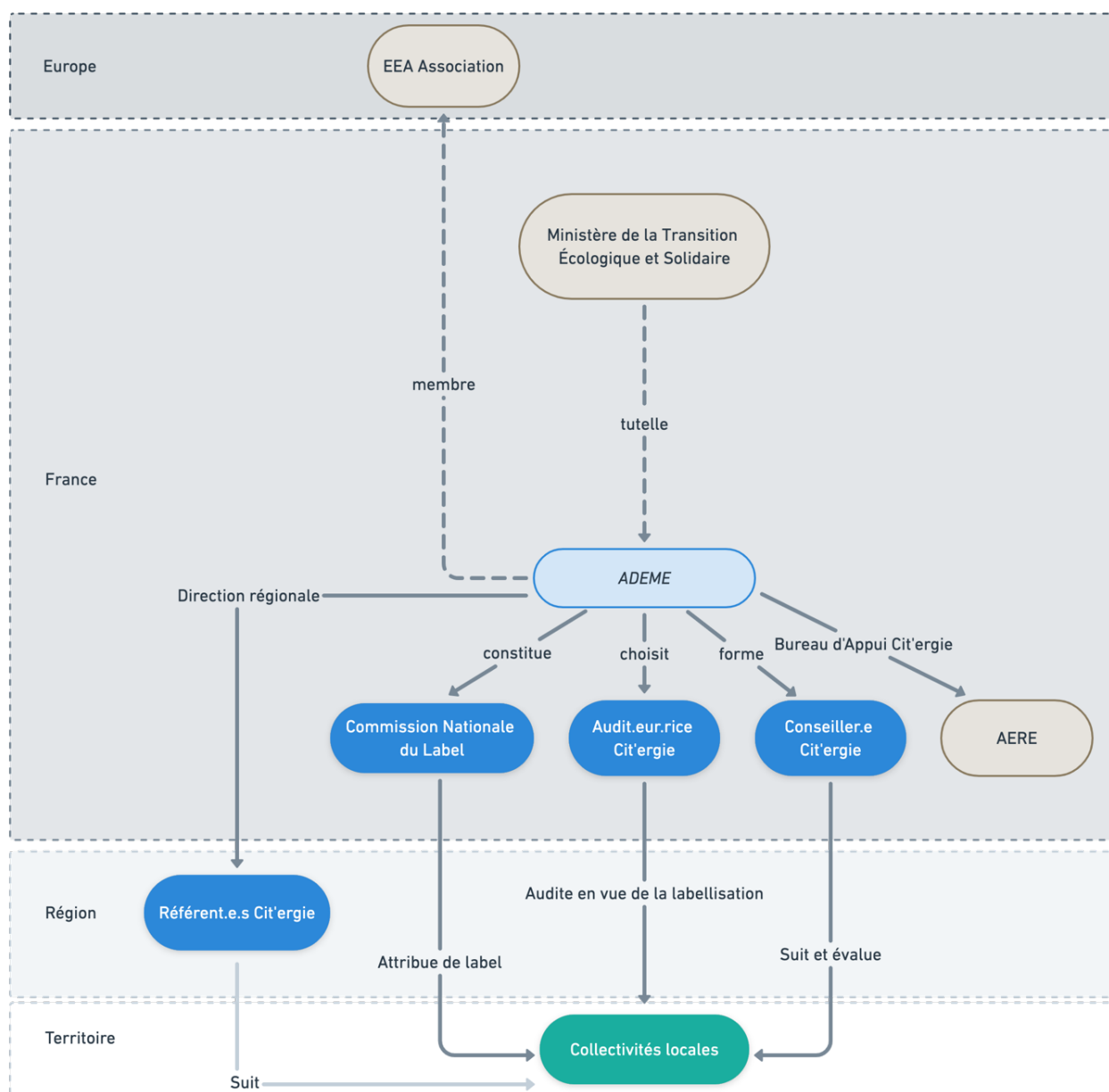


Figure 11 : Cartographie des acteurs du système de labellisation Cit'ergie

Dans ce système, l'ADEME occupe une place centrale. Piloté en région par les Directions Régionales de l'Agence, le mode d'incitation des collectivités à s'engager dans le label varie d'une région à l'autre (appel à candidature, suivi au fil de l'eau, accords, etc.). Le déploiement en France de ce portage régional libre est notamment à l'origine des disparités géographiques visibles aujourd'hui.



#### 1.5.2.4 Une gestion régionale de l'animation du label

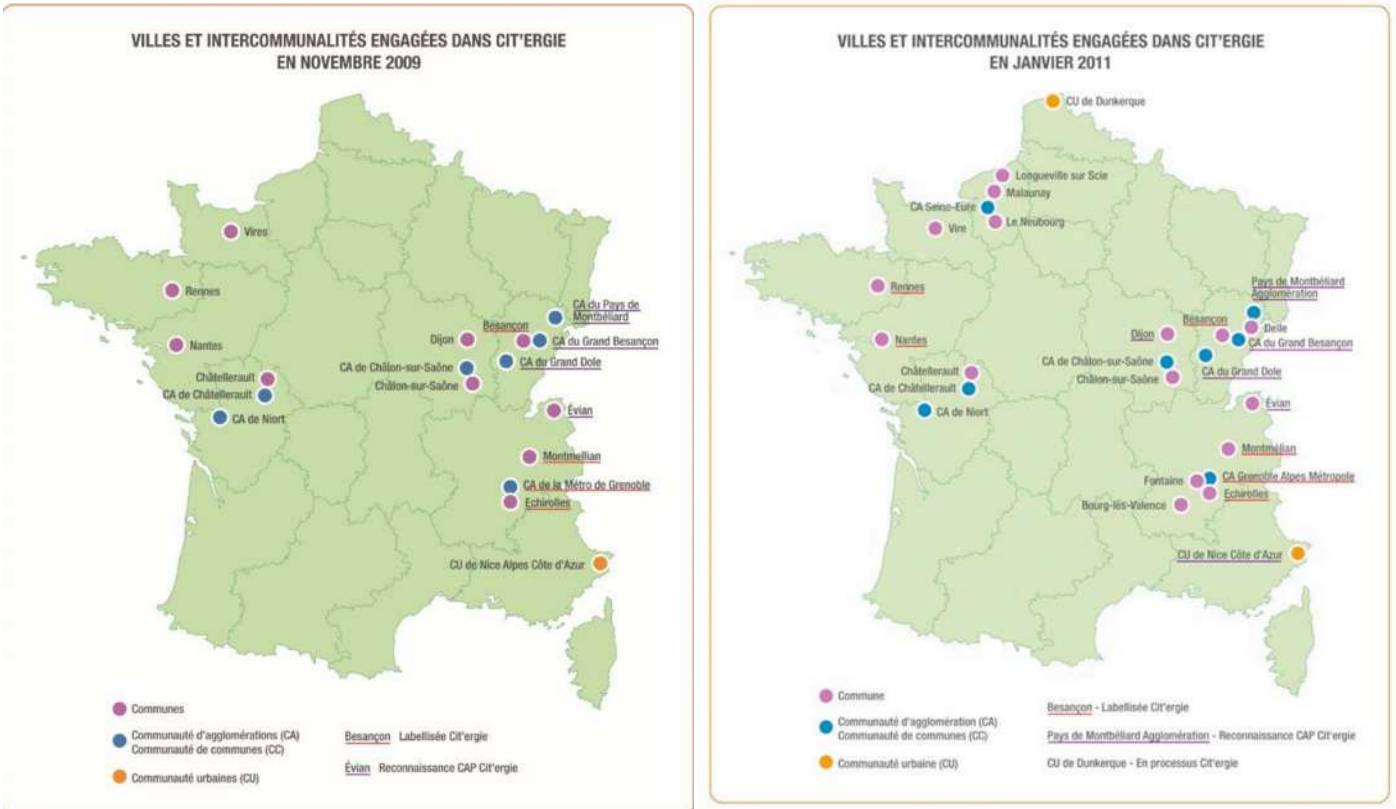
L'étude cartographique de l'évolution des collectivités locales engagées et labellisées par le dispositif Cit'ergie révèle des éléments intéressants.

Dès 2009, les collectivités labellisées se situent principalement sur l'axe Est de la France, montrant l'héritage du projet « Rêve-Jura-Léman » (European Commission, 2017) qui a accompagné la déclinaison française du label. Quelques collectivités locales de l'Ouest de la France sont également engagées dans le dispositif Cit'ergie.

De 2011 à 2021, la dissémination des pratiques des collectivités locales engagées dans Cit'ergie semble s'opérer de proche en proche. En 2019, une quarantaine de collectivités sont *En processus Cit'ergie* autour de la région parisienne et seulement un peu plus d'une dizaine seront labellisées CAP Cit'ergie l'année suivante.

En janvier 2021, les collectivités locales de la moitié Sud de la France ainsi que les DROM-COM, restent peu engagées ou labellisées, au regard de la moitié Nord. De plus, en termes de niveau de labellisation, les collectivités locales labellisées Cit'ergie et Cit'ergie GOLD correspondent aux collectivités originellement engagées dans le label. Il s'agit de collectivités locales qui étaient alors des organisations-pilotes et qui sont aujourd'hui considérées comme les pionnières de la démarche.

Figure 12 : Évolution cartographique des collectivités locales labellisées Cit'ergie, de 2009 à 2020 (ADEME, 2021)



villes et intercommunalités engagées dans Cit'ergie en Janvier 2015



Carte des collectivités et intercommunalités labellisées Cit'ergie European Energy Award®

○ En processus 
 ● Cap Cit'ergie 
 ● Cit'ergie 
 ● Cit'ergie Gold

CA : Communauté d'Agglomération CC : Communauté de Communes CU : Communauté Urbaine

- 2** villes / intercommunalités labellisées Cit'ergie GOLD
- 24** villes / intercommunalités labellisées Cit'ergie
- 20** villes / intercommunalités labellisées Cap Cit'ergie
- 35** villes / intercommunalités En Processus Cit'ergie



Janvier 2016



Carte des collectivités et intercommunalités labellisées Cit'ergie European Energy Award®

○ En processus 
 ● Cap Cit'ergie 
 ● Cit'ergie 
 ● Cit'ergie Gold

CA : Communauté d'Agglomération CC : Communauté de Communes CU : Communauté Urbaine

- 100** collectivités engagées
- 10,2** millions d'habitants

- 2** Cit'ergie GOLD
- 23** Cap Cit'ergie
- 32** Cit'ergie
- 43** En Processus



Janvier 2017



Carte des collectivités et intercommunalités labellisées Cit'ergie European Energy Award®

○ En processus 
 ● Cap Cit'ergie 
 ● Cit'ergie 
 ● Cit'ergie Gold

CA : Communauté d'Agglomération CC : Communauté de Communes CU : Communauté Urbaine

- 116** collectivités engagées
- 12,2** millions d'habitants

- 2** Cit'ergie GOLD
- 23** Cap Cit'ergie
- 39** Cit'ergie
- 52** En Processus





Figure 13 : Carte des collectivités labellisées Cit'ergie en janvier 2021

### 1.5.2.5 Un référentiel d'évaluation actualisé annuellement

Tout comme la répartition géographique et le nombre de collectivités engagées dans le label, le référentiel Cit'ergie a lui aussi évolué entre 2009 et 2021.

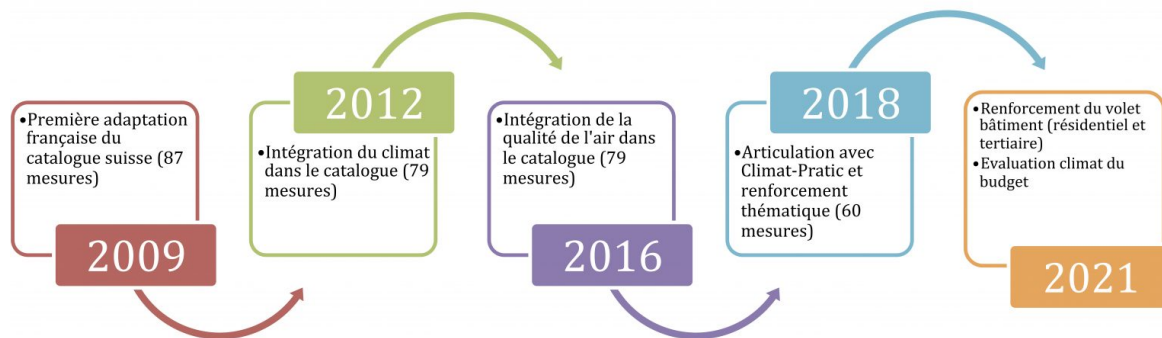


Figure 14 : Schéma de l'ADEME exposant les évolutions du référentiel Cit'ergie depuis 2009 (ADEME, 2021a)

En 2008, le catalogue de mesures suisse a été adapté pour en faire, en 2009, le référentiel du label français Cit'ergie.

Originellement tourné vers l'énergie, le référentiel subit une forme de « climatisation » (Aykut, 2017a) en 2012 avec l'intégration de la question climatique.

De la même manière, la question de la qualité de l'air est ajoutée au catalogue de mesures en 2016.

En 2018, cette fois-ci le changement est d'ordre instrumental : le référentiel Cit'ergie est fusionné avec celui de l'outil Climat-Pratic pour répondre aux besoins exprimés par les collectivités locales.

Récemment, en juin 2021, le référentiel a été modifié pour consolider la place et la visibilité de la notion de sobriété. Il comporte également désormais une évaluation climatique du budget de la collectivité et le domaine du patrimoine bâti s'est vu renforcé.

En conclusion, par l'ensemble des caractéristiques présentées ici, Cit'ergie est un système de management et de labellisation des politiques climat-air-énergie locales. Il s'inscrit dans un objectif plus large de mise en transition des collectivités locales, voire de l'action publique locale. L'organisation du système de labellisation est fondée sur l'idée d'indépendance d'une expertise tierce qui réside à la fois dans la Commission Nationale du Label et dans les conseillers Cit'ergie. Piloté en France par l'ADEME, opérateur de l'État, Cit'ergie intègre un dispositif européen ambitieux appelé *European Energy Award* et adhère à ses principes (amélioration continue, management de la qualité, etc.).

## **Conclusion du Chapitre 1 : Affronter la dichotomie entre la *transition* et le *label* pour comprendre leur articulation au regard des difficultés dans les politiques environnementales locales**

L'analyse de la construction et de l'émergence de la transition climat-air-énergie montre, qu'outre son instrumentation, elle constitue déjà en elle-même un choix aux implications politique, économique, sociologique et philosophique.

Ce chapitre, par le cadre théorique qu'il pose, constitue une première entrée dans la transition climat-air-énergie dans les collectivités locales. Il a permis de l'aborder à travers le prisme de la question des instruments, notamment des systèmes de management et de labellisation tels que Cit'ergie.

L'exposition des enjeux de la mise en œuvre de la transition climat-air-énergie dans les collectivités locales permet de mieux comprendre l'intérêt et la pertinence d'une telle entrée de recherche et en éclaire les hypothèses.

De même, il était essentiel de montrer ce que les instruments d'action publique –tels que Cit'ergie – permettent et ne permettent pas pour la transition climat-air-énergie. Cela a notamment permis de faire émerger les enjeux du gouvernement de la transition par les instruments et le bien-fondé des théories de l'instrumentation de l'action publique pour notre recherche.

La transition climat-air-énergie résulte d'abord d'un choix politique : employer le terme de « transition climat-air-énergie », c'est choisir, à un moment donné, de la positionner comme solution au problème climatique. La façon dont la transition est problématisée traduit elle-même la manière dont le problème climatique est posé et considéré. En effet, la désignation de la transition comme solution fait partie de la mise en problème du changement climatique. Si la transition existe depuis toujours, elle a émergé dans la sphère institutionnelle autour des années 1970. D'abord tournée vers l'énergie, elle s'est ensuite parée de problématiques portant sur l'air et le climat, notamment sous l'effet d'un processus de « climatisation » du monde.

L'usage du terme « transition climat-air-énergie » témoigne également d'une inscription de la problématisation du changement climatique dans des logiques économiques. La transition climat-air-énergie constitue une façon de saisir l'opportunité économique, notamment par le développement de technologies nucléaires, dans la construction de la solution au changement climatique.

En outre, la transition climat-air-énergie renvoie à une dimension sociologique dans la mesure où elle met en lumière les acteurs dont le rôle dans la mise en œuvre de la transition est considéré comme légitime. En fait, la transition climat-air-énergie est une idée employée et mobilisée par une catégorie d'acteurs qui contribue, en la posant comme solution, à la diffuser en tant que telle et à se positionner comme acteurs nécessaires et légitimes à la piloter.

Concept systémique, protéiforme et complexe qui a trait au changement des modèles de vie humains, la transition questionne son rapport au monde. En ce sens, ce concept possède une dimension éminemment philosophique et implique de nombreuses questions épistémologiques pour les Sciences humaines et sociales. L'analyse de la transition climat-air-énergie par la question de la réflexivité rapproche nos travaux de ceux des *sustainability transition studies*. L'étude de cette approche nous a effectivement permis de cadrer notre entrée dans la transition climat-air-énergie comme concept des politiques publiques. Plus largement, la transition renvoie donc à un choix philosophique en ce qu'elle décide du chemin emprunté par l'humanité dans son rapport au monde. Elle questionne également les modèles idéologiques de renouvellement du monde qui coexistent dans les sociétés pour en proposer un (le modèle de la transition climat-air-énergie).

La transition climat-air-énergie correspond à la volonté institutionnelle de contrôler le changement de nos sociétés, sans en remettre en question les modèles (Aykut et Evrard, 2017), alors même qu'ils ont contribué au changement climatique. Plus précisément, si le changement est officiellement opéré par l'arrivée de la transition climat-air-énergie dans les politiques locales, il était en fait empiriquement mis en œuvre localement avant son arrivée dans le discours public et politique. Il existe effectivement des collectivités locales pionnières, qui participent aux réflexions internationales ou qui participent depuis longtemps aux réflexions sur la conception d'instruments tels que les labels. L'échelon local connaît également des instruments de politiques publiques tels que la Convention des Maires, les Plan Climat volontaires, les Agenda 21, Climat Pratic, TEPCV et TEPOS.

À propos du label, la sensibilisation à notre objet de recherche a montré qu'il s'agit d'un objet imprécis, dont la définition n'est pas encore tout à fait stabilisée. Par ses usages, il peut être considéré comme un *club* dans lequel entrent les collectivités locales lorsqu'elles s'engagent dans le label. Une fois celles-ci labellisées, le label devient un *bien club* qu'elles possèdent en plus d'être un club dont elles font partie. Le label s'organise également autour d'un *bien commun* (l'environnement) qui porte des valeurs visant à mettre en transition les sociétés. Par la combinaison d'un statut de bien club et de bien commun, la labellisation territoriale de transition détient une position qui fait sa singularité. En outre, un détour par la question du *réseau* a permis de mettre en lumière la possibilité pour les collectivités locales de fabriquer du territoire en transition de manière réticulaire grâce au label (cf. figure suivante).



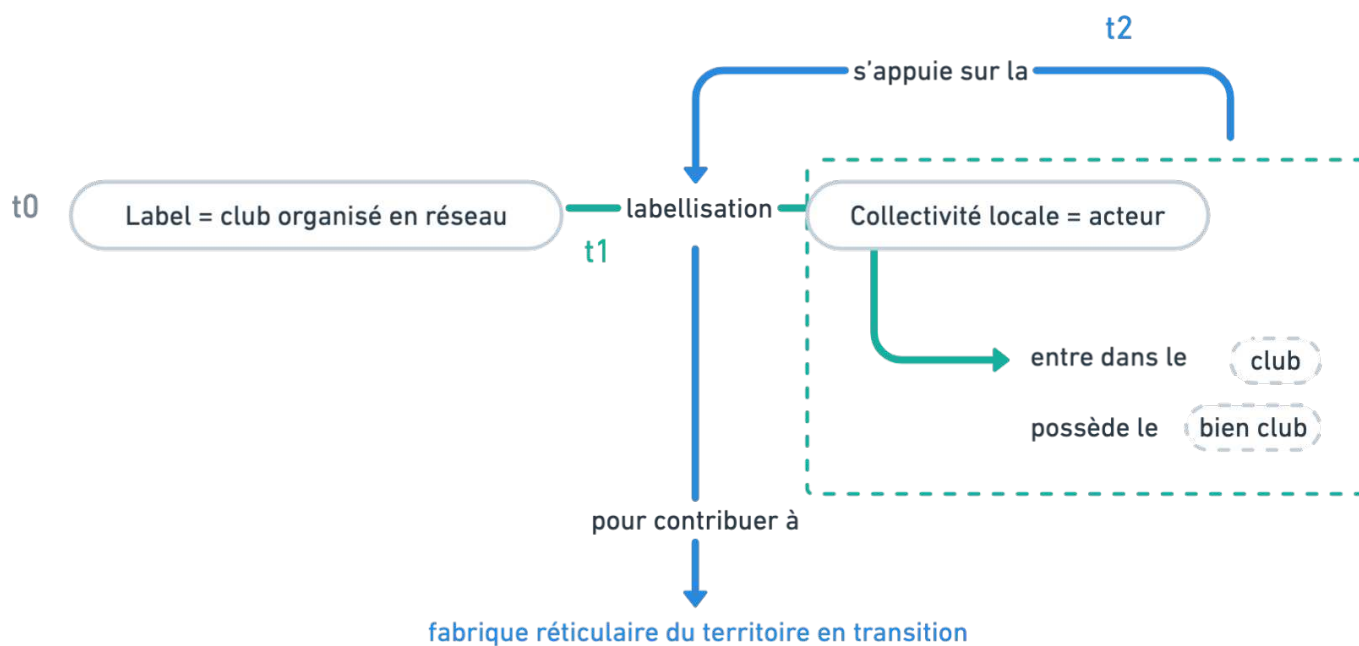


Figure 15 : La labellisation pour fabriquer du territoire en transition de manière réticulaire

La clarification de l'organisation et des usages du label de transition a ainsi montré l'importance de la portée instrumentale et des jeux d'acteurs, notamment de leur intérêt dans la labellisation.

Système de labellisation et programme de management, Cit'ergie cherche à mettre en transition les collectivités locales à travers l'accompagnement, le suivi et l'évaluation de leur politique climat-air-énergie. En ce sens, il s'agit d'un label pertinent et particulièrement intéressant au regard des questionnements soulevés dans la thèse, c'est pourquoi à partir d'ici nous poursuivons les analyses sur les limites à la transition au révélateur de Cit'ergie.

En conclusion, ce chapitre a permis de mettre en exergue les enjeux politiques – notamment organisationnels et instrumentaux –, sociaux, géographiques et scientifiques de la transition climat-air-énergie dans les collectivités locales françaises. Pour en comprendre les limites, nous affrontons, dans cette thèse, la dichotomie existante entre ce concept problématique, complexe, systémique et l'instrument managérial, évaluateur et standardisé. Il est désormais temps d'expliquer les méthodes que nous avons employées afin d'aborder cette dichotomie à l'œuvre dans notre démarche de recherche sur les limites à la transition.



## Chapitre 2 : Une démarche méthodologique mixte

Sur le plan méthodologique, le label a d'abord été construit comme objet de recherche, avant que nous le fassions « atterrir » comme terrain en choisissant Cit'ergie.

Le label est ainsi le prisme à travers lequel nous considérons le terrain et nous analysons les limites à la mise en œuvre de la transition. Il constitue également le terrain, que nous sillonnons à travers Cit'ergie. Nous explorons ainsi l'objet-terrain de recherche par des aller-retour entre recherches sur le label puis sur Cit'ergie, et lectures théoriques. Par cette approche, nous construisons une expertise autour de notre sujet pour l'affiner et en avoir une meilleure conscience personnelle.

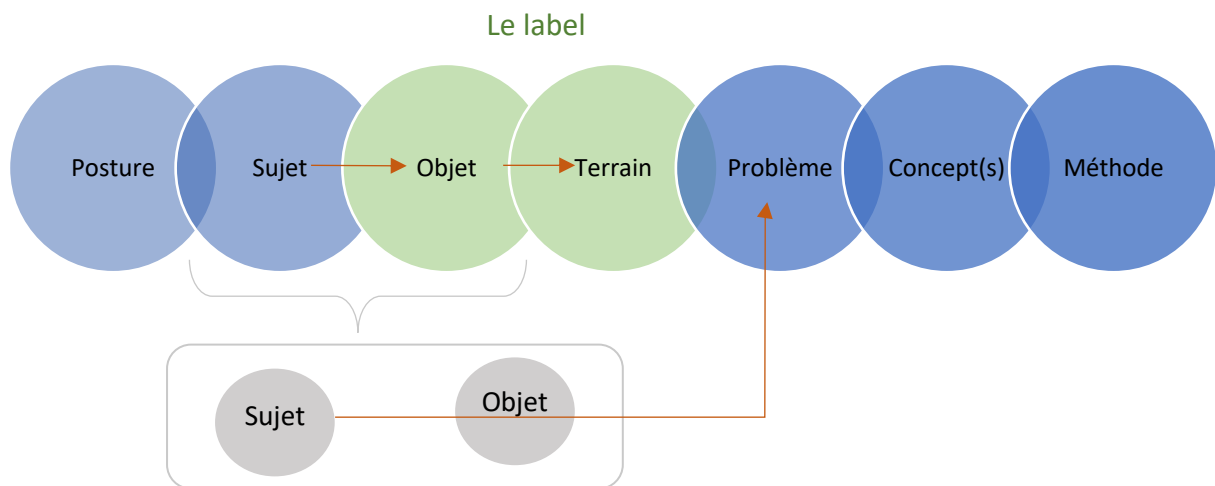


Figure 16 : La posture méthodologie de la thèse

D'abord, nous menons un processus de sélection du terrain d'étude de la recherche. À cette fin, une base de données a été constituée et explorée. Elle répertorie les labels, ciblés sur les sujets énergétiques et environnementaux, existants sur le territoire français. À partir de celle-ci et de démarches complémentaires, nous construisons un échantillon de quatre labels comme potentiels terrains. Il a été créé selon les critères pertinents pour répondre aux questions soulevées dans la problématique : il s'agit de labels institutionnels, portant sur des territoires et ciblés environnement/énergie. Par ce procédé et à la lumière de l'exploration de la base de données, nous nous sensibilisons à l'objet de la recherche : le label. Ainsi s'est progressivement imposé le label pertinent pour le questionnement : Cit'ergie.

Pour saisir au mieux le choix d'approcher le label comme un objet-terrain, il est également nécessaire de comprendre la question de départ qui a nourri la recherche et la façon dont nous construisons nos outils de recherche en ce sens. Partant du constat d'un paradoxe entre le consensus autour de la nécessaire transition (Aykut et al., 2017) et celui d'obstacles réels à

l'appropriation du problème climatique (Brédif et al., 2015), nous avons effectivement commencé par nous interroger sur la percolation des problématiques climat-air-énergie dans l'action publique territoriale. Une fois les labels explorés et le choix de Cit'ergie établi, la question de départ a pu être établie de manière plus précise et déclinée en sous-questions : « Quelles sont les trajectoires de percolation de « la transition » dans le label Cit'ergie ? quelle(s) formes cela prend-t-il ? quels sont les verrous et leviers à cette percolation ? Quelle spatialisation de la transition à travers le label Cit'ergie ? ».

Tableau 4 : Étapes méthodologiques de la thèse

Étape méthodologique	Matériau récolté	Terrains	Méthode d'exploitation du matériau	Partie de la thèse concernée
<b>Exploration et sélection de l'objet de recherche</b>	Base de données	643 labels	Analyse statistique	Première partie : Montrer la place des labels dans la transition climat-air-énergie
	Entretiens de recherche		Exploration	
	Revue de presse 1 et documentation	Échantillon de 10 labels puis de 4 labels	Exploration	
<b>Terrain</b>	Documentation Cit'ergie et EEA	1 label : Cit'ergie	Analyse textuelle	3.1.1 Les enjeux publics de la transition locale dans le discours médiatique
	Revue de presse 2		Analyse textuelle multidimensionnelle	
	Entretiens semi-directif		Exploration et analyse	Deuxième partie : Des rationalités différenciées de la transition climat-air-énergie
	Documentation, réunions		Exploration et observation	Troisième partie : Le label, révélateur et producteur de limites à la transition climat-air-énergie dans les collectivités
	Entretiens semi-directifs (stage)		Analyse (stage)	6.1.3 Une faible appropriation politique de Cit'ergie par les élus locaux

2018

2021

## 2.1 L'entrée par l'instrumentation et la traduction de la transition

À la manière d'autres labels territoriaux, Cit'ergie constitue un potentiel opérateur de la transition climat-air-énergie dans les collectivités locales (Challéat et al., 2018; Fournier (dir.), 2014, p. 627-628; Lapostolle et al., 2015). Par le discours qu'il porte et le cahier des charges qu'il impose, s'il conduit à l'appropriation de la transition et à sa mise en œuvre adéquate, un label territorial de transition peut surtout accompagner la mise en transition de l'organisation qui s'en saisit – voire de son territoire. Le label territorial pourrait ainsi être un outil transition à double transition : une transition des façons de faire de l'action publique (c'est-à-dire une transition de la fabrique des politiques) et un outil de la politique de transition énergétique. Autrement dit, la double transition serait celle de mener l'action publique en la contrôlant, l'évaluant vers une nouvelle forme d'action dans les canons managériaux pensés par l'État ; et celle du passage à un modèle de collectivités locales dont la culture et les pratiques sont attentives aux problématiques environnementales, notamment à l'atténuation et l'adaptation au changement climatique.

L'opérateur est défini comme « *l'interface interne/externe au territoire qui met en jeu les processus de construction et de valorisation des ressources pour aboutir à une variété de trajectoires possibles* » (François et al., 2013, p. 269). Il est celui qui met en relation au sein d'un réseau, qui opère la connexion. En adaptant cette définition au cas de la labellisation territoriale de transition climat-air-énergie, Cit'ergie peut être saisi comme l'interface entre la conceptualité de la transition et l'opérationnalité de la transition. Suivant les figures proposées par François et al. Il est alors possible de proposer les schémas suivants :

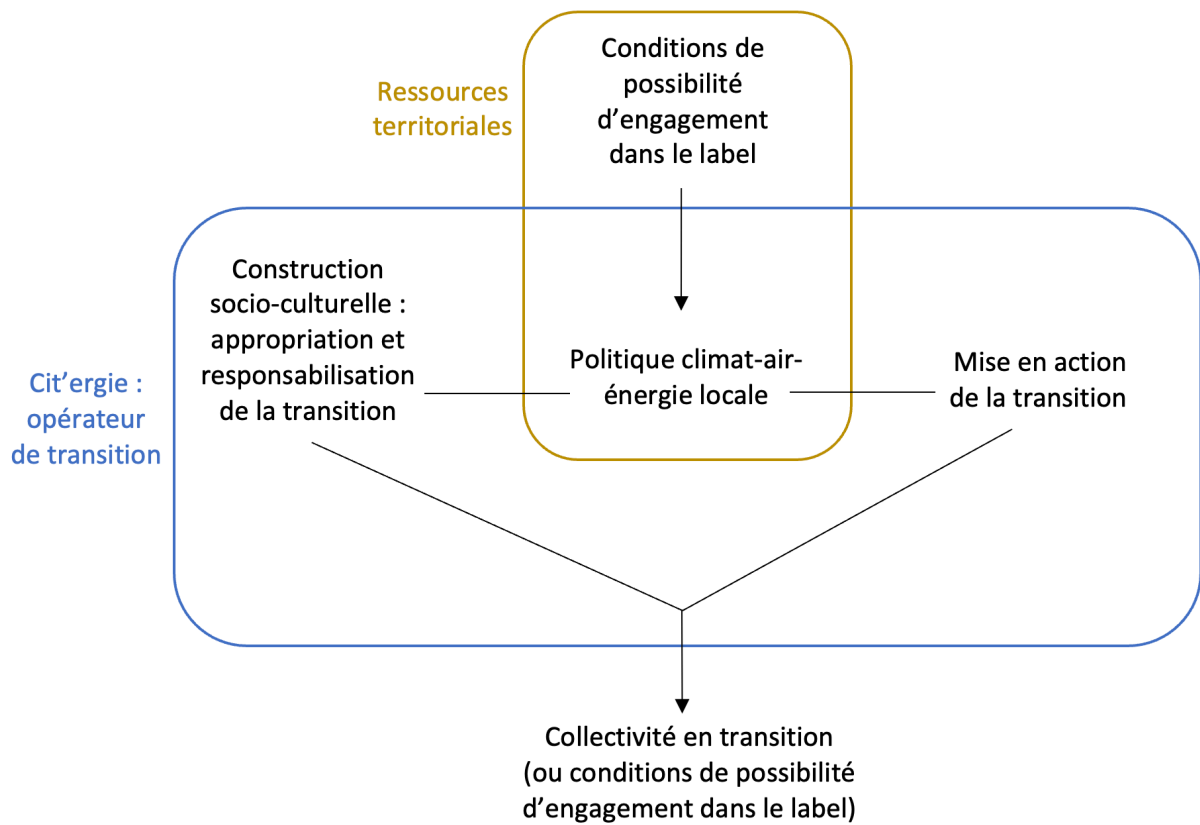


Figure 17 : La politique climat-air-énergie locale comme ressource territoriale de la labellisation. D'après (Ibid., p. 269).

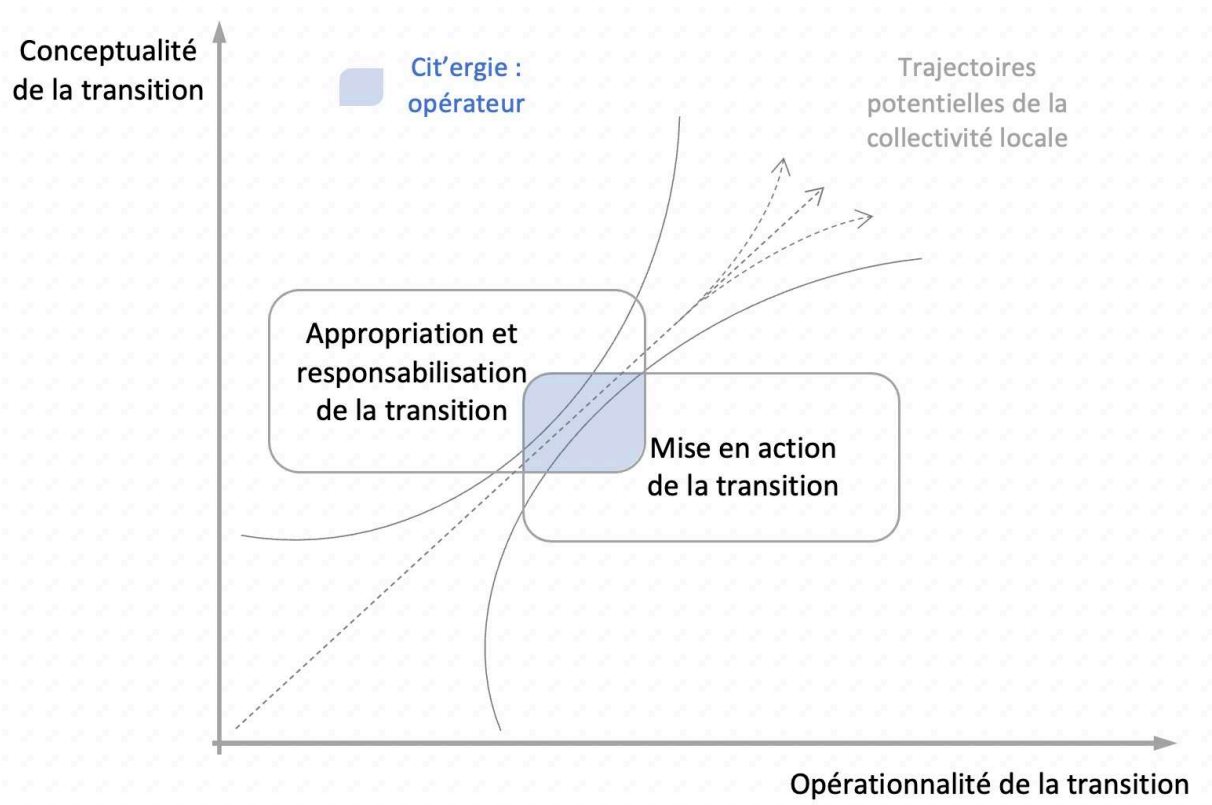


Figure 18 : Cit'ergie, potentiel opérateur de transition. D'après (Ibid.).

En tant qu'outil opérateur de transition dans les territoires, le label Cit'ergie constitue un terrain particulièrement pertinent pour interroger les ressources dont disposent les acteurs du label territorial de transition pour adopter une posture réflexive vis-à-vis de la transition.

Localement, la diffusion des outils et leur gouvernement par une logique de rentabilité sont facteurs de leur concentration dans les métropoles et les grandes agglomérations. Ces territoires sont alors potentiellement les seuls, ou les premiers, à se mettre en transition en raison de la faible dissémination des pratiques liées au label.

De même, l'instabilité du périmètre des collectivités locales et de leurs compétences participe de leur affaiblissement et renforce leur dépendance aux bureaux d'étude privés lorsqu'elles ne sont pas en mesure d'internaliser les compétences requises pour se mettre en transition.

Il est donc essentiel de cerner le cadrage et la mise en place de la transition climat-air-énergie par les labels. En ce sens, comprendre les tensions et les limites à la transition climat-air-énergie (appropriation, responsabilisation et mise en action) est important pour analyser les leviers d'une large mise en transition des sociétés.

Pour cela, nous mobiliserons les concepts à la fois la sociologie de la traduction et la sociologie politique de l'action publique, avec une approche transversale liée aux *sustainable transition studies*. Certains points seront l'occasion de faire appel à des réflexions relevant de la science politique, pour des éclairages disciplinaires. La problématique à laquelle s'intéresse la recherche soulève des questionnements sur la transition climat-air-énergie, et traite ainsi d'un problème systémique. L'approche territoriale qu'elle requiert est nécessairement pluridisciplinaire et multithématique, à l'image de la notion de transition. Dans cette perspective, nous proposerons ici les deux principaux axes de la recherche afin d'expliquer la construction du modèle d'analyse ayant guidé la méthodologie et l'analyse conduites.

### *2.2.1 Cit'ergie, système inscrit dans la dépendance au sentier des transitions*

Nous l'avons dit dès l'introduction, les transitions sont marquées par une forte dépendance au sentier (Aykut et Evrard, 2017). Paul Pierson identifie trois processus politiques particulièrement sujets à l'installation d'une dépendance au sentier (Pierson, 2000).

Premièrement, l'action collective requiert une coordination entre un grand nombre d'acteurs et est marquée par de fortes contraintes organisationnelles. La transition climat-air-énergie supposant la mobilisation collective de l'ensemble des parts de la société, est particulièrement vulnérable à la dépendance au sentier.

Deuxièmement, « *les processus cognitifs d'interprétation et de légitimation collective des enjeux et de la vie politique sont eux aussi sujets à des effets d'autorenforcement.* » (Palier, 2019, p. 448). C'est le cas des représentations, conceptions et rationalités des acteurs au cœur de la transition tels que ceux de Cit'ergie. Lorsqu'une vision domine et est imposée, comme c'est le cas pour la transition institutionnelle imposée par l'État (Hourcade et Van Neste,

2019), les acteurs mettent en place des mécanismes de coordination fondés sur cette définition commune et renforcent d'autant plus la dépendance au sentier. Plus cette vision est partagée dans l'action collective et ancrée au cours du temps, plus il est difficile cognitivement et collectivement de sortir de ce sentier emprunté. À cela s'ajoute le fait que, dans certaines configurations comme celle de la transition climat-air-énergie, la politique est adossée à l'emprunt d'un sentier technologique. Plusieurs chercheurs ont effectivement démontré la dépendance de nos modèles énergétiques au carbone, causant une inertie aux implications politiques (Seto et al., 2016). Pour B. Palier, la fragilité des processus cognitifs d'interprétation des enjeux aux effets rétroactifs d'auto-renforcement « *implique que les gouvernements doivent d'abord chercher à changer les points de vue avant de changer de politiques publiques* » (Palier, 2019, p. 448). C'est peut-être en ce sens que Cit'ergie cherche à « acculturer » les agents de l'action publique aux sujets climat-air-énergie, en même temps qu'il souhaite participer à restructurer les politiques locales des collectivités dans lesquelles ces acteurs exercent.

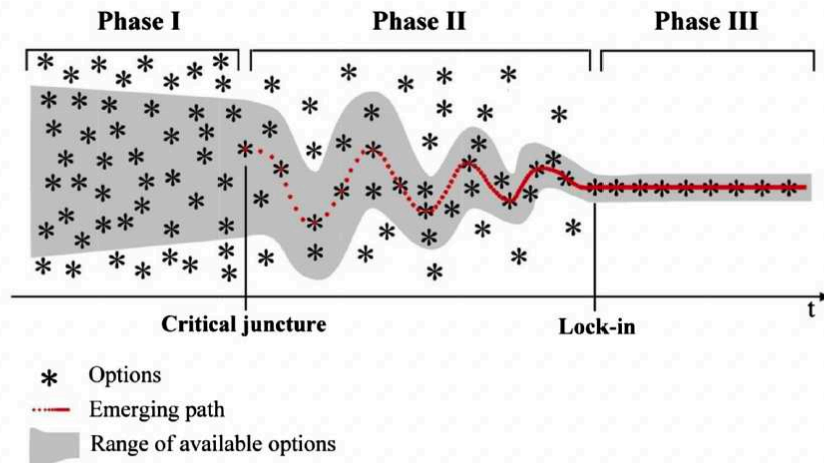
Troisièmement, les processus institutionnels eux-mêmes sont précaires au regard des effets d'auto-renforcement. Une fois une institution mise en place, ses règles installées et son organisation établie, il est particulièrement difficile d'envisager un changement. Il est par exemple plus aisé d'adapter Cit'ergie aux évolutions politiques et réglementaires par un processus de climatisation, que d'envisager de le remplacer par un nouveau système.

Le processus d'installation d'une dépendance au sentier a été étudié dans les organisations (Sydow et Schreyögg, 2015, p. 386). Les auteurs ont montré l'existence d'une dépendance au chemin organisationnel emprunté, dont ils ont schématisé la constitution. La première phase est caractérisée par une situation dans laquelle un choix contingent est possible. Un événement va déclencher la phase II, c'est-à-dire la formation de la dépendance au sentier par des effets d'auto-renforcement tels que ceux décrits plus haut. Une solution dominante commence à émerger, au détriment des possibilités alternatives qui sont progressivement écartées, menant ainsi à une configuration de *lock-in* c'est-à-dire de verrouillage<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> Qui a plutôt tendance à être un corridor emprunté dans le cas de la transition climat-air-énergie, plutôt qu'un véritable blocage.





**Figure 1** The constitution of an organizational path. Sydow, J., Schreyögg, G., Koch, J., 2009. Organizational path dependence: opening the black box. *Academy of Management Review* 34 (4), 692.

Figure 19 : Schéma de la constitution d'une dépendance au sentier (Sydow et Schreyögg, 2015)

Comme le montrent les recherches de Pierson et celles de Sydow, la coordination est un élément crucial des organisations au regard de la dépendance au sentier. Comme nous l'avons expliqué plus haut, plus une vision est partagée, plus il est bénéfique pour un acteur d'y adhérer. C'est ainsi que le système organisationnel passe de la phase I à la phase II. En ce sens, Cit'ergie contribuerait à renforcer la dépendance au sentier, car il ne propose qu'un chemin et son objectif est qu'il soit partagé par le plus grand nombre. C'est plus généralement le cas de standards de *bonnes pratiques* articulés sur des mécanismes de labellisation et de management.

De même, Cit'ergie étant un outil ancré dans le chemin emprunté pour mettre en œuvre la transition, plus des collectivités adhèrent à Cit'ergie, plus les autres collectivités tirent des bénéfices à s'y engager. « *The diffusion of a best practice in organizations often follows the same logic; organizational members are willing to adopt a practice because they expect others to do the same – a tendency which is also driven by legitimacy seeking. Subsystems not subscribing to the best practice run the danger of losing legitimacy.* » (*Ibid.*, p. 387). C'est sur ce principe que s'appuie l'objectif de massification de Cit'ergie, renforçant encore une fois la dépendance au sentier en place. En outre, « *These direct network externalities are complemented by indirect network effects when the system is compatible with other already available technologies (printers, software, etc.), which are likely to generate synergies (complementarities).* » (*Ibid.*). C'est par exemple le cas des démarches telles que celles des Territoire à Énergie Positive (TEPOS et TEPCV) au regard de l'engagement des collectivités dans le label Cit'ergie.

### 2.2.2 La traduction de « la transition » dans le système Cit'ergie

Pour identifier les moyens dont disposent les acteurs de Cit'ergie pour penser la transition, il faut comprendre les rationalités dans lesquelles le label est mobilisé pour mettre en transition les collectivités locales. En effet, s'intéresser au label territorial de transition revient à analyser un outil de traduction et de mise en politique du paradigme de transition.

Incarnation de la vision institutionnelle de la transition, le label est un outil de mise en politique de la transition climat-air-énergie. Par mise en politique, nous entendons à la fois la façon dont la transition est problématisée, labellisée et opérationnalisée par Cit'ergie : *la « "mise en politique" de la transition, comprise comme un processus lors duquel une interprétation particulière du changement à mettre en œuvre s'impose. Cette partie reviendra en particulier sur le travail de l'administration visant à préciser, en interaction plus ou moins étroite avec d'autres acteurs, le contenu, le périmètre et la temporalité de la "transition" »* (Aykut et Evrard, 2017, p. 19). Effectivement, le référentiel Cit'ergie vient imposer, à celui qui s'y engage, sa vision du changement à effectuer. En ce sens, l'État instaure un dispositif de servitude volontaire typique du gouvernement libéral par l'évaluation (Gori et Volgo, 2009; La Boétie et al., 1835). L'État, via son opérateur l'ADEME, avec l'aide de collectivités considérées comme pionnières et d'experts de l'EEA d'autres pays européens, a adapté le référentiel Suisse de l'EEA aux conditions de possibilités pour la transition climat-air-énergie qu'il percevait en France. Il a ainsi détaillé le type d'institutions éligibles au label (les collectivités locales), les temporalités de la transition dans les collectivités en imposant un rythme de suivi (annuel) et d'évaluation du dispositif (tous les quatre ans). L'Agence impose également le contenu même de la transition, en établissant une série d'une soixantaine d'indicateurs à partir desquels l'évaluation de la collectivité est réalisée par un consultant de bureau d'étude privé accrédité par l'ADEME.

Par sa structuration, son organisation, son discours, le système Cit'ergie constitue, à notre sens, une forme de traduction du paradigme de transition. D'abord car il formule une vision de la transition. Ensuite parce qu'il identifie des acteurs estimés légitimes et responsables quant à la mise en transition des sociétés. Enfin, il exprime la signification de la transition dans l'espace géographique, politique et public c'est-à-dire qu'il donne un sens à la mise en transition des collectivités locales et à l'action des acteurs territoriaux qui gravitent autour de celles-ci – qu'il va définir comme les acteurs du système Cit'ergie. Michel Callon distingue quatre étapes dans le processus de traduction : la problématisation, l'intéressement, l'enrôlement et la mobilisation (Callon, 1986). La problématisation est une phase de formulation des problèmes dans laquelle les acteurs qui problématisent définissent leur rôle comme indispensable et identifient les points de passage obligés. L'intéressement consiste en la phase de construction et de consolidation de l'identité des autres acteurs identifiés par la problématisation. Il s'agit d'un processus dans lequel les positions respectives des acteurs et

leurs alliances peuvent varier au cours du temps. Une fois les positions dessinées, l'étape d'enrôlement détermine et compose le rôle de chacun des acteurs, qui les acceptent. La mobilisation correspond aux mécanismes concourant à la crédibilisation des propositions de la traduction. C'est au cours de ce processus que certains acteurs deviennent représentants voire porte-paroles de catégories d'acteurs. Ainsi, « *la traduction n'est rien d'autre que le mécanisme par lequel un monde social et naturel se met progressivement en forme et se stabilise pour aboutir, si elle réussit, à une situation dans laquelle certaines entités arrachent à d'autres, qu'elles mettent en forme des aveux qui demeurent vrais aussi longtemps qu'ils demeurent incontestés* » (*Ibid.*, p. 205). En ce sens, la théorie de la traduction permet de comprendre le processus de changement à l'œuvre, conduisant la transition – innovation théorique et technique – à être considérée aujourd'hui comme nécessaire. Questionner l'idée d'une nécessaire transition chez les acteurs du système Cit'ergie permet effectivement de comprendre l'articulation entre conviction et intérêt pour mieux identifier la marge de manœuvre dont disposent les acteurs pour penser la transition. Autrement dit, comprendre la problématisation et les différentes étapes du processus de traduction de la transition permet d'identifier les rationalités dans lesquelles il s'inscrit. Cela permet ainsi de dresser un état des lieux, notamment cognitif, du système afin de dégager la place des labels au regard des limites à la transition climat-air-énergie.

### *2.2.3 L'instrumentation de l'action publique de transition par Cit'ergie*

Pour comprendre les formes que prennent la capacité réflexive des acteurs du label à propos de la transition, il est nécessaire d'analyser les idées et les cadres cognitifs dont elles relèvent. En effet, « *L'étude des idées et des manières de penser induites par les souhaits de passage à un stade "durable" ou "soutenable" du développement est donc utile pour distinguer plus précisément quels éléments de réflexivité se développent, dans quelles directions et dans quelle mesure ils viennent servir d'appui aux initiatives et démarches prétendant gouverner cette transition* » (Rumpala, 2010, p. 185). La réflexivité constitue en ce sens une ressource pour l'orientation et l'administration du gouvernement de la transition. Nous proposons alors ici notre lecture de Cit'ergie à partir de la manière dont P. Lascoumes et P. Le Galès analysent les politiques publiques. Il s'agit d'analyser les politiques environnementales, et plus précisément la politique nationale de mise en transition climat-air-énergie des collectivités locales, au prisme d'un de ses instruments : le système de management et de labellisation Cit'ergie.

Pour gouverner la transition, l'État la régle institutionnellement avec un certain nombre d'instruments dont le label Cit'ergie.

En effet, bien qu'il soit fondé sur le volontariat, le système Cit'ergie instaure un ordre social et des règles spatiales à la collectivité locale qui s'y engage. Il constitue un exemple de standardisation de pratiques (matérialisé par le *Catalogue des 60 mesures du label* et par le

*Recueil de bonnes pratiques des collectivités Cit'ergie* (ADEME, 2021b)) considérées comme souhaitables par l'État qui établit, par ce genre de référentiel, un modèle d'action publique de transition à suivre. Depuis les années 2005-2010, les labels ciblés environnement et énergie se sont multipliés, instrumentant cette volonté de gouverner la transition par la régulation des pratiques sociales et spatiales dans les territoires.

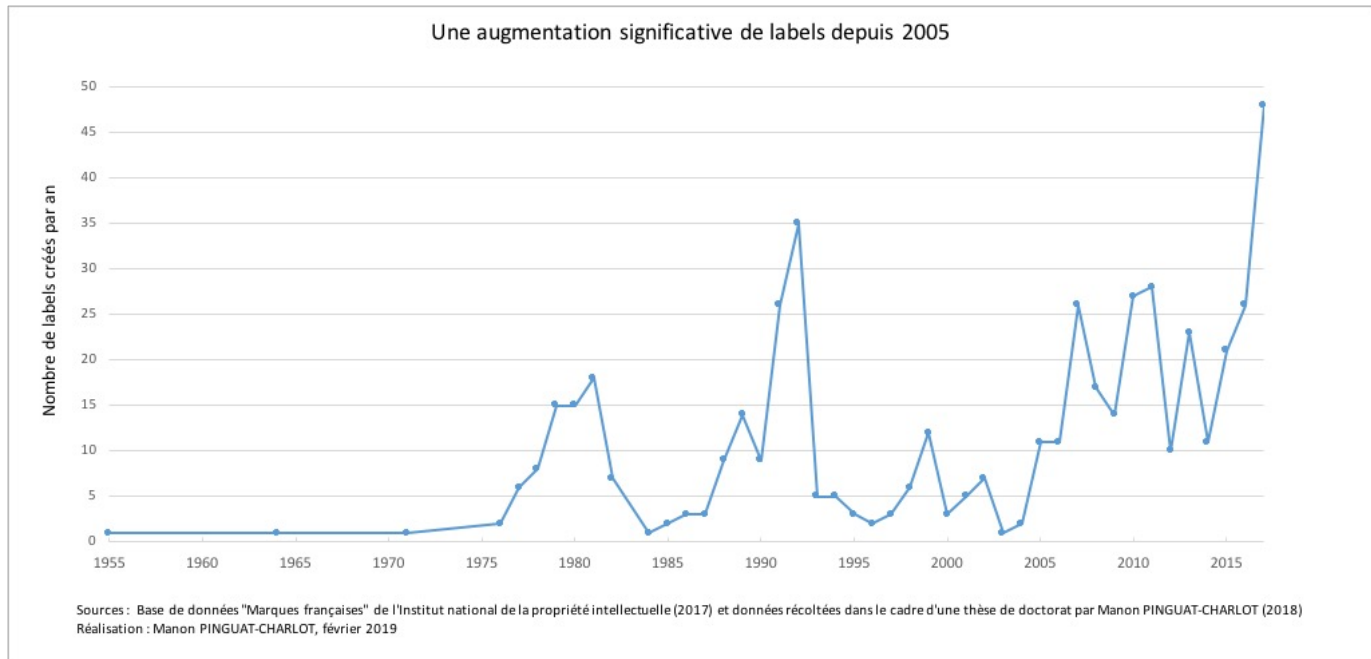


Figure 20 : Courbe de l'évolution de la création des labels de 1955 à 2018

À propos de l'ensemble des labels énergétiques ou environnementaux, il n'existe pas de données recensant exactement le nombre de labels valides en France chaque année. Pour autant, les histogrammes cumulés permettent tout de même de relativiser la courbe des labels créés. La fin d'un label n'est pas signifiée ni actée officiellement ce qui rend également difficile l'actualisation de la base de données.

Il est alors intéressant de s'attacher à décrire l'évolution des labels au cours du temps afin de situer Cit'ergie dans le temps.

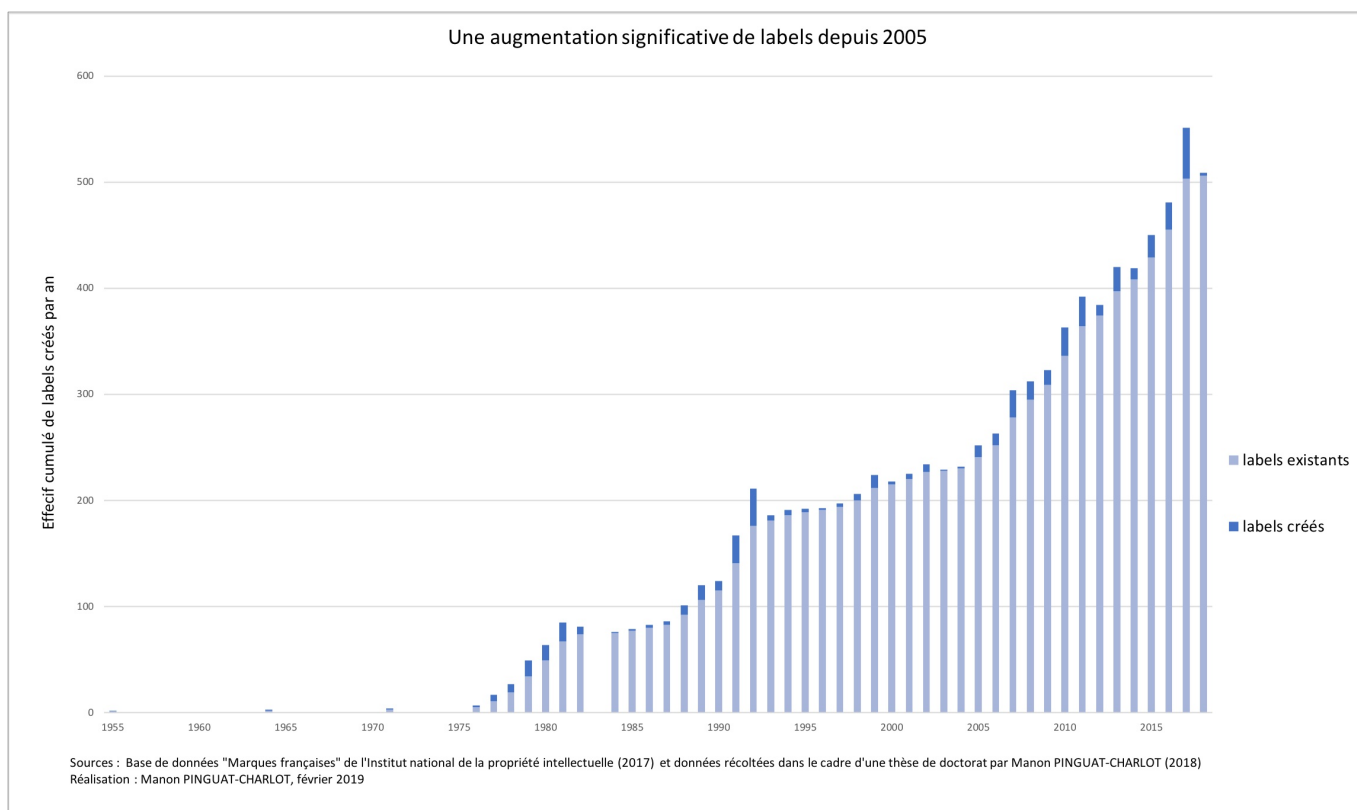


Figure 21 : Histogramme de l'évolution de la création de labels de 1955 à 2018

Considérant le label comme un instrument au service de la mise en transition des territoires, nous mobilisons l'instrumentation de l'action publique comme cadre théorique pour l'étudier.

« *Un instrument d'action publique est un dispositif à la fois technique et social qui organise les rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et ses destinataires en fonction des représentations et des significations dont il est porteur* » (Lascoumes et Le Galès, 2005, p. 12-13). En ce sens, P. Lascoumes et P. Le Galès expliquent que « *L'instrumentation constitue l'ensemble des problèmes posés par le choix et l'usage des outils (des techniques, des moyens d'opérer, des dispositifs) qui permettent de matérialiser et d'opérationnaliser l'action gouvernementale.* » (Ibid.).

Plus particulièrement, cette approche considère les labels comme des institutions fondant des principes et installant des références partagées :

« *les institutions de second rang (brevets, contrats, standards, labels, etc.) structurent l'émergence et l'autonomisation d'ordre sociaux et politiques stabilisés, y compris dans un contexte de "gouvernance par l'absence de gouvernement". Ces formes de coopération, plus ou moins dépendantes des États, se diversifient, comme le montre la multiplication de règles et de normes qui ne relèvent plus nécessairement du droit international, mais qui reposent sur des procédures d'autorégulation (chartes, codes de bonne conduite), sur des standards et bonnes pratiques, sur des principes d'action et sur des références partagées.* » (Lascoumes et al., 2014, p. 40-41).

C'est le cas de Cit'ergie qui instaure des principes d'action pour les collectivités souhaitant élaborer et mettre en œuvre leur politique climat-air-énergie. Par-là, l'État entend inciter et réguler institutionnellement les démarches de transition dans les territoires, tout en laissant les collectivités locales responsables de leur mise en transition. Il délègue ainsi à l'ADEME, puis aux instances de suivi et d'évaluation (conseillers, auditeurs et commission nationale du label), le rôle d'accompagnement des collectivités locales à l'autorégulation.

Le gouvernement de la transition, notamment celui de la transition énergétique, se fait par un nombre important d'instruments. Il s'agit essentiellement d'instruments incitatifs et standards, notamment en raison de leur faible coût, surtout financier. Cit'ergie, label d'excellence et programme de management, s'inscrit particulièrement dans le mouvement de développement de ces instruments.

Plus précisément, en tant que labellisation fondée sur l'évaluation standardisée et système de management, Cit'ergie est un instrument d'action publique appartenant à la catégorie des normes et standards de *bonnes pratiques*, identifiée par les théories de l'instrumentation publique (*Ibid.*, p. 18). Il repose en outre sur des mécanismes de concurrence et de marché à la fois dans la concurrence territoriale en place et dans le recours à l'expertise des consultants privés. Le référentiel de suivi et d'évaluation Cit'ergie s'appuie sur un catalogue d'indicateurs, l'inscrivant dans une logique de légitimité « scientifico-technique » incarnée par l'ADEME et les bureaux d'études.

En effet, Cit'ergie est un instrument d'action publique déployé par cette Agence depuis 2008 pour un engagement volontaire des collectivités locales dans la transition énergétique (Lascoumes et al., 2014). Il allie à la fois les propriétés d'être porté par une institution publique, de labelliser des collectivités territoriales et de porter sur la transition. Il a été pensé en tant qu'outil opérationnel méthodologique à destination des collectivités souhaitant structurer et mettre en œuvre leur politique climat-air-énergie, notamment leur PCAET. C'est spécialement à ce titre que nous inscrivons ce label dans le régime de l'instrumentation de l'action publique.

En outre, « À défaut d'être systématiquement contraignantes, ces normes constituent autant de passages obligés pour l'action et ce, à différentes échelles de gouvernement. » (*Ibid.*, p. 41). Par l'instauration de ces points de passage obligés, les instruments d'action publique, tels que Cit'ergie, participent au processus de traduction de la transition tel que décrit par M. Callon. C'est un des effets identifiés par P. Lascoumes, qui en met en exergue deux autres, d'ordre cognitif. À propos de Cit'ergie, cela signifierait que le label produit, d'une part, une représentation spécifique de la transition, ayant ainsi un effet cognitif direct. D'autre part, Cit'ergie aurait un effet cognitif indirect en induisant « une problématisation particulière de l'enjeu dans la mesure où il hiérarchise des variables et peut aller jusqu'à induire un système explicatif. Le calcul de moyennes et de pondération et la recherche de régularités ont induit des systèmes d'interprétation causaux qui se présentent toujours comme justifiés par la science » (Lascoumes, 2007, p. 78). Dans cette optique, Cit'ergie montre les signes d'une

problématisation installant une légitimité scientifique, confirmant ainsi la catégorie d'instrument dont il fait partie : celle des normes et standards de *bonnes pratiques*.

### 2.2.3 Modèle d'analyse des données récoltées

À partir des questionnements de la recherche et des axes d'analyse présentés, nous construisons un modèle d'analyse autour de trois axes de questionnement : la conception de la transition, la structuration de l'action publique et la réflexivité de l'acteur du label. En effet, l'étude de ces axes à l'aide de la théorie de la traduction et de celle de l'instrumentation permet de faire émerger les moyens dont disposent les acteurs du label pour penser la transition.

Tableau 5 : Modèle d'analyse de la thèse

Axes	Sous-questions
<b>Problématisation de la transition</b>	Quelle problématisation des enjeux environnementaux ? À quelle échelle ?
	Comment le problème est-il défini par l'acteur ?
	Comment le problème est-il défini par les autres, aux yeux de l'acteur ?
	Quelle(s) solution(s) correspondent à cette définition du problème ?
	Quelle(s) sont les divergence(s)/convergence(s) entre les définitions, problématisations, solutions ?
	Quelle position et quel argumentaire vis-à-vis des autres définitions/problématisations/solutions ?
	Quelle(s) justifications appuyant cette définition/problématisation/solutions du problème ?
	Dans quelle mesure le label fait-il partie des solutions/instruments pour répondre au problème ?
	Quels sont les avantages/limites du label vis-à-vis de la définition du problème ?
	Quelles sont les actions menées dans le cadre du label ? Par qui ? Pourquoi ? Pour quoi ?
<b>Structuration de l'action publique</b>	Quel est le rôle du label dans la politique nationale de transition ?
	Quel est le rôle du label dans la politique locale de transition ?
	Qu'est-ce qui a motivé la collectivité à s'engager dans le label ?
	Quels effets produit le label sur la collectivité ?
	Quels effets produit le label sur la problématisation de la transition ?
	Quel intérêt à être labellisé ?
	Quel poids du réseau dans le choix à recourir au label ?
	Quels avantages du label ? Pourquoi recourir au label ?
	Le label possède-t-il une dimension performative ? symbolique ?
	Quelle place pour la performativité du discours et du label ?
	Quel(s) registre(s) de légitimité à agir ?
	Quelle(s) contrainte(s) de la situation ?
	Quels rapports de force dans la collectivité engagée dans le label ?
Quels acteurs, quels groupes d'acteurs/coalitions de cause (le cas échéant) ?	

<b>Réflexivité</b>	Quel degré de réflexivité de l'acteur ?
	Quel rôle s'attribue l'acteur dans la transition ?
	Dans quel registre de la labellisation l'acteur est-il réflexif ?
	Qu'est ce qui est facteur de réflexivité ? qu'est-ce qui la limite ?
	Quelle plus-value de la réflexivité de l'acteur ? Est-ce qu'elle nourrit l'action ?
	Est-ce qu'il y a montée en généralité ? (Référence à un principe supérieur/bien commun qui fait force et permet l'accord)
	Qu'est ce qui fait que les acteurs de la labellisation peuvent construire un accord, un référentiel commun ?
	Qu'est-ce qui fait que les acteurs sont réflexifs ici et pas ailleurs ?

C'est en ayant toujours en tête ces interrogations que nous conduisons la méthodologie de recherche, tout en les amendant et en les questionnant régulièrement au regard des éléments de résultats.

## 2.2 Le choix de Cit'ergie comme terrain

Afin de sélectionner le label adéquat pour étudier le rôle de ces instruments quant aux limites à la transition climat-air-énergie, nous constituons une base de données contenant l'ensemble des labels ciblés environnement et énergie existant sur le territoire français. À partir de celle-ci, nous construisons un échantillon de quatre labels répondant aux critères requis. C'est parmi cet échantillon que nous sélectionnons le label Cit'ergie comme terrain de recherche.

Ce travail, bien qu'exploratoire, porte en lui une analyse fine de la question des labels qui trouve son sens de manière générale.

### 2.1.1 Exploration des labels existant sur le territoire français

L'objectif étant d'identifier des grandes familles de label pour commencer à explorer notre objet d'étude – le label –, nous avons entrepris le recueil de labels afin d'en répertorier un grand nombre et ainsi avoir une vision plus globale et riche de l'objet de la recherche.

Nous avons créé une base de données propre à la recherche car il n'en existait pas d'officielle (cela a été confirmé par un personnel de la mission [Etalab.gouv.fr](http://etalab.gouv.fr)<sup>22</sup>), ni publique, ni interne à une organisation connexe aux labels. En d'autres termes, il n'existait, en 2018, aucune base

---

<sup>22</sup> « Etalab est un département de la [direction interministérielle du numérique \(DINUM\)](http://direction.interministérielle.dinum.gouv.fr), dont les missions et l'organisation sont fixées par le [décret du 30 Octobre 2019](http://www.legifrance.gouv.fr/eli/decree/2019/10/30/20191030_0001). Il coordonne notamment la conception et la mise en œuvre de la stratégie de l'État dans le domaine de la donnée. » (<https://www.etalab.gouv.fr/qui-sommes-nous>)



de données centralisée exhaustive. L'absence de définition unifiée de ce qu'est un label et le défaut d'une politique nationale de recensement des labels, rendent impossible une recherche de données croisées. Il existe uniquement des micro-bases de données constituées par des acteurs privés (associations, particuliers, organismes privés, etc.) et des labels isolés. Il est donc nécessaire de constituer une base de données *ad hoc* des labels visibles. Notre objectif est de comprendre leurs origines et les mécanismes qui les animaient pour parvenir à identifier celui ou ceux qui deviendraient notre terrain. Il n'y a donc aucune prétention à l'exhaustivité même si la volonté de bien balayer le champ des possibles et de développer une certaine expertise en la matière nous a conduit à pousser assez loin notre collecte.

Nous effectuons alors des recherches sur internet et des explorations de presse dans la base Europresse afin d'identifier les différents labels existant sur le territoire français, essentiellement avec les termes « label » et « labellisation ». Europresse est la base de données pertinente pour la recherche dans la mesure où elle compile des articles de presse en texte intégral et permet d'effectuer des recherches avancées fines avec un nombre de critères importants. Nous avons compilé manuellement ces données dispersées. Une fois la saturation atteinte, la base de données compte 243 labels. Nous avons ensuite nettoyé et réconcilié cette base de données avec celles disponibles sur internet à l'aide de l'outil Openrefine<sup>23</sup>.

Afin de compléter notre base de données manuelle à l'aide de données réglementaires, nous avons réalisé l'extraction de la base de données « marques collectives » à partir de la base de données générale de l'INPI<sup>24</sup>. Une fois fusionnée avec notre base de données, nous obtenons une base de données finale de 643 labels, structurée par 25 variables.

---

<sup>23</sup> Openrefine.org

<sup>24</sup> Grâce à l'obtention d'une licence de réutilisation des données de la base de données « Marques française » de l'INPI

## Modalités retenues par variables pour caractériser le label

### Variables INPI

*Tableau 6 : Variables issues de la base de données de l'INPI*

NOM	CLASSE 1	NOM DEPOSANT	ORGANISATION DEPOSANT	PAYS DEPOSANT	CODE POSTAL DEPOSANT	NOM DEPOSANT 2	ORGANISATION DEPOSANT 2
	Liste numérale			Code Pays			

NOM REPRESENTANT	ORGANISATION REPRESENTANT	PAYS REPRESENTANT	CODE POSTAL REPRESENTANT	DATE DEBUT DEMARCHE
------------------	---------------------------	-------------------	--------------------------	---------------------

### Variables Thèse

*Tableau 7 : Variables issues de la base de données manuelle*

NOM	OBJET LABELLISÉ	DOMAINE 1 et DOMAINE 2	TYPE ESPACE APPLICATION	ORGANISME CREATEUR	NATURE DU LIEN	RECURRENCE	NOTORIETE	APPUI	LISTE DE LABELLISÉS	DATE DE CREATION
		Énergie	Collectivité locale	Collectivité locale	Parent 1	Reconduction automatique	Grand public	Aide financière	Oui	
		Patrimoine	Département	Association ou ONG	Parent 2	Tous les ans	Technique	Aide technique	Non	
		Tourisme	Pays	Fédération	Enfant	Tous les 2 à 5 ans		Financement participatif		
		Sanitaire et/ou social	Région	Établissement public	Même créateur	Tous les 6 à 10 ans		Aucun		
		Environnement	État (France)	Groupement		Plus de 10 ans				
		Éducation et enseignement	Communauté d'États	Entreprise						
		Numérique	International	Individu						
		Finance		Artisan						
		Autre	Autre	Institution	Autre	Autre	Autre	Autre	Confidentiel	

↳ Les sous-variables et leurs modalités pour caractériser la variable « objet labellisé »

TERRITOIRE	FILIERES, PRODUITS	ACTIONS	ACTEURS	OBJETS	AUTRE
Collectivité locale	Aliment	Projet	Entreprise	Construction	
Terroir	Entretien	Démarche	Artisan	Exploitation	
Collectivité territoriale	Cosmétique	Action	Établissement	Établissement	
Site	Textile	Dispositif	Association	Autre	
Autre	Fourniture	Événement	Individu		
	Appareil	Autre	Autre		
	Produits divers				
	Autre				

En prenant en compte toutes les limites à la création d'une base de données recensant les labels français, nous avons réuni tout ce que nous pouvions puis nous l'avons analysé.

À l'aide du logiciel Sphinx<sup>25</sup>, une analyse descriptive de chaque variable a été réalisée, avant de procéder à une analyse bi-variée et à une tentative d'élaboration d'une typologie statistique des labels répertoriés.

À partir de cette base de données, plusieurs éléments intéressants sont à relever parmi l'ensemble des analyses réalisées.

D'abord, les labels de territoires (labellisation de lieux, de collectivités locales, etc.) sont en troisième position parmi les objets labellisés en France. En effet, une grande partie des labels français porte sur des objets sur le territoire (constructions, établissements, etc.). C'est le cas des labels patrimoniaux notamment, du label Gîte de France, Bâtiment Basse Consommation, etc. Ensuite, un peu plus d'un quart des labels concernent des produits ou des filières de production. C'est particulièrement le cas dans le domaine de l'alimentation, à l'instar du Label Rouge, et dans ceux des cosmétiques et de la sylviculture. Enfin, les labels portant sur des territoires, tels que ceux qui nous intéressent, représentent 20% des labels de la base de données ce qui les place donc en troisième position.

Les deux premières catégories d'objets labellisés sont particulièrement étudiées par les chercheurs, notamment les géographes qui s'intéressent aux filières alimentaires et viticoles et aux signes officiels de la qualité et de l'origine (SIQO) (Calvet, 2005; Couzinet, 2005; Ditter et Brouard, 2012; Richer, 2004). Toutefois, les recherches (152 thèses de Géographie sur les labels répertoriées sur theses.fr) s'intéressant aux labels restent encore essentiellement de l'ordre des Sciences de gestion (355 thèses) et des Sciences économiques (258 thèses).

---

<sup>25</sup> Outil d'analyse statistique

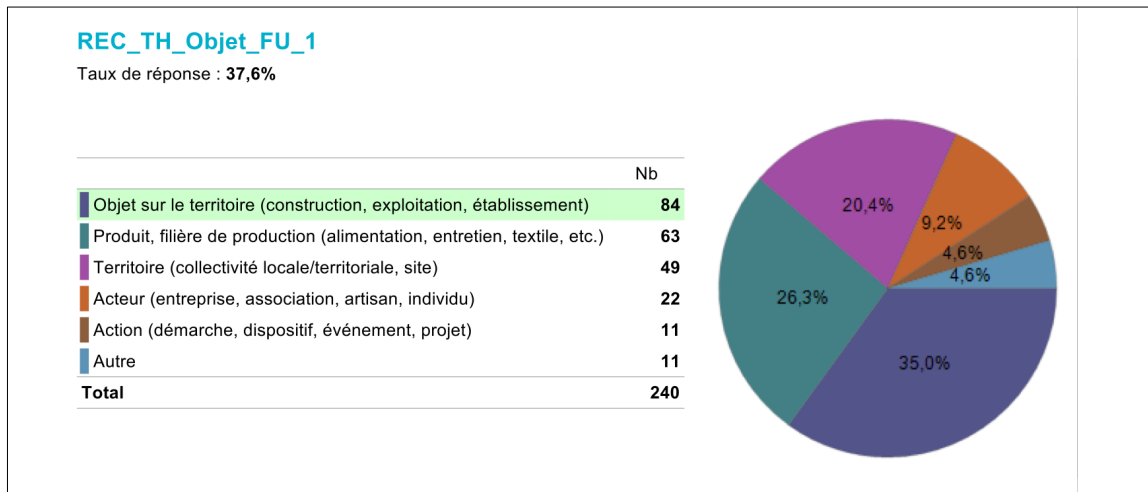


Figure 22 : Les labels territoriaux après ceux d'objets sur le territoire et de filières de production<sup>26</sup>

De même, les institutions publiques se placent en troisième position des créateurs de labels, après les associations et les entreprises. En effet, de manière générale, les associations et les entreprises sont davantage créatrices de labels que les institutions ou les particuliers. Pour autant, les labels institutionnels sont au cœur de la mise aux normes étatiques de la société.

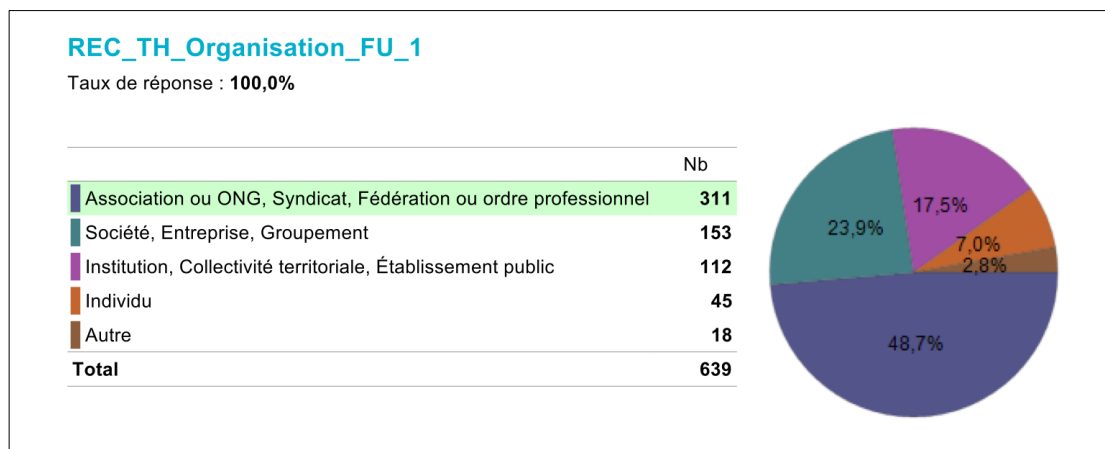


Figure 23 : Les institutions, 3<sup>e</sup> organisation créatrice de labels

À propos du domaine principal dans lequel s'inscrivent ces démarches, ce sont avant tout des labels ciblant l'environnement et l'énergie qui sont créés.

<sup>26</sup> Les sous-titres des graphiques sont construits comme des repères pour le lecteur : TH signifie qu'il s'agit d'une variable de la base de données dans sa première version, créée à partir d'internet. La mention REC indique que les modalités de la variable ont été recodées c.-à-d. regroupées pour faciliter l'analyse.

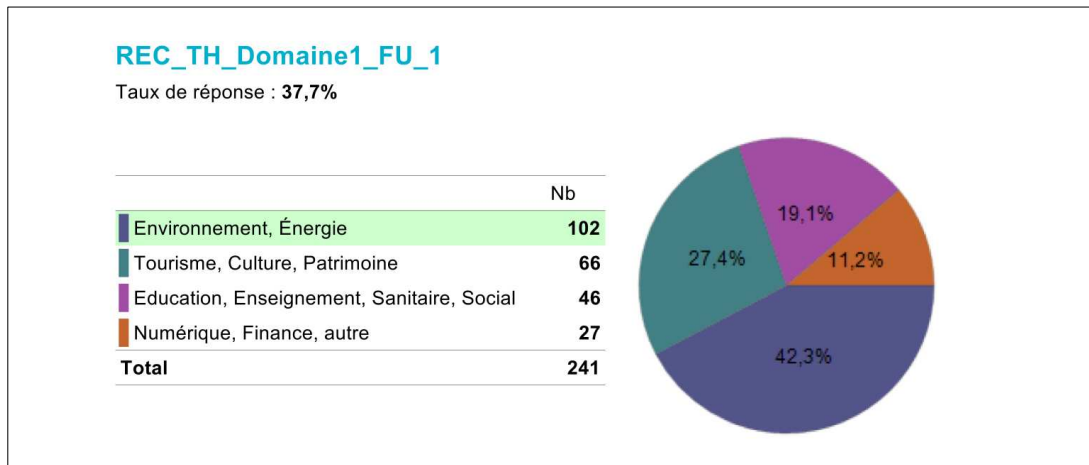


Figure 24 : Une prédominance des labels ciblés environnement et énergie

En somme, si les sujets environnementaux et énergétiques prédominent dans les labels, ces derniers ne sont pas majoritairement créés par des institutions et les territoires ne sont pas les objets les plus labellisés. En effet, les labels environnementaux et énergétiques sont principalement créés par des associations et acteurs privés, pour labelliser des produits et objets sur le territoire. Il semble ainsi que les institutions publiques ne soient pas les principaux acteurs mobilisant les labels pour instrumenter leur politiques environnementale ou énergétique.

Pour aller plus loin, une strate de données contenant uniquement les labels ciblés environnement et énergie a été constituée. Nous l'avons analysée à part entière, en tant que base de données propre, ce qui concerne 102 labels de la base de données.

Parmi les labels traitant de l'environnement et de l'énergie, seulement neuf sont des labels territoriaux. À l'inverse, 47,1% des labels de ce domaine concernent des filières de production. Ils portent également sur des objets territoriaux à hauteur de 27,5%. Cela confirme ainsi la tendance observée à l'échelle de la base de données mère, cette fois-ci à propos des labels environnementaux et énergétiques : ces derniers labellisent avant tout des produits ou filières ainsi que des objets sur le territoire. Ils concernent peu les acteurs, territoires, actions, etc.

### REC\_TH\_Objet\_FU\_1

Taux de réponse : 100,0%

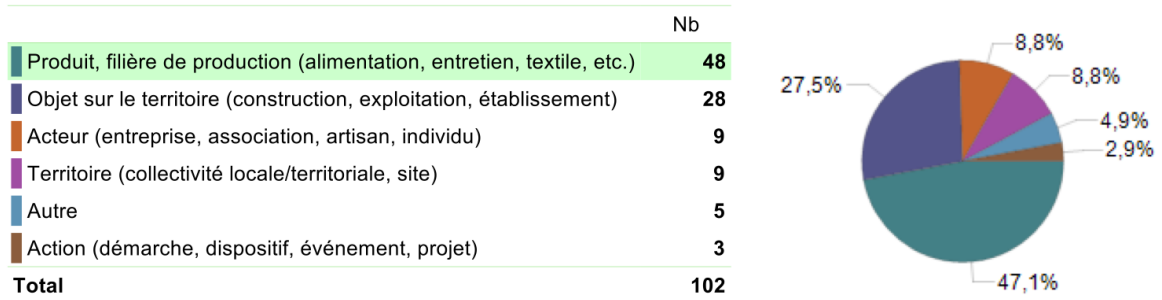


Figure 25 : Les labels environnementaux et énergétiques concernent peu les territoires

Enfin, les institutions sont les secondes organisations créatrices de labels environnementaux et énergétiques, notamment les Ministères et les Établissements publics tels que l'Agence de la Transition Écologique (ADEME) ou l'Agence de la Biodiversité. Tout comme les labels de manière générale, les principaux créateurs de labels de ce domaine sont les associations et les acteurs privés de type entreprise, société, etc.

### REC\_TH\_Organisation\_FU\_1

Taux de réponse : 100,0%

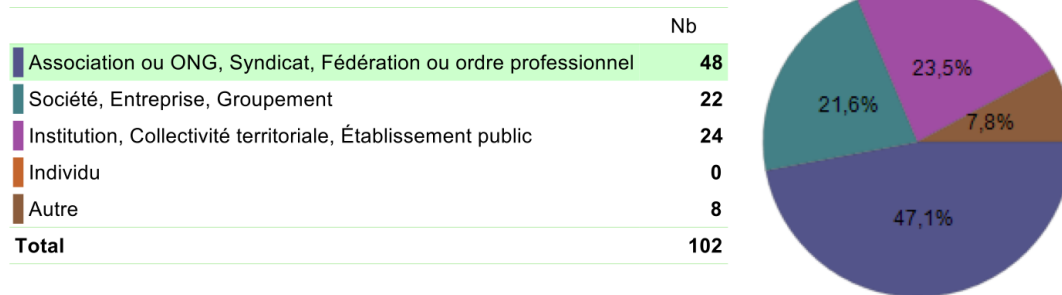


Figure 26 : Un quart des créateurs de labels environnement/énergie sont des institutions

Ainsi, le passage en revue rapide des grands traits de la base de données constituée permet de dresser un paysage exploratoire des labels existants sur le territoire français. Les labels tournés vers l'environnement et l'énergie, créés par une institution publique, qui labellisent les territoires, tels que Cit'ergie, sont peu représentés parmi l'ensemble des labels. En effet, ces derniers sont davantage créés par des associations et entreprises, et concernent plutôt des objets et des filières de production.

Ces premiers éléments de contextualisation de l'objet de la recherche constituent non seulement une forme de sensibilisation du chercheur à son objet, mais seront également précieux pour situer le terrain choisi parmi l'ensemble des labels du territoire Français.

### 2.1.2 Échantillonnage

La base de données a été pensée et constituée pour sélectionner le terrain de recherche. De ce fait, trois critères de sélection des labels ont été retenus. Il fallait qu'il s'agisse d'un label :

- Qui relève du domaine de l'environnemental ou de l'énergie,
- Qui soit créé ou développé par une institution publique,
- Qui labellise un territoire.

Dans la base de données constituée, seulement quatre labels correspondent à ces critères :

Tableau 8 : Échantillon de quatre labels

LABEL	Échelle du référentiel	Rédacteurs du référentiel	Création du label	Qui est labellisé ? Combien sont-ils ?	Qui labellise ?	Cadre réglementaire
Économie circulaire	France	Les représentants du MTES, un panel de collectivités locales, des professionnels du secteur des déchets, et des associations	2019 (1 <sup>er</sup> labellisés en 2020)	EPCI à compétences multiples ou syndicats de collectivités engagées dans la gestion durable des matières	ADEME	Loi LTECV + Feuille de route Économie Circulaire (FREC) + stratégies régionales d'Économie Circulaire
Bas carbone	France	L'institut I4CE (institut de l'économie pour le climat) a rédigé ce référentiel en lien avec le ministère de la Transition écologique et solidaire. En lien avec l'ADEME.	2018 (décret et loi)	Toute personne morale ou physique	MTES	Objectifs climatiques de la Stratégie nationale bas-carbone (SNBC)
Terre saine, commune sans pesticides	« Région »	Chaque « région »	2014 (« nationalisation »)	- Communes, EPCI (+Départements, Campings, autres.) - 317	MTES et Agence française pour la biodiversité	Loi Labbé 2014 + produits biocides comme définis par le Règlement européen (UE) n°528/2012
Cit'ergie	France	ADEME	2008 (en France)	- Collectivités locales - 167	ADEME	Basé sur objectifs 2030 LTECV + PCAET et Agenda 21 (volet énergie)

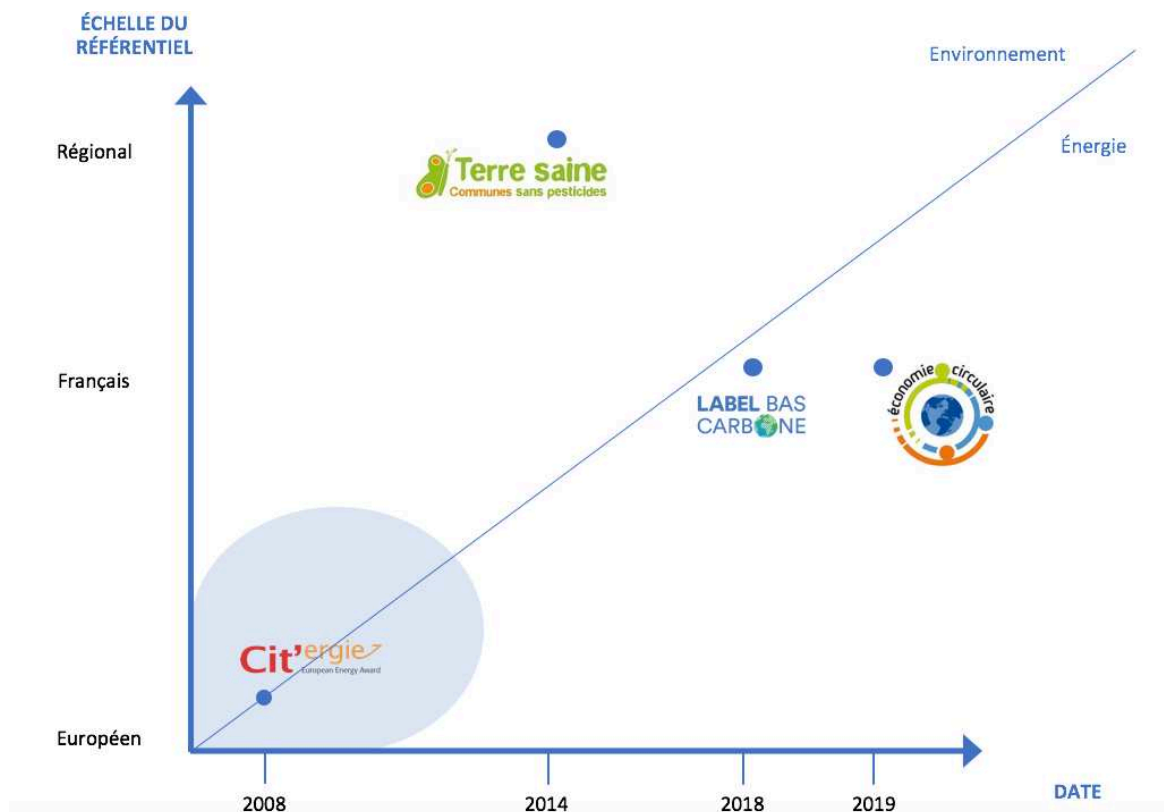


Figure 27 : Situation de Cit'ergie au regard des labels de l'échantillon de quatre labels

Dans le tableau précédent, les éléments en orange constituaient des caractéristiques limitantes pour notre recherche.

Pour sa part, le label « économie circulaire » était en expérimentation au moment de la recherche, il était alors difficile de mettre en place une thèse à son propos dans la méthodologie envisagée. Huit collectivités locales ont été pilotes pendant six mois, dont quatre labellisées par le dispositif Cit'ergie. Le fait que le label économie circulaire soit en création et selon certains éléments, possiblement en « pause » le rendait difficilement abordable pour entrer dans nos questionnements, en 2018

Tout comme le label économie circulaire, le label Territoire Bas carbone a été récemment créé. Il concerne, lui, toute personne physique ou morale. Dans ce cadre, la collectivité locale peut être à la fois le porteur de projet ou l'acheteur de compensation. Si nous avons repéré le « label bas-carbone », une fois la conférence de presse tenue par le gouvernement, nous avons appris qu'il concernerait toute personne morale ou physique et par cela ne rentrait plus dans les critères de sélection.

De son côté, le label « Terre saine, commune sans pesticides » correspond à la déclinaison nationale d'un label régional (de Poitou-Charentes) en 2014. La charte régissant le label est écrite à l'échelon régional en accord avec l'Agence française de la biodiversité. Le label terre saine étant régionalisé et son référentiel également, il convenait moins à la recherche dans la



mesure où l'objectif était d'étudier un label au référentiel national et porté par une institution nationale. C'est ainsi que le troisième label de l'échantillon est sorti de l'échantillon de sélection.

Le quatrième label de l'échantillon sélectionné, le label Cit'ergie, correspond à la déclinaison nationale de l'*European Energy Award*. L'ADEME en est le porteur national et unique, elle l'a déployé en France dès 2008. L'Agence a adapté et décliné le référentiel européen dans sa version française, tout en restant en accord avec les standards européens. L'évaluation comprend six domaines englobant les dimensions de la transition dans les collectivités locales, de l'énergie à la durabilité, en passant par l'organisation interne. Le label Cit'ergie a effectivement un caractère très « enveloppant » dans la mesure où il intègre différentes dimensions environnementales et énergétiques dans son référentiel. Il est également fondé sur les objectifs de la LTECV et le PCAET, tout en étant déployé par l'ADEME, donc particulièrement intéressant pour s'interroger sur l'instrumentation publique de « la transition » dans les collectivités locales. En somme, le label Cit'ergie correspond à l'ensemble des critères de sélection du terrain d'étude et ne présente pas de limite forte pour la recherche. C'est à ce titre que nous l'avons sélectionné comme terrain pour notre recherche.

## 2.3 La combinaison des méthodes quantitatives et qualitatives

Au regard du modèle d'analyse de la recherche et de la sélection du label Cit'ergie comme terrain, nous menons quatre principales étapes méthodologiques d'analyse du terrain. En effet, nous analysons la documentation officielle à propos de l'EEA et de Cit'ergie, la presse à propos de Cit'ergie, les entretiens semi-directifs réalisés auprès d'acteurs du système Cit'ergie, ainsi que les observations effectuées dans le cadre d'événements Cit'ergie. C'est à partir de ces études que sont construits les résultats de recherche présentés dans les deuxièmes et troisièmes parties de la thèse.

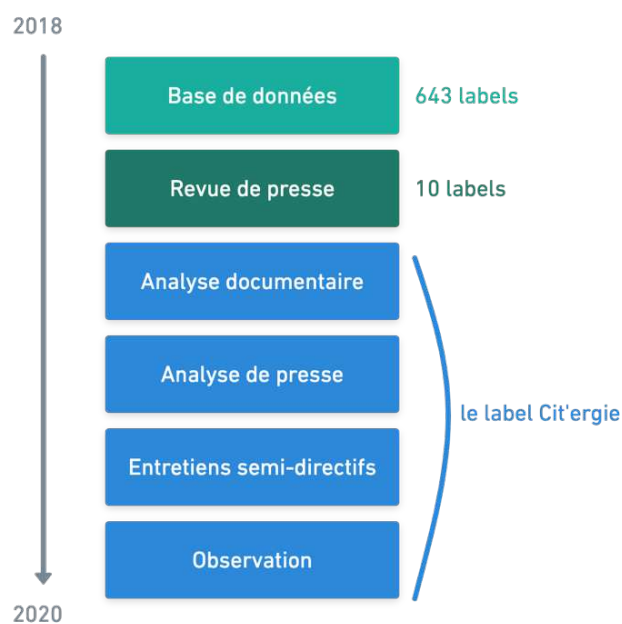


Figure 28 : Schéma simplifié de la méthodologie de la recherche

Le modèle d'analyse désormais présenté et les principales étapes méthodologiques rappelées, dans cette partie nous passerons en revue les différents matériaux récoltés au regard des questionnements de la recherche.

### Encadré 8 : Les impacts du contexte sanitaire et social sur la méthodologie de recherche

Les différents événements survenus à la fin de l'année 2019 puis tout au long des années 2020 et 2021, ont fortement perturbé le bon déroulement des entretiens. D'abord, la réforme des retraites annoncée par l'État a entraîné des grèves SNCF et les manifestations des gilets jaunes ont provoqué des blocages ayant compromis certains de nos déplacements. La crise sanitaire qui a suivi nous a contraints à mener par téléphone ou en visioconférence l'ensemble des entretiens initialement prévus en présentiel.

Ces deux crises, auxquelles s'ajoutent les élections européennes puis municipales, ont rendu inaccessibles les équipes politiques des collectivités au moment de la phase des entretiens, malgré plusieurs tentatives. De même, certains entretiens avec d'autres types d'acteurs ont été reportés ou annulés, toujours en raison de la crise sanitaire.

Enfin, toutes les réunions et audits que nous avons prévus d'observer dans le cadre de notre méthodologie se sont déroulées uniquement en présence des personnes « essentielles ». C'est ainsi que l'ensemble des observations prévues au premier semestre 2020 ont été annulées.

Plusieurs observations d'audits (dont 1 international) nous également été refusées dans un second temps en raison d'un confinement.

### 2.3.1 Corpus de documents

D'abord, il s'est agi d'analyser en détail l'organisation et le fonctionnement du système Cit'ergie et de le replacer dans l'*European Energy Award* dont il est la déclinaison française. Le label Cit'ergie est un label institutionnel, déployé par l'ADEME. Or, souhaitant comprendre la problématisation de la transition par les institutions dans le label, il était essentiel de consulter la documentation officielle à propos de Cit'ergie et de son parent européen. Pour cela, nous avons recueilli puis analysé un corpus comprenant toute la documentation possible sur les deux dispositifs : catalogue des mesures du label, règlement du label, dossiers de presse annuels et communiqués de presse, dossier d'évaluation du label Cit'ergie par un bureau d'étude mandaté, témoignages vidéo d'élus et d'agents de collectivités labellisées, fiches de *bonnes pratiques*, cartes bisannuelles des collectivités labellisées, etc. Nous les avons lus attentivement puis avons procédé à des regroupements d'idées afin d'en extraire les grandes tendances.

### 2.3.2 Revue de presse

Ensuite, revue de presse sur Cit'ergie à l'aide de la plateforme en ligne Europresse pour le recueil puis du logiciel IRaMTteQ<sup>27</sup> pour en faire une analyse textuelle multidimensionnelle. Afin d'avoir accès à un discours autre que le discours directement institutionnel à propos de la transition dans le label Cit'ergie, nous nous tournons vers la presse quotidienne régionale et spécialisée. Cela nous permet de confirmer des pistes dessinées grâce à l'analyse du corpus officiel, et d'en relativiser d'autres. Elle offre également la possibilité de se familiariser au mieux avec les acteurs, règles et enjeux de Cit'ergie avant de conduire les entretiens. Nous avons ainsi réuni 742 articles pour en conserver 693, une fois les opérations de nettoyage de

---

<sup>27</sup> Iramuteq est un logiciel libre fondé sur les langages R et python qui permet de réaliser des analyses statistiques de corpus textes et de questionnaires (classification, recherches de similitudes, etc.) (Loubère et Ratineau, 2014).

la base de données effectuées. Nous avons effectué une revue de la presse quotidienne régionale française, de l'ensemble des archives (des années 2006 au second semestre 2019, car réalisée en octobre 2019), contenant le mot-clé « Cit'ergie ».

### *2.3.3 Entretiens semi-directifs*

Pour compléter cette étude, il était essentiel de recueillir les propos du système d'acteurs de Cit'ergie. C'est pourquoi nous avons réalisé 38 entretiens semi-directifs principalement avec des acteurs de collectivités locales engagées dans Cit'ergie, de bureaux d'études intégrés au dispositif, de l'ADEME et d'autres structures partenaires.

L'objectif était de réaliser des entretiens avec six types d'acteurs du dispositif Cit'ergie : les agents de collectivités locales, les conseillers Cit'ergie et les agents de l'ADEME, les élus des collectivités locales, les membres de la Commission Nationale du Label (CNL) et les partenaires de ces acteurs. Ainsi, sur un peu plus de 80 personnes contactées, nous avons réalisé 38 entretiens dont 37 entretiens individuels ainsi qu'un entretien réalisé auprès de deux agents de services différents au sein d'une même collectivité qui ont souhaité s'exprimer ensemble (entretiens 27 et 28). La cartographie des acteurs suivante met en exergue les types d'acteurs interrogés (en rouge) parmi le système d'acteurs Cit'ergie, auxquels s'ajoutent les acteurs partenaires – eux extérieurs au dispositif.

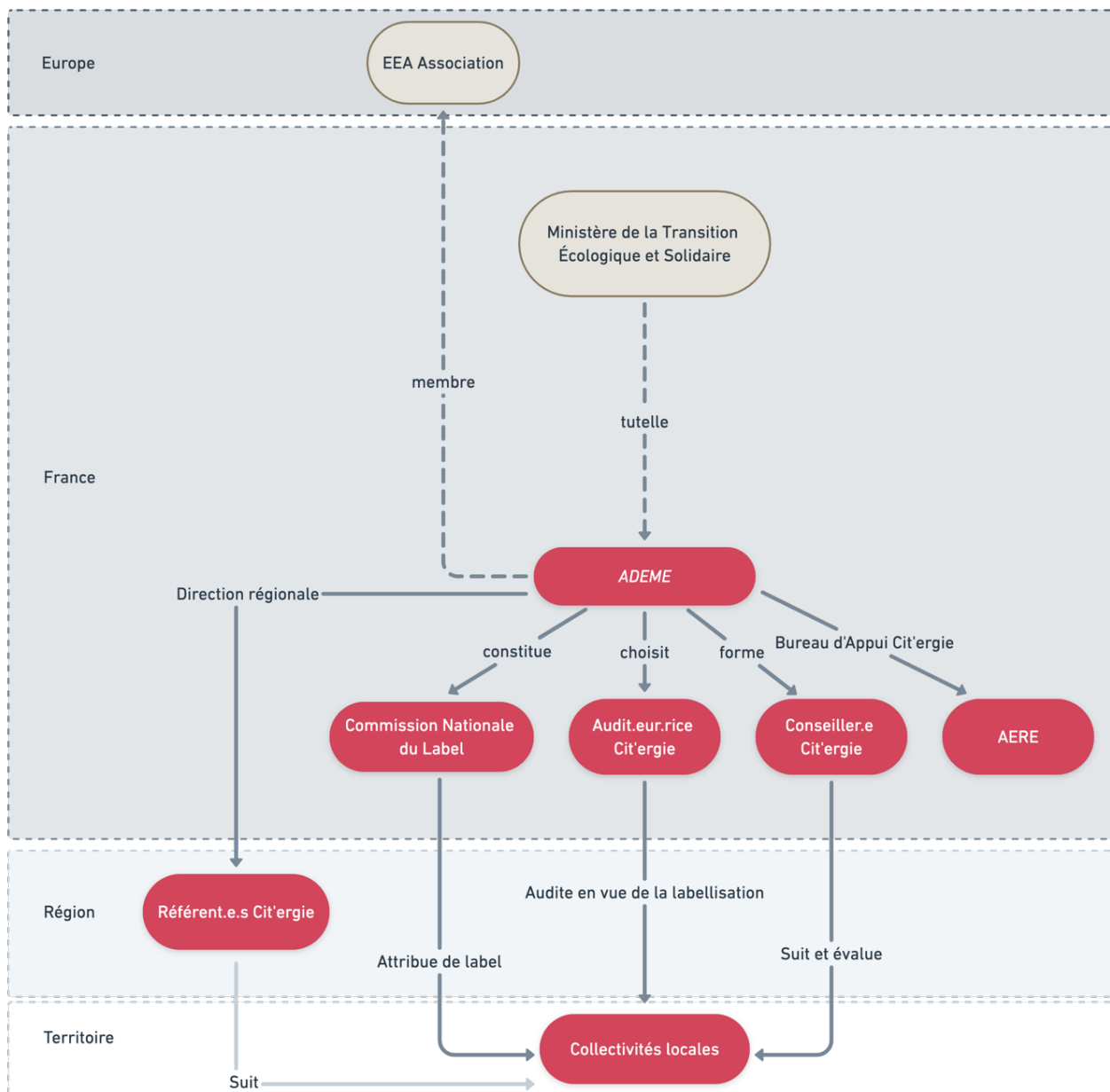


Figure 29: Situation des acteurs interrogés dans la cartographie du système Cit'ergie

Certains entretiens ont été effectués auprès de plusieurs individus exerçant dans une même collectivité ou dans un même bureau d'étude. Nous avons réalisé des entretiens avec les agents de dix collectivités différentes et les conseillers de sept bureaux d'études distincts. Au regard du nombre de collectivités labellisées, le graphique suivant permet de porter un regard proportionnel sur la quantité de collectivités locales concernées par les entretiens que nous avons réalisés. Ce graphique est structuré selon les types de collectivités locales : commune, communauté de communes, communauté d'agglomération et communauté urbaine. Il offre ainsi une seconde information : le nombre de personnels de communes (dix) et de communautés d'agglomérations (sept) interrogés est plus important que ceux des communautés de communes (trois) et des communautés urbaines (un). Pour autant, il est

essentiel de savoir que certains acteurs relèvent par exemple de communes qui sont en fait les villes-centres d'EPCI importants tels que des Métropoles.

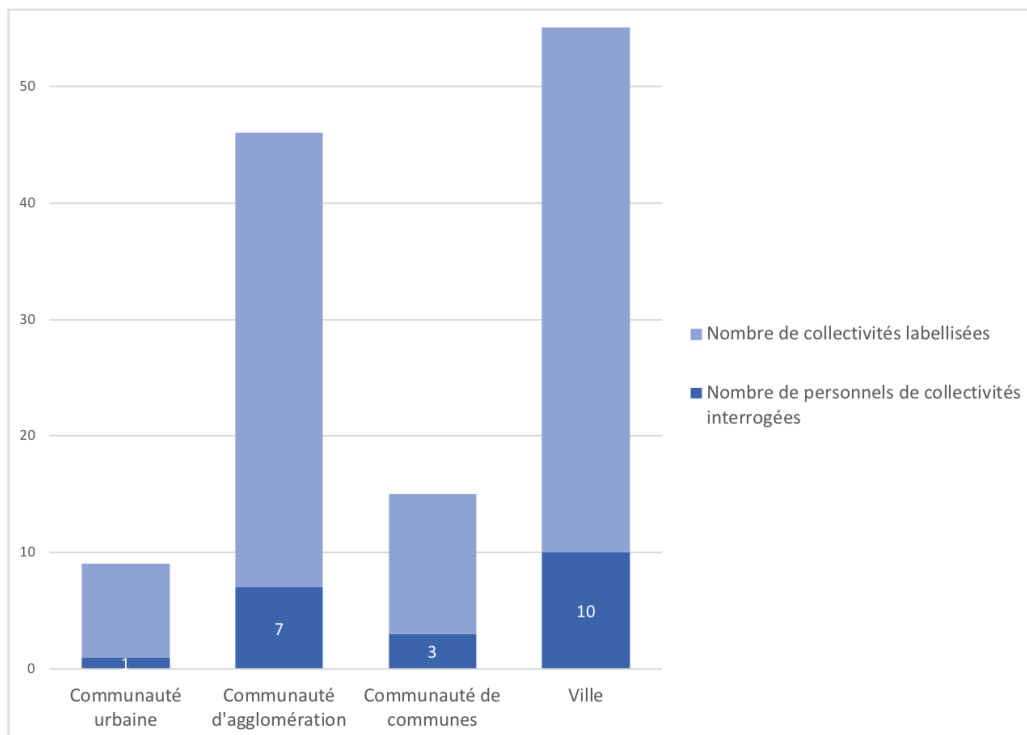


Figure 30 : Nombre de collectivités étudiées au regard de l'ensemble des collectivités labellisées

Afin de varier les contextes des collectivités locales concernées étudiées, l'échantillon d'individus sélectionnés pour les entretiens tend à atteindre la même quantité d'agents de collectivités interrogés par niveau de labellisation. Ainsi, six agents avec lesquels nous nous sommes entretenue travaillaient dans une collectivité labellisée CAP Cit'ergie, cinq dans une collectivité au label Cit'ergie et quatre dans une collectivité de niveau Cit'ergie GOLD

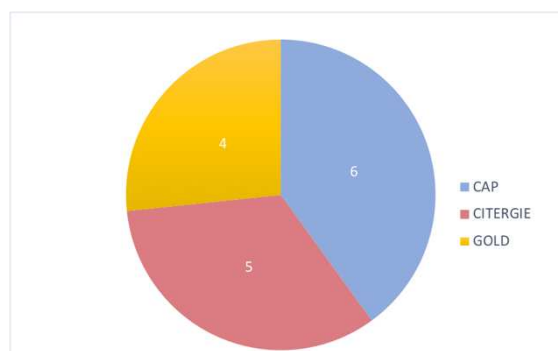


Figure 31 : Niveau de labellisation des collectivités étudiées

L'ensemble de ces données, ainsi que les dates d'engagement et d'obtention du label, sont compilés dans le tableau suivant. Les 38 entretiens réalisés se sont déroulés du mois de septembre 2019 au mois d'octobre 2020. La durée moyenne des échanges est d'une heure, avec des entretiens allant d'un quart d'heure à deux heures et demie selon les individus interrogés. En raison de perturbations contextuelles (mobilisations sociales des gilets jaunes et de la SNCF, crise sanitaire Covid-19), trente-trois entretiens se sont tenus par téléphone. La problématique soulevée dans la recherche ne nécessitant pas un rapport particulièrement profond à l'individu enquêté ou l'analyse spécifique de leur communication non verbale, la réalisation d'entretiens par téléphone ne constituait pas une limite significative pour la recherche (Irvine, 2010).

Tableau 9 : Caractéristiques des collectivités locales concernées par les entretiens

Numéro de l'entretien	Type de structure	Région	Type de Collectivité	Année d'engagement	Année d'obtention	Niveau de labellisation
1*	Collectivité et partenaire	Nouvelle-Aquitaine	Communauté d'agglomération et commune	2016	2017	CAP Cit'ergie
2	ADEME	Nouvelle-Aquitaine				
3*	Conseiller	Occitanie				
4*	Conseiller	Occitanie				
5*	Collectivité	Nouvelle-Aquitaine	Communauté d'agglomération et commune	2016	2017	CAP Cit'ergie
6	Collectivité	Hauts-de-France	Communauté urbaine	2010	2017	Cit'ergie GOLD
7	Commission Nationale du Label	Auvergne-Rhône-Alpes				
8	ADEME	Bourgogne-Franche-Comté				
9	Collectivité	Grand-Est	Communauté de communes	2013	2016	Cit'ergie
10	Collectivité	Bourgogne-Franche-Comté	Commune	2007	2016	Cit'ergie GOLD
11	Collectivité	Nouvelle-Aquitaine	Communauté d'agglomération et commune	2010	2011	Cit'ergie
12	Commission Nationale du Label	Bourgogne-Franche-Comté				
13	Collectivité	Nouvelle-Aquitaine	Communauté de communes	2016	2018	Cit'ergie

14*	Collectivité	Nouvelle-Aquitaine	Communauté d'agglomération et commune	2016		CAP Cit'ergie
15	Collectivité	Ile-de-France	Communauté d'agglomération	2019	2019	CAP Cit'ergie
16	Partenaire	Auvergne-Rhône-Alpes				
17	ADEME	Pays de la Loire				
18	Conseiller	Hauts-de-France				
19	Conseiller	Pays de la Loire				
20	Conseiller	Auvergne-Rhône-Alpes				
21	Conseiller	Occitanie				
22	Conseiller	Ile-de-France				
23	Collectivité	Nouvelle-Aquitaine	Communauté de communes	2016	2017	Cit'ergie
24	Collectivité	Hauts-de-France	Commune	2013	2018	Cit'ergie
25	ADEME	Bretagne				
26	ADEME	Provence-Alpes-Côte d'Azur				
27	Collectivité	Auvergne-Rhône-Alpes	Commune	2015	2019	Cit'ergie GOLD
29	ADEME	Auvergne-Rhône-Alpes				
30	Commission Nationale du Label	Bretagne				
31	Conseiller	Occitanie				
32	Partenaire	Auvergne-Rhône-Alpes				
33	Partenaire	Auvergne-Rhône-Alpes				
34	ADEME	Hauts-de-France				
35	Partenaire	Nouvelle-Aquitaine				
36	Collectivité	Nouvelle-Aquitaine	Communauté d'agglomération et commune	2016	2017	CAP Cit'ergie
37	Collectivité	Nouvelle-Aquitaine	Communauté d'agglomération et commune	2016	2017	CAP Cit'ergie
38	Partenaire	Nouvelle-Aquitaine				

\* entretiens réalisés en présentiel



L'ensemble de ces entretiens a été réalisé dans les structures suivantes :

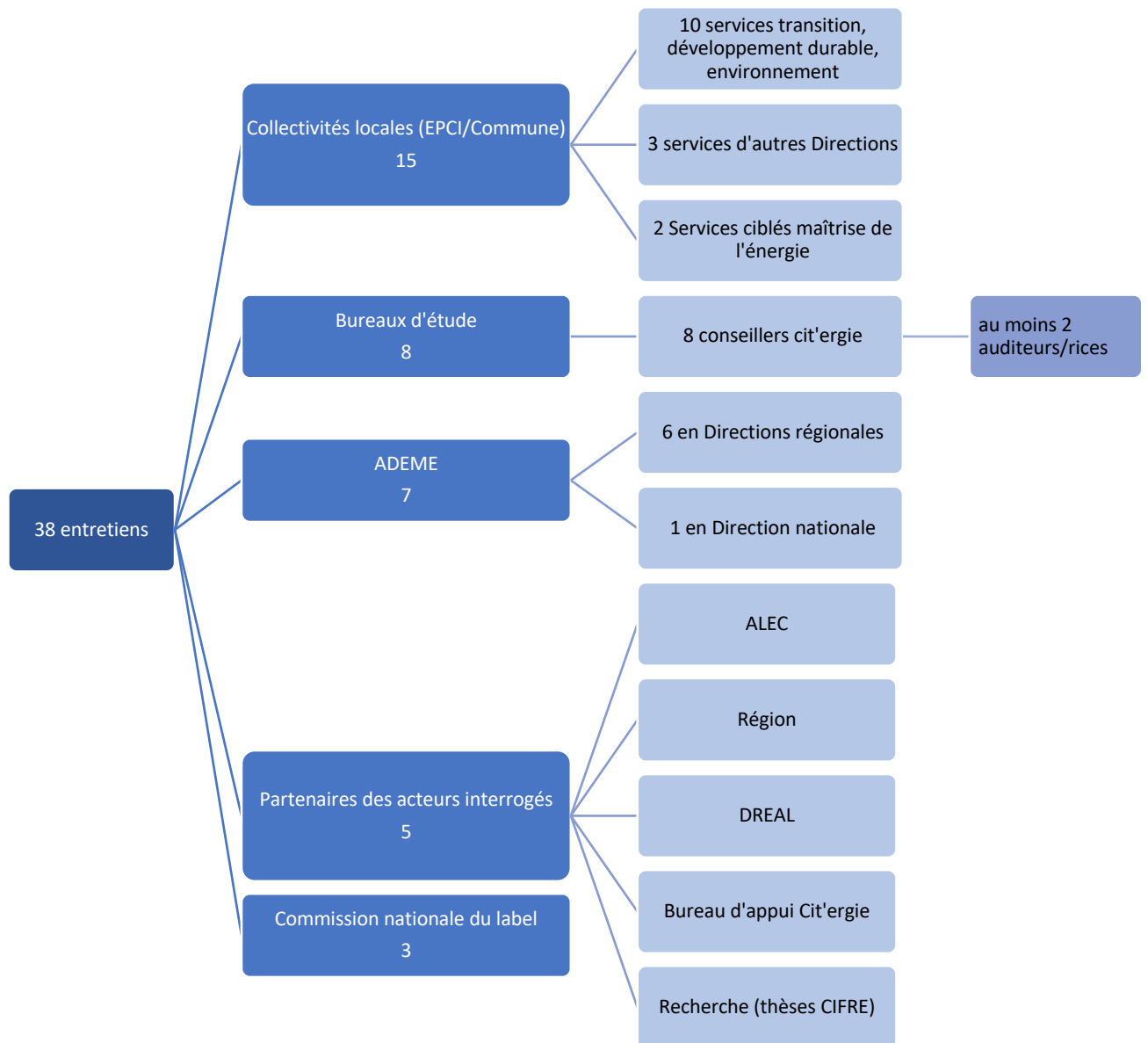


Figure 32 : Nombre d'entretiens semi-directifs par type de structure

Les entretiens réalisés ont été au maximum répartis selon les différentes régions françaises, au moins de la France métropolitaine. L'absence de réponse des personnes contactées en Centre-val-de-Loire (et le refus d'un agent de collectivité) explique qu'aucun entretien n'ait été réalisé avec des acteurs de cette région.

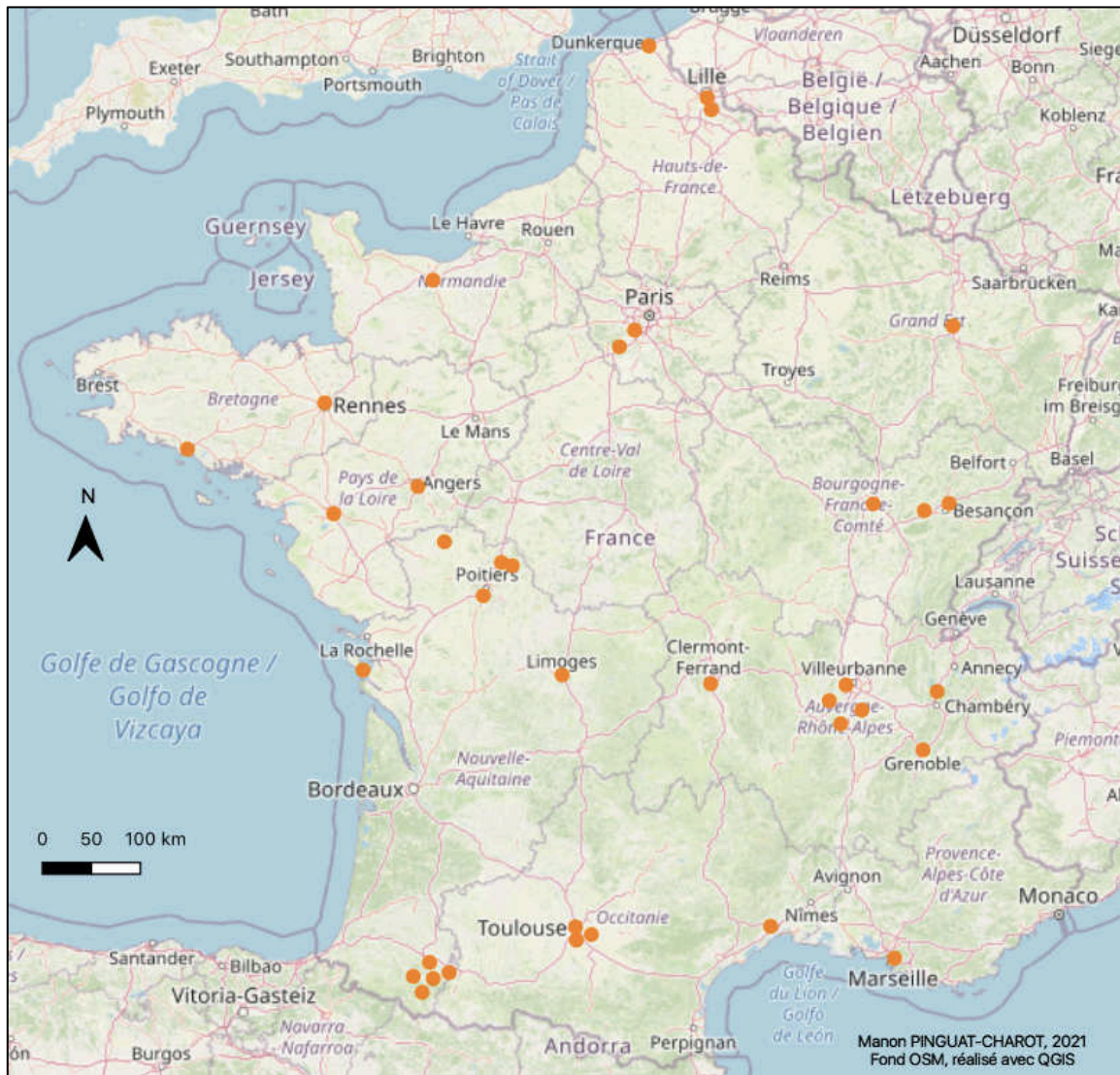


Figure 33 : Carte de la répartition des entretiens réalisés en France métropolitaine

Au début de chaque entretien, l'autorisation d'enregistrer la personne interrogée lui a été demandée avant de démarrer l'enregistrement puis à nouveau dès celui-ci déclenché. Nous nous sommes engagée à respecter l'anonymat des personnes ayant accepté d'échanger avec nous, c'est pourquoi les intitulés des entretiens ont été codés selon la structure dont relève l'acteur qui s'exprime et le genre de ce dernier a été neutralisé par l'utilisation du masculin tout au long du manuscrit. Systématiquement, à la fin de l'entretien, nous avons demandé aux personnes interrogées si une question ou thématique leur semblant importante n'avait pas été abordée, ou s'ils souhaitent ajouter des éléments. Cela a souvent été l'occasion pour

elles de nous questionner sur notre recherche, de revenir sur des éléments pour en souligner l'importance, d'échanger de manière plus informelle.

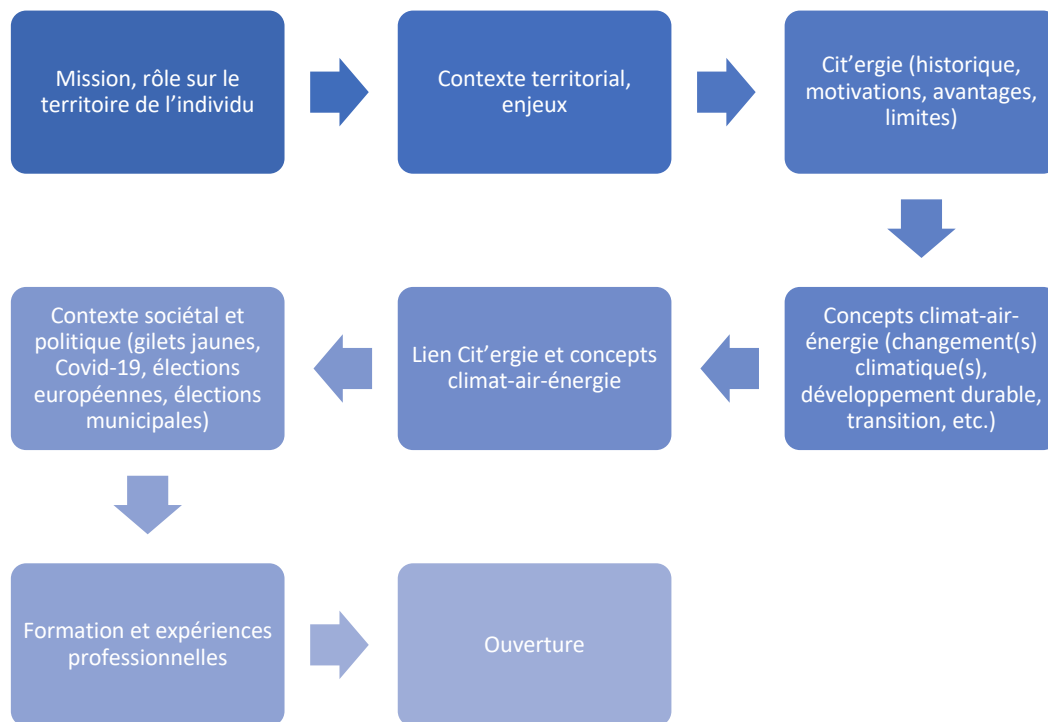


Figure 34 : Structure du guide d'entretien

Encadré 9 : Une thèse nourrie par l'encadrement d'un stage de recherche en 2021

Dans le cadre du programme LEDYTER, un stage de recherche a été mené afin de compléter les résultats de la thèse. Il a été réalisé par Clara Varignon Da Silva, étudiante en Master de Géographie, aménagement, environnement et développement à l'Université de Poitiers pour une durée de 3 mois au mois de juin, juillet et septembre 2021. Nous avons co-encadré la réalisation de ce stage avec Dominique Royoux.

L'objectif de ce stage (cf. mission et démarche du stage en annexes) était de comprendre le positionnement des acteurs de Cit'ergie vis-à-vis du label. Plus particulièrement, il questionnait la place du personnel politique associé à la démarche Cit'ergie (Varignon Da Silva, 2021). Il était fondé sur trois hypothèses, développées par nos soins à partir des pré-résultats de la thèse : l'existence d'une typologie de l'organisation des relations territoriales (entre centre et périphérie dans les intercommunalités) ; d'une typologie des acteurs (selon leur formation, leur parcours professionnel et personnel) ; le label permettrait l'appropriation locale de la transition car il traverse les temps électoraux. Pour le mettre en œuvre, Clara Varignon Da Silva a réalisé 14 entretiens auprès d'élus locaux (Maires et élus d'intercommunalités) et de directeurs de services des collectivités locales. Les résultats de cette recherche ont en partie nourrit les analyses que nous proposons (notamment celles de la partie 6.1.3 sur l'appropriation de la démarche et le positionnement des élus locaux).

### 2.3.4 Observations de réunions et d'événements

Par la suite, nous avons observé des réunions annuelles de suivi Cit'ergie, COPIL et CODIR. Il s'agissait notamment de mettre à l'épreuve de l'*in situ* les premiers résultats tirés des entretiens. L'objectif était avant tout d'observer directement l'organisation, la forme et le fond des échanges à propos de la transition à travers Cit'ergie dans les collectivités locales. Nous cherchions également à saisir les conversations informelles, à identifier les personnes présentes à ces réunions, à observer la transversalité entre les services, etc.

Tableau 10 : Caractéristiques des observations réalisées

ÉVÉNEMENT	DATE/PÉRIODE	TYPE DE COLLECTIVITÉ	CYCLE	DURÉE	ENTRETIEN RÉALISÉ
COPIL PCAET-Cit'ergie	5/11/2020	CA (Communauté d'agglomération)	3 <sup>e</sup> visite annuelle du 1 <sup>er</sup> cycle	Demi-journée	5 personnes de la collectivité
COPIL PCAET-Cit'ergie	19/11/2020	CA	2 <sup>e</sup> visite annuelle de 1 <sup>er</sup> cycle	Demi-journée	Aucun
CODIR	26/11/2020	CA	1 <sup>e</sup> visite annuelle du cycle 2	Journée	Aucun
Visite annuelle Cit'ergie	17/12/2020	CA		Demi-journée	Aucun
Assises européennes de la transition énergétique*	Janvier 2020			28 au 30/01	
Assises de l'économie circulaire	Septembre 2020 – digital			7 au 8/09	
Assises européennes de la transition énergétique	À partir de janvier 2021 – digital			Plusieurs mois	

\* observations en présentiel

Les observations présentent de nombreux avantages et ont porté leurs fruits, bien que se déroulant en visioconférence. Le micro et la caméra coupée, le chercheur est vite oublié et les échanges commencent. Il est arrivé, quand les discussions s'appesantissaient, qu'une personne fasse une réflexion sur ce que nous – chercheuse extérieure – pourrions penser de la collectivité, toujours sur le ton de l'humour et à usage interne à la réunion.

Bien qu'un tour de table pour se présenter ait été le plus souvent effectué en début de séance, il est arrivé que nous n'ayons pas la possibilité de nous présenter nous-même. Ainsi, nous avons parfois été présentés comme « stagiaire observatrice », « thésarde élève doctorante » ou encore comme effectuant des recherches en « démocratie participative » ; alors même que les personnes ayant employé ces termes avaient reçu quelques jours avant la réunion une courte présentation écrite de notre recherche. Cela montre bien la difficulté des chercheurs à s'identifier clairement dans des espaces comme ceux-là.

Les observations ont confirmé les tendances identifiées dans les entretiens et ont montré que le discours recueilli lors de ceux-ci est proche de la réalité que nous avons observée lors de ces réunions. La pratique des observations nous a notamment permis d'avoir accès aux équipes politiques le temps d'une réunion.

Plusieurs fois, notre présence prévue à des audits (un international et trois nationaux) a été annulée car elle n'était pas souhaitée. Les raisons évoquées par les conseillers qui les accompagnent étaient le fait que « *il s'agit d'une collectivité procédurière* », que « *les élus sont méfiants* » ou que « *c'est un audit compliqué* ». Ces réactions sont tout à fait compréhensibles et nous pouvions nous y attendre, et cela révèle des enjeux importants. Elles témoignent de jeux d'acteurs et de tensions dans la mise en œuvre locale de la transition climat-air-énergie et particulièrement quant à son suivi et son évaluation, suffisamment importantes pour faire obstacle à la présence d'une observatrice.

### *2.3.5 Études de cas*

Enfin, pour aller plus loin pour apporter des éléments d'une granulométrie plus fine, apporter des éléments de preuve et voir sur deux exemples, dans quelle mesure les premiers résultats prennent forme et se confirment. Nous nous documentons (en complément des entretiens et observations réalisés) de manière plus approfondie sur deux territoires en particulier : la Communauté d'Agglomération Pau Béarn Pyrénées et la Communauté d'Agglomération du Grand Châtelleraut.

## **Conclusion du Chapitre 2 : Une démarche méthodologique mixte**

L'objectif de ce chapitre était de présenter la sélection du terrain et la méthodologie de la recherche afin d'une part, que le lecteur appréhende la suite du manuscrit à la lumière de ces éclairages, d'autre part que le chercheur puisse vérifier la validité du processus et éventuellement le reproduire.

Nous avons d'abord exposé le processus de sélection de Cit'ergie comme le terrain pertinent au regard des hypothèses de la recherche.

À partir du questionnement de départ qui s'intéresse à la percolation du paradigme de transition dans l'action publique, les théories de la traduction et de l'instrumentation d'action publique ont permis d'expliquer l'élaboration du modèle d'analyse de la recherche. Selon le postulat que le label est un potentiel opérateur de transition dans les collectivités locales, nous nous sommes ensuite appuyés sur ces cadres théoriques pour préciser la question de départ et décliner le modèle d'analyse de la recherche en sous-questions.

Les méthodes de récolte et d'extraction des données ont alors été élaborées suivant ce modèle. La phase de terrain a consisté en l'analyse d'un corpus de documents, d'articles de presse, d'entretiens semi-directifs, d'évènements ainsi que de deux cas d'étude. Une fois récoltés, ces matériaux ont été étudiés selon la grille proposée dans le modèle d'analyse. C'est ainsi que les résultats proposés dans les deuxièmes et troisièmes parties ont été obtenus.

## Conclusion de la première partie : Une transition complexe sur le plan conceptuel *et* opérationnel

Les instruments instaurés par l'État pour mettre en place la transition sont porteurs d'une définition et d'une problématisation de la transition qui la positionnent comme la solution choisie de manière consensuelle au problème climatique. Pourtant, empiriquement, de nombreuses recherches montrent que la réalité de la transition est plus complexe et témoigne de difficultés des collectivités locales à la mettre en œuvre.

Finalement, cette partie aura mis à jour l'aspect problématique, à de multiples égards, de la transition. D'une part, le concept en lui-même est complexe, recouvre de nombreux enjeux et est sujet à des interprétations différentes voire contradictoires. D'autre part, dans la façon dont elle est saisie et mise en place par l'État dans les collectivités locales, la transition pose de nombreuses difficultés. S'il est possible de les contourner, les ressources à mobiliser pour éviter leur apparition restent à identifier.

## Analyser le rôle des labels dans la transition climat-air-énergie (CAE)

Une approche pluridisciplinaire pour étudier la transition CAE en tant que politique publique



Affronter la dichotomie entre la transition et le label pour comprendre leur articulation au regard des difficultés dans les politiques environnementales locales

Une démarche méthodologique mixte

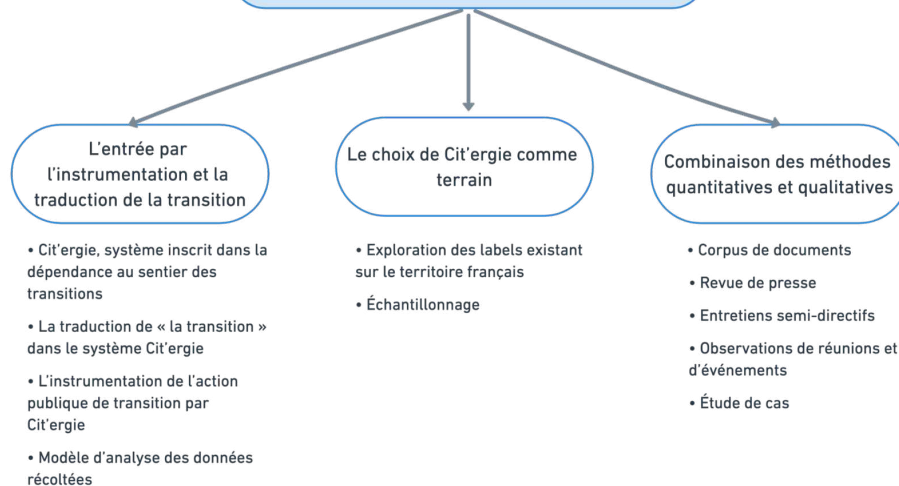


Figure 35 : Bilan de la première partie du manuscrit



Pour répondre aux questionnements soulevés dans la problématique de la thèse, nous étudions la transition climat-air-énergie à travers le label, objet de la recherche. L'exploration théorique de la notion de label a indiqué qu'il s'agit d'un terme particulièrement polysémique aux contours flous. Au vu de l'imprécision de la notion de label, nous choisissons alors de considérer « ce qui fait label » pour la recherche. Plus précisément, le label territorial environnemental possède un statut particulier dans la mesure où il constitue à la fois un club et un bien club, tout en étant fondé sur un bien commun : l'environnement.

Créé en 2008 et piloté depuis par l'ADEME, Cit'ergie est la déclinaison française du label européen pour l'action locale en faveur du climat *European Energy Award*, il constituera le terrain de notre recherche. Il s'agit plus particulièrement d'un système de management et de labellisation qui récompense les collectivités locales pour l'excellence de leur politique climat-air-énergie.

Cette partie avait, dans un second temps, pour intention d'expliquer l'entrée adoptée pour mener à bien la recherche, ainsi que la méthodologie mise en place et suivie.

Pour cela, il était fondamental de présenter la construction du modèle d'analyse à partir duquel les matériaux récoltés ont été analysés afin de produire les résultats de cette recherche. Les lectures théoriques ayant permis d'éclairer l'analyse des premiers éléments de terrain, nous avons pu élaborer le modèle d'analyse. Il est essentiellement fondé sur la théorie de la traduction de M. Callon et sur celle de l'instrumentation de l'action publique de P. Lascoumes. Nous avons ensuite exposé l'ensemble de la méthodologie employée : la méthodologie de sensibilisation et d'exploration à l'objet de recherche, et la méthodologie mise en place afin de répondre aux questions soulevées dans la problématique de la recherche (collecte et analyse des données). En vue de sélectionner le terrain de la recherche, la sensibilisation à l'objet de recherche s'est poursuivie par la construction d'une base de données de plus de six cents labels existant sur le territoire français. À partir de celle-ci et de revues de presse, un échantillon de labels a été construit afin de procéder à la sélection du terrain de recherche. C'est ainsi que le label Cit'ergie a été choisi.

Ensuite, nous avons exposé la méthodologie de la recherche en elle-même. À cette fin, nous avons présenté le corpus de matériaux récoltés à savoir des documents à propos de Cit'ergie et de l'EEA, des articles de presse, des entretiens semi-directifs, des réunions et évènements, des études de cas de collectivités labellisées. C'est de ces matériaux que sont issus les résultats proposés dans les parties suivantes.



## DEUXIÈME PARTIE : Des rationalités différenciées de la transition climat-air-énergie

## DEUXIÈME PARTIE : Des rationalités différenciées de la transition climat-air-énergie

Afin de comprendre la place des systèmes de management et de labellisation quant aux limites à la transition climat-air-énergie dans les collectivités locales, il est dans un premier temps pertinent d'identifier les grandes postures de conception et de mise en œuvre de celle-ci dans le système d'acteurs du label en question.

Cette seconde partie de la thèse s'attachera alors à décomposer les rationalités présentes dans le système d'acteurs de Cit'ergie. Trois grandes catégories d'acteurs seront étudiées : l'État, les médias, et les acteurs des structures directement impliquées dans le label Cit'ergie (ADEME, bureaux d'études privés et collectivités locales). En interrogeant leur conception de la transition, leur logique d'action et leur expérience du label Cit'ergie, l'objectif est double. D'une part, il s'agit de comprendre la façon dont la transition climat-air-énergie est mise en place à l'échelle nationale et locale, sur les plans médiatiques, politiques et empiriques. D'autre part, l'analyse de l'appropriation de la transition par les acteurs locaux permet de dégager leurs grandes visions du monde et le rôle qu'ils s'attribuent individuellement et collectivement dans la mise en transition des collectivités locales. Par extensions, l'identification des différentes rationalités de la transition climat-air-énergie dans les collectivités locales informe sur le positionnement des acteurs vis-à-vis de celle-ci. Elle offre un cadrage important pour la troisième partie qui s'intéressera à l'articulation entre les effets du label et la transition climat-air-énergie dans les collectivités locales.

## Des rationalités différenciées de la transition climat-air-énergie (CAE)

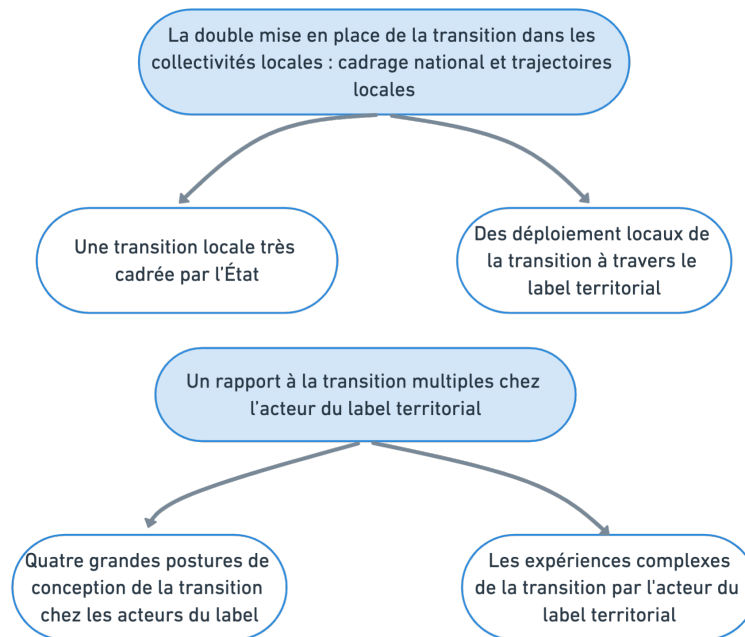


Figure 36 : Structure de la deuxième partie du manuscrit

Afin de saisir la capacité réflexive des acteurs du label Cit'ergie, il est d'abord essentiel d'appréhender la mise en place de la transition dans les collectivités locales (Chapitre 3).

D'une part, il est important de comprendre le cadrage national de la transition (3.1).

En ce sens, nous explorons d'abord, dans la presse quotidienne régionale, des grands registres de discours mettant en exergue les enjeux publics de la mise en transition des collectivités locales. (3.1.1) Ensuite, l'étude de la façon dont la transition dans les collectivités locales est politiquement problématisée par l'État témoigne d'une instrumentation d'un gouvernement à distance de la transition (3.1.2). En effet, la transition est posée dans une vision techniciste et régulée de manière concurrentielle (3.1.3).

D'autre part, il est également essentiel de s'intéresser au déploiement local de la transition (3.2). Le discours global que tiennent les acteurs du label autour de leur engagement dans Cit'ergie montre la position secondaire de la transition dans leurs motivations. En effet, d'autres préoccupations sont motrices dans leur engagement dans le label (3.2.1).

En outre, dans son déploiement local, mise en transition des collectivités locales prend différentes trajectoires en leur sein dont nous avons identifié les principaux marqueurs (3.2.2).

Il est également essentiel de comprendre les rationalités des acteurs du système Cit'ergie qui sous-tendent la mise en transition des collectivités locale (Chapitre 4).

Pour cela, nous identifions et caractérisons quatre grandes postures de conception de la transition chez ces acteurs (4.1). D'une manière commune, la transition est perçue comme un processus de changement (4.1.1). Elle est également vue comme un processus opérationnel, politique ou systémique (4.1.2, 4.1.3, 4.1.4).

Enfin, les acteurs du label territorial de transition agissent selon trois principales logiques : pragmatiques, critiques et diffuse (4.2). Leur analyse met en exergue des expériences complexes de la transition à travers Cit'ergie (4.2.1). Pour l'illustrer, nous étudierons le cas de la Communauté d'Agglomération du Grand Châtelleraut (4.2.2).

La conjonction de la façon dont la transition est perçue et celle dont elle est mise en œuvre dans les collectivités, nous permettra de faire émerger dans la troisième partie les points de tension et les limites mis en lumière par Cit'ergie à propos du fait de penser et mener une politique de transition dans la collectivité.

## Chapitre 3 : La double mise en place de la transition dans les collectivités locales : cadrage national et trajectoires locales

En 2015, la *Loi relative à la Transition Énergétique pour la Croissance Verte* (LTECV) institue la transition climat-air-énergie en la définissant, en la cadrant et en la contrôlant. Cherchant à contribuer « à la mise en place d'une Union européenne de l'énergie » (LTECV, 2015, p. article 1, point 7), elle met en œuvre les objectifs climat-air-énergie internationaux et européens en les déclinant à des échelles nationales et infranationales. Cette loi vise à renforcer le rôle des Régions comme chefs de file de l'efficacité énergétique et celui des collectivités locales comme coordinatrices (LTECV, 2015). Très tournée vers l'énergie, elle se concentre alors davantage sur la réduction des énergies carbonées que sur le développement des énergies renouvelables. Dans ce cadre, elle prévoit l'élaboration de plusieurs outils au service d'une stratégie nationale et décline des instruments au niveau local.

La LTECV officialise et institutionnalise ce qui était empiriquement mené mais cette fois en y apposant le terme de « *transition énergétique* » et en associant clairement les thématiques « *climat-air-énergie* ». Ses modalités de mise en œuvre sont marquées, à l'échelle des collectivités locales, par le Plan Climat Air Énergie Territorial (PCAET).

Les PCAET succèdent aux Plans Climat Énergie Territoriaux (PCET), institués en 2004 et alors obligatoires pour les Établissements Publics de Coopération Internationale (EPCI) de 50 000 habitants. Mis en place pour une durée de 6 ans, il concerne les thématiques du climat, de l'énergie et de l'air et résulte de l'intégration de ce dernier sujet (l'air) aux PCET. Le PCAET intègre à la fois les volets « atténuation » et « adaptation » au changement climatique de la politique climatique nationale. Depuis le 31 décembre 2018, les EPCI de plus de 20 000 habitants sont soumis à l'obligation d'élaborer un PCAET. Document-cadre des collectivités locales, le PCAET doit être compatible avec le Schéma Régional du Climat, de l'Air et de l'Énergie (SRCAE), auquel la LTECV a ajouté le Programme Régional pour l'Efficacité Énergétique (PR2E).

Un PCAET est mis en place selon de multiples étapes qui peuvent être organisées ainsi :

- D'abord, la collectivité locale se prépare et s'organise en interne en vue de l'élaboration du PCAET,
- Elle réalise ensuite un diagnostic climat-air-énergie territorial,
- Une stratégie territoriale est alors élaborée et les objectifs principaux sont définis,
- Le programme d'action est construit et détaillé en fiches-action,
- Puis le programme et ses actions sont mis en œuvre,
- Et enfin le PCAET est évalué.

Cit'ergie peut trouver sa place dans l'ensemble de ces phases, selon la façon dont la collectivité souhaite le mobiliser et l'articuler avec le PCAET. Il peut effectivement contribuer à l'élaboration et à la structuration de la politique climat-air-énergie locale par la collectivité. Le PCAET est également structuré par trois volets : l'action interne et les compétences (sa dimension organisationnelle), que Cit'ergie couvre substantiellement dans son évaluation, et l'animation territoriale (sa dimension territoriale).

Afin d'appréhender la mise en place de la transition dans les collectivités locales, il est d'abord intéressant d'en comprendre le cadrage national. En effet, penser ce que signifie être une collectivité en transition se fait dans un cadre et dans un contexte d'action qu'il est indispensable de cerner. C'est pourquoi nous étudions d'une part le cadrage national médiatique et politique de la mise en transition des collectivités locales, et d'autre part le déploiement local de celle-ci à travers le label.

L'objectif dans ce chapitre est de proposer une lecture distincte qui croise ces deux éléments afin de faire ressortir la vision et les enjeux des collectivités locales en matière de mise en transition climat-air-énergie des collectivités locales par leur labellisation. Ainsi, l'analyse de la mise en place de la transition dans les collectivités locales permet notamment de comprendre et de dessiner les limites à l'adoption d'une posture réflexive de transition chez les acteurs du Cit'ergie.

### **3.1 Une transition locale très cadrée par l'État**

L'analyse du cadrage national de la mise en place de la transition est essentielle à la compréhension du contexte et de la marge de manœuvre dans lesquels les acteurs du label territorial de transition pensent la transition.

Une première sous-partie s'attache à l'identification de grands registres de discours dans la presse quotidienne régionale. L'objectif est de faire émerger les grands enjeux publics de la mise en transition des collectivités dans le discours médiatique. L'étude de la presse quotidienne régionale permet effectivement de mettre en relief les principaux positionnements vis-à-vis de la labellisation des politiques climat-air-énergie et les défis que représente sa mise en œuvre. Cette presse révèle les enjeux de la scène locale et l'analyse des similitudes permet d'y apporter un regard plus globalisant. En outre, la proximité tant symbolique que géographique de cette presse avec l'échelon local permet d'éclairer l'analyse des grandes postures adoptées par les acteurs de Cit'ergie et met en lumière les obstacles et leviers à la transition climat-air-énergie. Enfin, elle offre également une source intéressante d'identification de collectivités locales pionnières ou exceptionnelles, et d'appréhension des contextes historico-politiques locaux. En concentrant l'analyse de presse sur Cit'ergie, nous



choisissons d'entrer dans la transition locale d'abord par l'instrument, avant de s'intéresser à son gouvernement.

Il s'agit ensuite de situer la labellisation Cit'ergie dans le cadre politique national afin d'en étudier la portée instrumentale et de comprendre la rationalité politique qui sous-tend la labellisation de la transition dans les collectivités locales. Nous nous intéressons à l'instrumentation dans la gouvernamentalité de la transition dans les collectivités locales (Lascoumes, 2004) et à sa problématisation (notamment à travers les différentes réglementations et réformes, les documents officiels Cit'ergie et le discours produit par l'ADEME). Ainsi, le cadrage politique de la transition montre que la labellisation Cit'ergie est mobilisée comme outil de gouvernement à distance de la transition (Epstein, 2006).

Enfin, en tant que technique de gouvernement, l'instrument Cit'ergie porte en lui une problématisation institutionnelle techniciste de la transition.

Par l'analyse successive de ces différents points, il s'agit avant tout d'identifier l'espace de liberté dans lequel il est possible d'insuffler les principes de la transition chez les acteurs du label Cit'ergie.

### *3.1.1 Les enjeux publics de la transition locale dans le discours médiatique*

Nous analyserons donc ici les enjeux publics relatifs à la politique et au processus de transition climat-air-énergie à travers le discours médiatique local et spécialisé.

#### [3.1.1.1 Les enjeux nationaux de la transition au cœur du discours médiatique local sur la labellisation territoriale](#)

Il est essentiel de comprendre la problématisation et l'appropriation médiatique de la transition par la labellisation Cit'ergie afin de dessiner les contours des limites et ressources à la transition climat-air-énergie. Pour cela, l'analyse de la presse traitant de Cit'ergie constitue une bonne entrée pour en saisir les tendances. « *Les corpus textuels numérisés en général et les corpus journalistiques en particulier proposent au chercheur un discours qu'il peut analyser de différentes manières pour appréhender la société qui l'a produit et au sein de laquelle il s'est diffusé* » (Garcier et Lay, 2015, p. 7). L'intérêt méthodologique de la presse est qu'elle fonctionne comme une arène publique, véhicule des idées au public et implique d'en faire une lecture critique (Garcier et Lay, 2015). Il s'agit effectivement de réaliser une photographie des enjeux publics de la labellisation territoriale de transition (et éventuellement les trajectoires empruntées par les collectivités locales) afin de poser le cadre des réflexions à suivre dans la thèse.

Pour ce faire, l'analyse textuelle de la presse permet de venir en contrepoint du discours des acteurs directement impliqués dans le processus Cit'ergie. En effet, elle propose un discours

public, plutôt opérationnel. Ainsi, l'analyse de la presse présente l'intérêt d'offrir une vision complémentaire à celle des conceptions de la transition recueillies lors des entretiens.

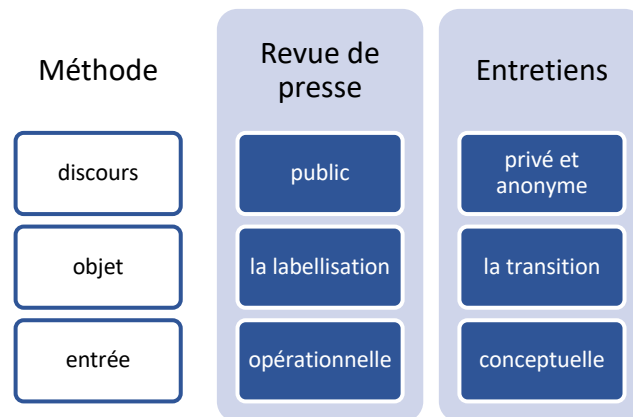


Figure 37 : Intérêt méthodologique de l'analyse de presse dans la thèse

Un peu plus de 700 articles de la presse quotidienne régionale française (et quelques-uns de la presse spécialisée) contenant le mot-clé « *Cit'ergie* » dans leur titre ou leur contenu, ont été sélectionnés. La revue de presse a été réalisée au mois d'octobre 2019 et couvre l'ensemble des articles publiés jusque-là, répertoriés par la base de données Europresse. Une analyse statistique des données textuelles a été effectuée sur le corpus médiatique sélectionné, à l'aide du logiciel IRaMuTeQ (Loubère et Ratineau, 2014). En mobilisant la textométrie, combinée à l'exploration d'articles, l'objectif était d'adopter une approche à la fois quantitative et qualitative du discours médiatique (Garcier et Lay, 2015).

Globalement, le corpus médiatique analysé véhicule quatre principaux registres de discours (cf. figure 7). Nous proposons un intitulé synthétisant chaque registre (appelé « classe ») identifié : les projets locaux d'atténuation (classe 1), les politiques et élus locaux (2), la transition énergétique (classe 3) et la labellisation (classe 4). En s'intéressant plus particulièrement à chacun, il apparaît que ces grands registres de discours médiatique renvoient aux principaux enjeux de la labellisation de la politique locale de transition (climat-air-énergie) pour les collectivités locales, c'est ce que nous allons voir.

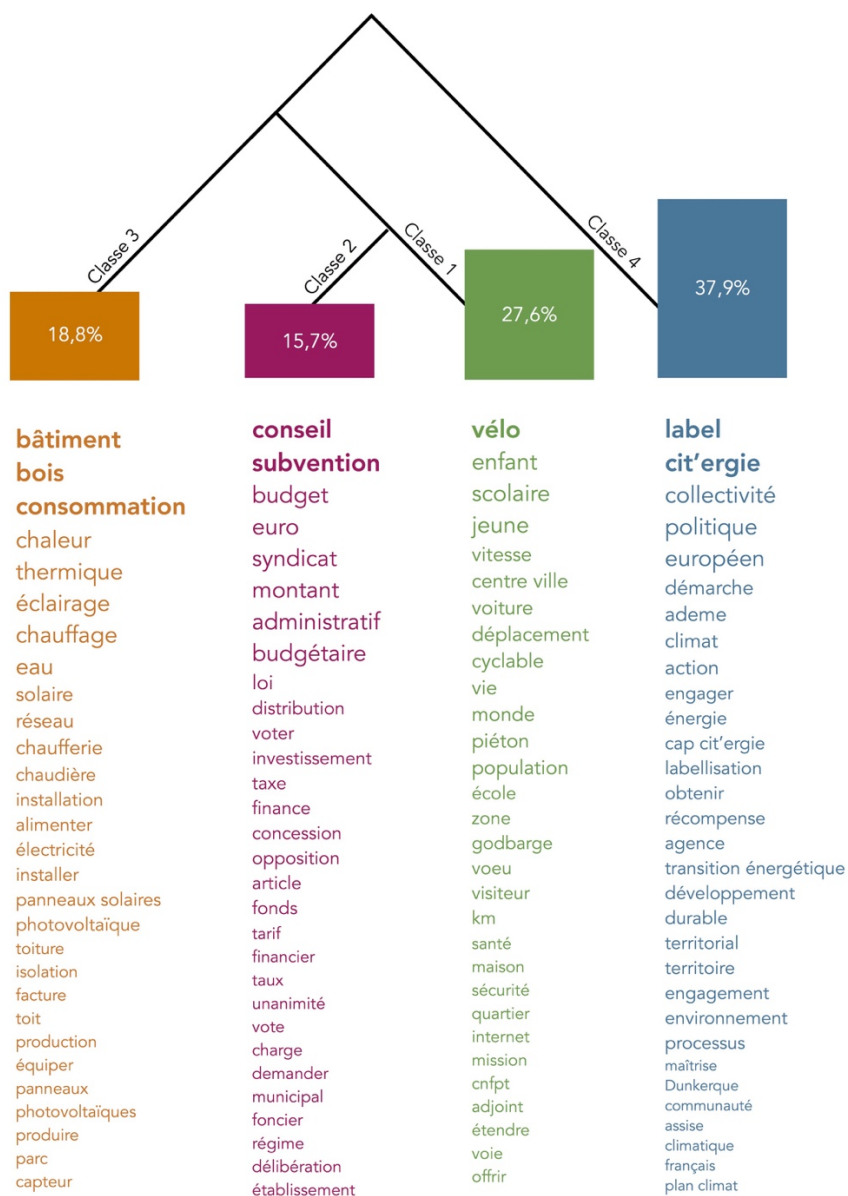


Figure 38 : Quatre registres de discours identifiés à propos du label Cit'ergie dans la presse (Taille des classes exprimée en pourcentage du corpus classé)

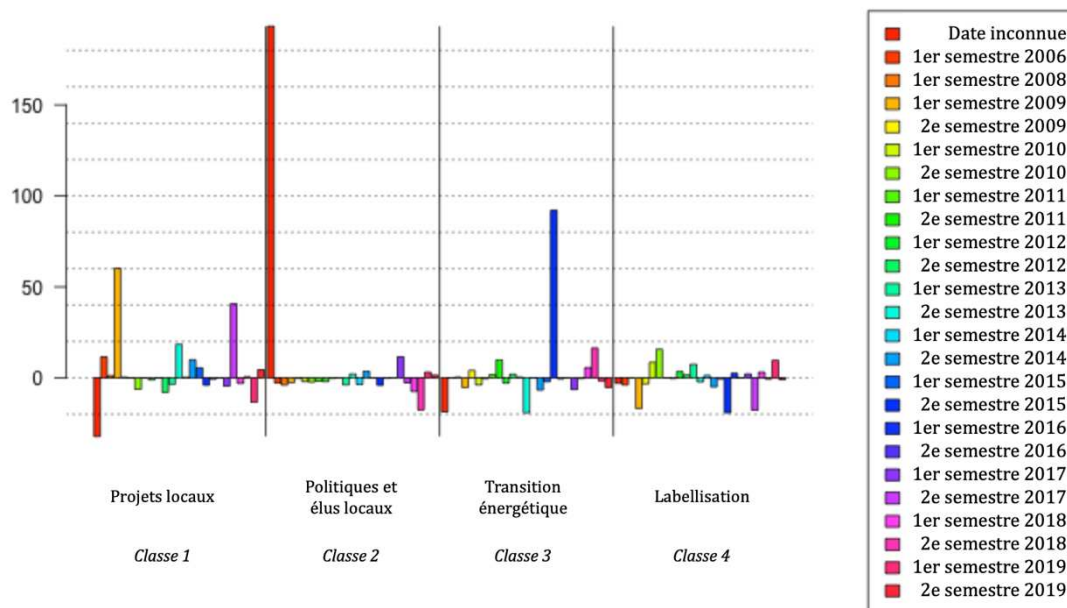


Figure 39 : Évolution de la représentativité statistique des articles, par registre de discours

Effectivement, les registres de discours identifiés par l'analyse de presse révèlent les enjeux publics sectoriels et transversaux de la labellisation de la transition dans les collectivités locales. La première tendance renvoie aux enjeux locaux de la labellisation territoriale, c'est-à-dire propres à l'instrument. La seconde révèle la dimension symbolique des politiques climatiques qui transparait dans le discours médiatique, cadrant une transition institutionnelle techniciste tournée vers l'énergie. Ces deux tendances sont ancrées dans la question des politiques à la fois au sens de *politics* et de *policies*<sup>28</sup>. Loin de proposer une dichotomie caricaturale, l'analyse de la presse révèle la complexité de ces enjeux.

Les quatre registres de discours identifiés reflètent les enjeux publics de la labellisation territoriale de transition. Les deux premiers registres révèlent les enjeux publics locaux qui sont transversaux à différentes thématiques (classes 1 et 2). Les deux suivants plutôt sectoriels, ont montré la percolation du cadrage institutionnel de la transition (classes 3 et 4).

### 3.1.1.2 La labellisation territoriale de transition dans le discours médiatique : un enjeu local

L'analyse de presse permet de faire émerger les enjeux et les débats publics, dont les débats politiques. C'est ce que confirme la **classe 2** qui met en relief les problématiques locales

<sup>28</sup> Le terme « *politics* » renvoie aux rapports de force pour obtenir le pouvoir, aux activités de prise de décision et de gouvernement des institutions ; alors que celui de « *policies* » correspond aux actions menées par un pouvoir pour transformer le réel, il s'agit d'un ensemble de règles, de normes, mises en place par l'État pour traiter les problèmes.

de moyens, de démocratie et de politique locale (au sens de *politics*). La **classe 4**, elle, offre une vue de l'éventail des enjeux de la labellisation territoriale en France.

Ce registre de discours renvoie à deux enjeux majeurs de la mise en transition des collectivités locales en France : la démocratie locale et les moyens financiers alloués à ces institutions. La classe 2 est représentée par des articles moyens et longs, souvent rendant compte de la tenue d'un conseil municipal ou communautaire. Parfois l'article détaille les lignes budgétaires financées indirectement par le label Cit'ergie, c'est pourquoi ce type de publication apparaît dans la revue de presse. D'autres fois, il s'agit de rendre compte des débats politiques ayant eu cours lors du Conseil, ou plus largement dans le territoire. Il peut également s'agir d'articles de presse publiés en période électorale et mettant notamment en exergue la labellisation Cit'ergie de la collectivité dans le bilan de l'élu sortant. C'est le cas de l'article statistiquement le plus représentatif du terme « conseil » de la classe 2 (cf. figure 9).

## « Les forces de progrès »

À GAUCHE Des écologistes, des communistes et une représentante du Parti des radicaux de gauche seront sur la liste du maire sortant Jean-Jacques Benoît, qui sera dévoilée le 8 février

**2014**  
MUNICIPALES

WILLY DALLAY  
wdallay@sudouest.fr

Le maire sortant socialiste, Jean-Jacques Benoît, distille sa stratégie. Hier, il a présenté son alliance avec « les forces de progrès » : PS, Europe écologie les verts (EELV), PC et Parti des radicaux de gauche (PRG), représenté par Béatrice Castéra. Il distribuera son bilan en 16 pages vendredi. Sa permanence de campagne sera révélée le 1<sup>er</sup> février. Cela fait déjà plusieurs semaines que de son balcon de maire, Jean-Jacques Benoît peut voir sur la place une vitrine entièrement recouverte par le portrait de son concurrent UMP, Franck



Jean-Jacques Benoît et les représentants des différents partis en accord avec lui. PHOTO W.D.

Figure 40 : Article représentatif du registre de discours sur la politique locale (Dallay, 2014)

Plus largement, c'est l'enjeu de la prise de décision et de la démocratie locale qui ressortent de ce registre de discours, avec notamment les enjeux liés à des questions de budgets. Cit'ergie s'inscrivant dans les politiques locales, il n'est pas surprenant que les articles associés comprennent un axe discursif à ce propos. Dans l'approche du label comme instrument de gouvernement à distance de la transition, ce registre soulève non seulement l'importance de la question des pouvoirs dans la mise en œuvre locale d'un instrument d'évaluation de la politique locale, mais questionne également les moyens dont disposent les acteurs locaux pour la mettre en œuvre.



M. Sémaivoine, vice-présidente de l'agglomération, a reçu le label. PH. DR.

la semaine scolaire pour la rentrée 2018-2019, au cours d'une conférence de presse.

### L'agglomération paloise reçoit un label environnemental

**DISTINCTION** Chaque année, le label European Energy Award récompense les collectivités engagées dans un processus de management de la qualité, appliqué à la mise en œuvre de leur politique de l'énergie au niveau de leur territoire. C'est ainsi que le comité d'agglomération Pau Béarn Pyrénées a reçu, cette semaine, le label Cap Cit'ergie. Cette distinction vient valoriser la politique sur l'énergie et le climat, initiée avec le plan Action climat. Des actions, à l'instar de la nouvelle stratégie de développement du photovoltaïque ou encore le futur bus à hydrogène, permettent à l'agglomération d'obtenir la reconnaissance de la commission nationale du label. Rendez-vous est fixé dans quatre ans où un nouvel audit interviendra afin de maintenir ou améliorer le label.

De son côté, la classe 4 renvoie à la question de la labellisation territoriale de transition. Le registre de discours qu'elle révèle met en lumière les enjeux publics classiques de la labellisation de collectivités locales. Il est représenté par des articles plutôt courts, ce qui renforce la piste de brèves informant la labellisation de la collectivité comme principal composant de cette classe. Notons que le terme « *européen* » en 5<sup>e</sup> position laisse penser que la dimension internationale du label est mise en avant lorsque Cit'ergie est présenté, vraisemblablement comme élément de valorisation de l'engagement de la collectivité dans la démarche. L'article de la figure suivante est celui qui représente statistiquement le plus le terme « *label* » de la classe 4. Il est effectivement typique de cette classe (cf. figure 10).

Figure 41 : Article représentatif de la classe 4 (« L'agglomération paloise reçoit un label environnemental », 2018)

Pour affiner l'analyse de l'éventail de ces enjeux de la labellisation territoriale, la création d'un sous-corpus composé des articles de la classe mère 4 permet de faire émerger trois sous-classes de proportion statistiquement proche (en pourcentage du corpus classé). En voici les caractéristiques structurelles (cf. figure 11) et temporelles (cf. figure 12) :



Figure 42 : Sous-corpus des registres de discours à partir de la classe 4

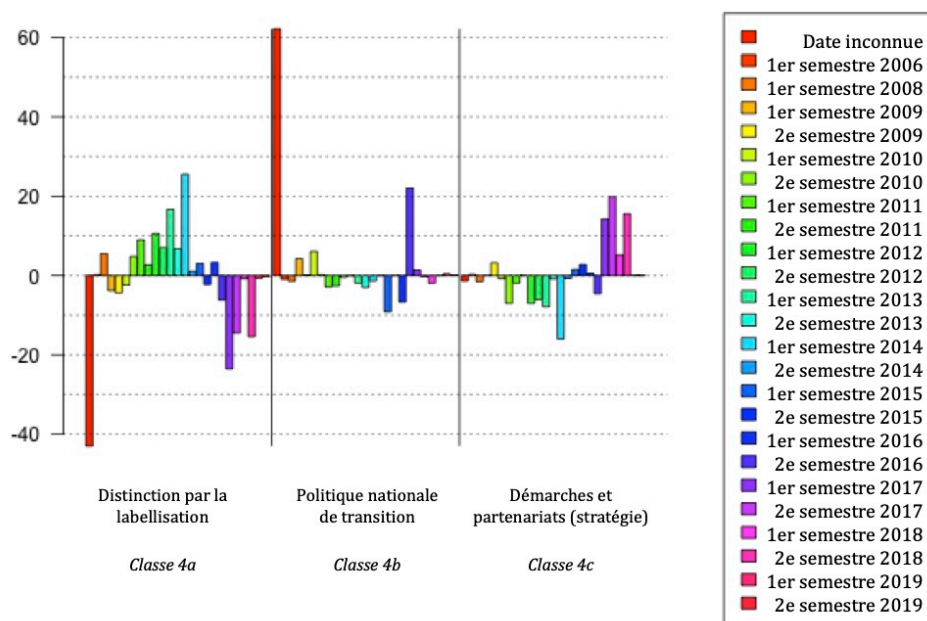


Figure 43 : Évolution de la représentativité des articles, par sous-registre de discours

Ces trois sous-registres de discours médiatique nuancent la question de la labellisation en la détaillant en tendances : la distinction territoriale (4a), la politique nationale de transition (4b) et l'ensemble des instruments de transition (4c).

D'abord, la classe **4b** correspond au discours qui consiste à cadrer le rôle de Cit'ergie dans la politique nationale de transition. Il s'agit effectivement d'articles qui en reprennent la définition officielle : outil d'élaboration, de structuration et de mise en œuvre de la politique climat-air-énergie de la collectivité. Il est présenté comme l'outil idéal pour les collectivités soumises à l'obligation d'un PCAET. Le registre de discours sur la labellisation comprend des articles sur le rôle du label dans la politique nationale de transition ainsi que sur les autres démarches qui gravitent autour de Cit'ergie.

En outre, la 3<sup>e</sup> sous-classe (**4c**) dresse le contexte instrumental et politique local dans lequel Cit'ergie se déploie. Il s'agit notamment de le replacer vis-à-vis des autres démarches dans lesquelles la collectivité locale s'est engagée comme celles de Territoire à énergie positive pour la croissance verte (TEPCV), de Territoire à énergie positive (TEPOS) ou encore la signature de Chartes locales. Comme le montre la figure ci-dessus, ce registre de discours est davantage présent à partir du premier semestre 2015. C'est effectivement en février 2015 que le ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie a publié les résultats de son appel à projets TEPCV, lancé par Ségolène Royale en 2014. L'objectif de cet appel à projets était d'atténuer les effets du changement climatique, d'agir sur la consommation et la production énergétique, et de favoriser les filières vertes dans les territoires (Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, 2015b). L'idée de Territoire à énergie positive est ensuite inscrite dans la *Loi de Transition Énergétique pour la Croissance Verte* en



2015 (LTECV, 2015), cette même loi accompagne le déploiement des plans climats dans les collectivités locales. Il est logique que, dans ce contexte, le discours médiatique connaisse alors une surreprésentation des articles traitant de ce type de démarches.

La contextualisation proposée par ces articles est également géographique : la métropole voisine ou encore la région dans laquelle se situe la collectivité sont citées, tout comme le nom de l'élus signataire de l'engagement de la collectivité dans le label. En effet, de nombreux articles rapportent la signature, par l'élus local, de l'entrée de la collectivité dans le dispositif Territoire à énergie positive pour la croissance verte (TEPCV). Celui-ci semble associé à l'idée de mise en transition de la collectivité, ce qui expliquerait pourquoi il est plusieurs fois mentionné dans des articles qui traitent de Cit'ergie. Il peut en être de même pour toutes les démarches, appels à projets, etc. mobilisant la transition comme idée centrale. Il s'agit pour la collectivité de capitaliser sur ses engagements dans sa mise en transition, notamment car ces appels à projets s'auto-valorisent les uns les autres : plus une collectivité est lauréate d'un appel à projets, plus elle a de chances d'en remporter d'autres. Si ce genre de démarches, surtout celle des TEPCV, a légitimé une large diffusion de financements et une importante communication politique autour de l'engagement des collectivités dans la transition énergétique ; elles impulsent également des dynamiques internes et ont rappelé le rôle central d'animateur que joue l'ADEME. Outre l'aspect marketing et financier de ce type de communications, l'engagement local dans des démarches autour du label Cit'ergie offre des bénéfices et construit une base solide pour la politique locale (dont Cit'ergie est un des outils) : « *on avait perdu un peu le lien avec l'ADEME au niveau régional. Donc TEPCV ça nous a permis de renouer avec l'ADEME donc ils nous ont informés, accompagnés, encadrés heu... on a exprimé notre souhait de lancer un plan climat et c'est eux qui nous ont proposé de nous accompagner via la démarche Cit'ergie.* » (Collectivité, 14)

Enfin, la sous-classe 1 (4a) correspond aux passages ou articles faisant référence au label Cit'ergie en lui-même, notamment à l'aspect « *récompense* » qu'offre la labellisation. D'une part, afficher publiquement non seulement l'engagement mais surtout la labellisation de la collectivité permet à l'élus local de légitimer sa place publique et son rôle dans ce processus, et plus largement dans celui de mise en transition de la collectivité. Cet agent de collectivité va même plus loin dans la logique en affirmant que « *forcément quand on a des résultats évaluatifs positifs, l'exécutif s'en sert comme propagande* » (Collectivité, 36). D'autre part, certains agents de collectivité estiment que cette communication médiatique est nécessaire dans un souci de transparence publique : « *c'est le côté aussi communiquer auprès des habitants des politiques menées, de ce qu'on fait de l'argent public quoi* » (Collectivité, 9). Dans le référentiel d'évaluation du label Cit'ergie, la communication occupe d'ailleurs un domaine à part entière, dans lequel elle est associée à l'idée de coopération avec les acteurs et partenaires potentiels de la collectivité.

Si la prégnance d'un discours général, descriptif, sur la labellisation de la collectivité n'est pas surprenante, il est néanmoins intéressant d'en noter l'évolution. En effet, au contraire des

deux sous-registres précédents, celui-ci est surreprésenté jusqu'en 2014 puis sous-représenté depuis. Un facteur explicatif fondamental réside ici : avec l'étendue de l'obligation réglementaire des PCAET à de plus en plus de collectivités, le profil de celles qui s'engagent dans le label Cit'ergie a changé. Alors que le système Cit'ergie était promu en tant que labellisation de collectivités pionnières aux élus volontaristes, il est désormais présenté davantage comme un outil au service de l'élaboration et de la mise en œuvre du PCAET (tel que le montre la sous-classe 4a), et pour s'articuler avec un éventail d'autres démarches (cf. sous-classe 4b). Comme en témoigne cet agent de l'ADEME, les stratégies discursives incitatives ont changé : « *je vends plutôt, entre guillemets, Cit'ergie, aux services des collectivités et pas forcément aux élus, ce qui n'était pas forcément le cas au début où c'était quand même plutôt la décoration et donc on essayait de convaincre des élus de faire du Cit'ergie.* » (ADEME, 2). Bien que les collectivités locales évoluent dans un contexte de concurrence territoriale, elles sont désormais davantage soumises à l'injonction à se mettre en transition. La dimension récompense de la labellisation est ainsi devenue la « *cerise sur le gâteau* », comme aiment à le dire de nombreux acteurs interrogés.

### 3.1.1.3 Cit'ergie, instrument de la dimension symbolique des politiques climatiques locales dans le discours médiatique

Les quatre registres de discours s'insèrent dans le cadrage (par le discours et l'action publics) d'une transition énergétique institutionnelle qui combine des stratégies d'atténuation et d'adaptation pour répondre au « problème climatique » mis à l'agenda. F. Bertrand, en s'intéressant à la dimension symbolique des politiques climatiques locales, distingue deux leviers d'action utilisés pour mobiliser massivement la population : l'exemplarité de la collectivité et la sensibilisation aux « *petits gestes* » pour préserver le climat (Bertrand, 2013). La presse constitue un excellent moyen de diffusion d'un discours symbolique de ce type. Dans chaque article du corpus, la mention de la labellisation de la collectivité (systématique puisqu'il s'agit du mot-clé sélectif) pour l'excellence de sa politique climat-air-énergie constitue la première pièce du mécanisme de renforcement de la place des problématiques climatiques dans la sphère publique. La seconde pièce est identifiable dans les articles de la **classe 1**, présentant les projets locaux émergeant des politiques publiques climatiques. Enfin, la **classe 3** composée d'articles traitant du patrimoine et de la production énergétique de la collectivité, rappelle la tendance du déploiement opérationnel de la politique d'atténuation par l'énergie : concrète et mesurable, elle est une porte d'entrée commode pour les collectivités locales dans la mise en œuvre de leur politique climat-air-énergie (La Branche et Bosboeuf, 2017).

Que ce soit à propos de la mobilité ou de l'énergie, Cit'ergie, lors de sa création en 2008, a été pensé pour instrumenter la politique climatique nationale d'atténuation en se centrant sur le volet interne de l'organisation et de l'action locale. Le premier levier de massification de la

mobilisation citoyenne correspond à l'idée que « *l'exemplarité de la collectivité en matière de préservation du climat est requise sur tout ce qui concerne la gestion de son patrimoine et la conduite de l'ensemble de ses actions.* » (Bertrand, 2013). Or, le premier domaine d'évaluation du référentiel Cit'ergie est celui du « *Patrimoine de la collectivité* », complété par cinq autres domaines ayant trait à l'organisation et aux actions de celle-ci. Cit'ergie peut ainsi être considéré comme le volet interne de la politique climat-air-énergie de la collectivité par certains acteurs du dispositif : « *Cit'ergie ça couvre peu le volet territorial quand même, c'est plutôt la partie interne du plan climat* » (Conseiller, 18). La définition de Cit'ergie par cet agent de collectivité vient mettre en perspective les deux leviers d'action resitués dans cette analyse de presse : « *Finally Cit'ergie c'est quasiment le reflet, le programme d'action, de notre bilan carbone interne à l'administration. Et on a un volet territoire du plan climat qui doit venir améliorer le bilan carbone du territoire.* » (Collectivité, 6). Ce registre de discours médiatique montre les effets de l'obligation de l'approche organisationnelle dans les bilans de Gaz à Effet de Serre (GES) avant celle de l'approche territoriale, d'abord facultative dans la réglementation nationale (*Ibid.*). La labellisation Cit'ergie, historiquement, s'inscrit clairement de cette approche organisationnelle.

Dans le registre de discours de la classe 1 se dessine le cadrage national d'une transition énergétique institutionnelle dont l'objectif est d'abord l'atténuation du changement climatique. Comme l'a montré François Bertrand à propos du processus d'institutionnalisation locale des politiques climatiques en France, « *Les premières politiques climatiques locales, telles qu'elles se généralisent, sont avant tout des politiques d'atténuation des changements climatiques* » (*Ibid.*).

La création du label Cit'ergie en 2008, tout comme l'adoption du Paquet européen climat-énergie 2008 décliné en France par la loi Grenelle 2009 est contemporain aux articles surreprésentés dans le registre de discours de la classe 1. Il est effectivement possible d'observer une surreprésentation des articles appartenant à ce registre en 2009 (cf. figure 8). Cette année-là, la loi Grenelle visait principalement, dans son volet « transport », la réduction des émissions de GES. Cet objectif occupait alors une place importante dans l'espace médiatique sur les politiques climatiques. Ces évolutions réglementaires constituent l'avènement du statut central de la question de la lutte contre l'effet de serre dans la stratégie nationale climatique du moment. Dans ce cadre, la stratégie nationale est fondée sur la réduction des émissions de GES. « *La montée en puissance de l'enjeu climatique se traduit par un phénomène de "colonisation" des différents secteurs de l'action publique, au premier rang desquels ceux qui sont concernés par les émissions de GES* » (*Ibid.*). La mobilité est un secteur qui constitue un véritable levier d'action pour y parvenir. Par exemple, l'importance du mot « *vélo* » dans la classe 1 incarne la question des mobilités douces, qui occupe beaucoup les services des collectivités locales encore actuellement et matérialise leurs efforts. À propos de ces sujets, les années 2008 et 2009 ont notamment connu un développement des plans vélos et des schémas directeurs locaux (Littoral aquitain, Grand Lyon, Brest Métropole océane,

Agglomération de Pau, ...), les Trophées du vélo décernés à plusieurs collectivités (Lenormand, 2008) ainsi que la médiatisation de la réflexion sur la problématique du vélo en ville dans la future loi Grenelle 2 menée notamment par Jean-Louis Borloo et Philippe Goujon (Citycle, 2010; Goujon, 2012).

En somme, la classe 1 est constituée d'articles relatant principalement des projets locaux de sensibilisation et d'information aux problématiques climatiques. C'est le cas des articles présentés à la figure suivante (statistiquement les deux plus représentatifs de la classe 1) qui évoquent les « *petits gestes* » promus par les collectivités locales lors des Semaines/Journées du développement durable (cf. figure 11). Le registre de discours sur les projets locaux de sensibilisation et d'atténuation du changement climatique rappelle donc un des leviers d'action de mobilisation de la population autour des politiques locales climatiques décrits par F. Bertrand. Le discours médiatique associé au label Cit'ergie s'inscrit ainsi dans la stratégie de mobilisation de la population par l'appui de la dimension symbolique du problème climatique.

**ENVIRONNEMENT**

## Sous le signe de la « sobriété »

*Le développement durable passe aussi par une consommation attentive à ne pas produire plus de déchets que nécessaire.*

Pour la première fois, la ville de Besançon s'associe à la semaine du développement durable. Histoire de montrer comme l'a exprimé le maire, Jean-Louis Roussert, que se préoccuper de l'environnement est d'abord faire coïncider les actes avec les discours : « L'État doit donner aux collectivités locales les moyens de faire. Et pour l'instant il n'y a pas beaucoup de retombées locales. On ne sait pas par exemple combien nous aurons pour faire notre tri sélectif... Quand aux espoirs nés du Grenelle, j'ai toujours pensé que les associations allaient se faire avoir. Sur les OGM, José Bové était quasiment content et bien maintenant on sait quelles amendes paieront les faucheurs volontaires. 15.000€. Il n'est pas intéressant d'être fauchés. » Besançon ne l'a pas toujours été en faisant venir des pavés de Chine pour la place de la

Révolution mais elle veut « devenir une référence » en déclinant « trois piliers : économie, social, protection de l'environnement ». Ce qui est en partie reconnu par l'attribution en décembre du label européen Cit'ergie. Il sera remis en cause dans 4 ans, si la commune n'a pas été au-delà de ce qu'elle met déjà en œuvre.

**Économiser plus pour gagner plus**

Donc, sous un chapiteau, dressé place des Droits de l'Homme, les Bisontins pourront non seulement découvrir ce qui se pratique en la matière dans leur bonne ville mais aussi glaner quelques idées à mettre en pratique. À travers le travail d'écoliers qui conseillent comment « Economiser plus pour gagner plus » ou sur le stand de l'agglo, en charge du traitement des déchets. « Actuelle-

ment le coût annuel par habitant du traitement et de la collecte est de 63,50€ dont 41,40€ pour les déchets résidentiels qui incinérés ou envoyés à 22,10€ pour les recyclables » explique Yves Jeanerod, responsable du service promotion de la réduction des déchets du Grand Besançon. Le rapport est de trois tonnes pour une tonne. Il y a donc encore du champ pour réduire sa note de poubelles. En agissant à la source principalement, en choisissant des produits en grand conditionnement, en évitant les barquettes plastiques ou en buvant La Bisontine, l'eau du robinet dont la qualité du traitement par la régie municipale n'est plus à démontrer. Une bouteille d'eau minérale par jour revient en moyenne à 126€ par an et produit 10 kg de déchets plastiques. L'équivalent en eau du robinet revient à 126€ (calcul non compris). Le déve-

ROUEN MÉTROPOLE

## La Ville s'engage pour la planète

**Saint-Pierre-lès-Elbeuf.** La mairie a prévu de nombreuses actions à l'occasion des Journées du développement durable.



Au centre, le maire, Patrice Desanglons, entouré d'élus et des membres des associations participantes aux JDD.

après un retour d'expérience. Mardi 2 et hier jeudi 4 avril, toujours à l'occasion des JDD, « l'assiette verte challenge » a permis aux enfants des différentes écoles de s'affronter sur le terrain du gaspillage alimentaire. Une rencontre sympathique pour éveiller les consciences.

Les élus ont également mis en place onze séances sur le temps de travail des agents de la Ville au

tour de grandes thématiques comme l'éco-développement ou le jardinage sans produits phytosanitaires. Enfin, la mairie a entamé la démarche de labellisation Cit'ergie, un engagement qui implique une réflexion et un travail important sur des sujets tels que l'écoconstruction, l'éclairage public, les énergies renouvelables, la qualité de l'air, l'alimentation ou la biodiversité.

**Les animations se poursuivent jusqu'à jeudi devant la mairie avant le salon bio à Micropolis ce week-end.**

Le développement durable c'est aussi le vélo électrique qui sera mis à la disposition des employés de la ville mais aussi le covoiturage pour lequel la Région a ouvert un site internet il y a un an et demi. Il enregistre 4.000 inscrits mais encore surtout pour des trajets longs. « On aimerait le voir se développer pour les trajets quotidiens » explique Martine Guillot.

Fred JIMENEZ

Figure 44 : Extraits d'articles représentatifs de la médiatisation de la sensibilisation et de l'information locale aux « petits gestes » (Jimenez, 2008; « La Ville s'engage pour la planète », 2019)

La classe 3 vient compléter cette entrée par l'atténuation et le patrimoine des collectivités locales en y ajoutant la question de l'énergie. « D'un point de vue substantiel, les politiques climatiques locales sont avant tout des politiques d'atténuation, c'est-à-dire principalement des politiques énergétiques, au double sens d'économie et de production d'énergie » (Bertrand, 2013). Tout comme l'atténuation paraît objective et offrant des solutions aisément reproductibles (*Ibid.*), l'entrée par l'énergie semble plus facile à appréhender pour les collectivités locales : « L'énergie a l'avantage de représenter un intérêt financier et d'être un domaine que les acteurs peuvent s'approprier plus facilement, car le bénéfice en est sinon immédiat, du moins mesurable de façon opérationnelle à assez court terme. » (La Branche et Bosboeuf, 2017, p. 8). La constitution statistique de l'énergie comme registre de discours à part entière montre bien la tendance qu'à la dimension technique à dominer dans la communication publique à propos des politiques locales climatiques. Parmi les articles

tournés vers le registre énergétique, les publications du second semestre de l'année 2015 sont surreprésentées. La tendance discursive de la classe 3 laisse transparaître à la fois le tropisme du référentiel Cit'ergie sur l'énergie en interne de la collectivité et le cadrage énergétique de la transition – posé notamment par l'approche de la COP21, la LTECV du 17 août 2015 et les effets de contexte qui en ont découlé. Cet acteur de l'ADEME propose de situer Cit'ergie, de manière critique, dans ces évolutions réglementaires pour mieux en comprendre les implications locales :

*« Voilà il y a beaucoup de chose sur les compétences internes de la collectivité et à mon sens pas suffisamment sur l'aspect vraiment projet de territoire et animation du réseau d'acteurs. Ça c'est une chose. Et on ressent aussi l'histoire de Cit'ergie sur le fait que les questions d'air et d'adaptation du changement climatique, tout ce qui est venu se raccrocher du fait des PCAET avec la loi de transition énergétique heu... bah ça je trouve que c'est traité un peu a minima quelque part, c'est... pour moi ce qui est un peu prioritaire : l'aspect territorial et intégrateur de toutes les thématiques et je trouve qu'on ne le retrouve pas assez dans Cit'ergie » (ADEME, 25)*

Ainsi, en mobilisant la grille de lecture proposée par F. Bertrand sur l'institutionnalisation des politiques climatiques locales, l'analyse de la presse mentionnant le label Cit'ergie fait ressortir la dimension symbolique de ces politiques. D'une part, le registre de discours sur les projets locaux montre la percolation de la stratégie nationale d'atténuation du changement climatique dans laquelle est né Cit'ergie. D'autre part, la transition énergétique est au cœur du second registre de discours, rappelant l'inclinaison du label à cette tendance. Dans les deux, la question de l'approche organisationnelle des politiques climatiques locales (d'abord d'atténuation) transparaît. Un regard transversal à ces deux registres nous a conduit à identifier le déploiement du cadre techniciste institutionnel de la transition énergétique dans le discours médiatique.

Ainsi, le discours médiatique associé au label Cit'ergie reflète la tendance nationale à mettre en avant la dimension symbolique des politiques climatiques locales pour provoquer massivement l'adhésion de la population. Le label s'affiche comme un des instruments de cette stratégie : il permet la mise en lumière de l'exemplarité de la politique climat-air-énergie de la collectivité, tout en dynamisant la sensibilisation et l'information des agents et parties prenantes du territoire par le management et l'adoption de mesures de résolution du changement climatique.

En conclusion, l'analyse de presse est une entrée pertinente pour faire émerger des grandes tendances à propos du label territorial de transition qu'est Cit'ergie. Dans son discours, la presse locale et spécialiste reprend les enjeux territoriaux nationaux de la mise en transition des collectivités. Les registres de discours mis en lumière reflètent la prégnance des

politiques nationales de transition et l'influence des réglementations sur la construction et l'évolution du discours médiatique à propos de la labellisation des collectivités locales.

L'analyse de la presse a également montré, dans ce contexte, la mobilisation de la dimension symbolique des politiques locales climatiques dans le discours médiatique.

Parmi les registres de discours, l'approche par l'atténuation des effets du changement climatique est mise en relief comme solution pour une transition énergétique vers une société décarbonée. De fait, la façon dont le label Cit'ergie est mobilisé dans la presse quotidienne régionale et spécialisée montre que la communication médiatique – principalement locale – autour de la labellisation se concentre avant tout sur les aspects opérationnels de la transition.

Plus généralement, les tendances identifiées dévoilent en fait les six domaines du référentiel Cit'ergie : planification territoriale (1), patrimoine de la collectivité (2), approvisionnement en eau, énergie et assainissement (3), mobilité (4), organisation interne (5) et coopération, communication (6). Cela témoigne d'un phénomène de percolation des référentiels nationaux dans le discours médiatique local.

### *3.1.2 La labellisation Cit'ergie, outil de gouvernement à distance*

Dans une perspective foucauldienne (Foucault, 1993), la labellisation peut être considérée comme un outil de gouvernement à distance de la transition (Epstein, 2006). Ce mode de gouvernement révèle une évolution de la façon d'exercer la régulation des politiques climat-air-énergie locales. Elle lui permet de garder le monopole de la production des règles qui en régissent la mise en place (Bertrand, 2013). Pour l'aborder, nous nous intéressons à l'instrumentation (Lascoumes, 2004) de la gouvernementalité de la transition dans les collectivités locales.

Le label Cit'ergie s'inscrit dans un contexte d'autonomisation et de capacitation des collectivités locales, notamment à propos des politiques locales de transition.

Depuis les années 1980, la politique de décentralisation a progressivement opéré un véritable changement de paradigme dans l'administration du pays, plus qu'un simple transfert de compétence d'un pouvoir centralisé aux institutions locales. En effet, la décentralisation a conduit d'une part à une responsabilisation des services déconcentrés de l'État, d'autre part à l'autonomisation et à la capacitation des collectivités locales.

L'une des conséquences de la décentralisation a été le transfert des services fournis par l'État vers des prestataires privés. Globalement, elle a opéré le passage d'une logique où le privé est considéré incompetent à s'occuper des affaires publiques vers une logique où il est considéré comme aussi compétent (voire plus) que l'administration d'État. Par exemple, la prestation

de service des Directions Départementales des Territoires et de la Mer<sup>29</sup> sur les Plan Local d'Urbanisme<sup>30</sup> a été abandonnée et est aujourd'hui principalement assurée par les bureaux d'étude privés. Ainsi, l'ingénierie territoriale dans son ensemble en vient à reproduire les *bonnes pratiques* souhaitées par l'État, concourant ainsi à un processus d'externalisation de la norme étatique.

En s'appuyant sur la proximité et la diffusion du pouvoir à l'échelon local, il s'agit pour l'État d'améliorer l'efficacité gestionnaire des collectivités locales tout en les responsabilisant (Baguenard, 2004, p. 82 et 94). Combiné à la déconcentration et à la décentralisation, le processus de territorialisation de l'action publique pousse l'État à aménager le territoire non plus dans le but de réguler le marché, mais dans celui d'accompagner les territoires vers la logique de compétition et de concurrence territoriale instaurée par le marché. En fait, territorialisation et décentralisation constituent deux phénomènes composant une même dynamique inscrite dans la mondialisation. Cette dernière finit par fragiliser l'État et le conduit à faire peser la responsabilité de l'action publique sur ses parties (les collectivités locales). Le modèle strictement jacobin dans lequel l'État providence vient au secours des territoires est alors abandonné pour entrer dans un « *aide-toi, l'État t'aidera* » fondé sur la régulation concurrentielle de la conduite des collectivités locales devenues territoriales.

Le phénomène de responsabilisation des collectivités locales semble se poursuivre dans les modalités de la mise à l'agenda des questions énergétiques et climatiques, qui offrent une justification supplémentaire à l'injonction à se saisir localement des enjeux environnementaux. En effet, dès la loi « Pope » de 2005<sup>31</sup>, les compétences énergétiques des collectivités sont affirmées et leur rôle reconnu. Le processus se renforce en 2014 avec la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles<sup>32</sup> qui accorde des compétences énergétiques supplémentaires aux métropoles et Communautés Urbaines. Parallèlement, les lois Grenelle I et II ont poursuivi ces efforts tout en y rattachant une dimension climatique par l'institution de ce qui deviendra les plans climat-air-énergie territorial (PCAET). Dans ce mouvement de décentralisation et d'actes marquants la réforme territoriale, la loi NOTRe<sup>33</sup> et la LTECV<sup>34</sup> viennent affirmer le transfert de la mise en œuvre locale de la politique énergétique française aux collectivités locales. Plus particulièrement, ce sont les EPCI qui sont désignés comme coordonnateurs de la transition énergétique « *Les établissements publics de coopération intercommunale et la métropole de Lyon, [...], sont les coordinateurs de la transition énergétique. Ils animent et coordonnent, sur leur territoire, des*

---

<sup>29</sup> Services déconcentrés de l'État

<sup>30</sup> Document de planification

<sup>31</sup> Loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique

<sup>32</sup> Loi n°2014-58 du 27 janvier 2014

<sup>33</sup> Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République

<sup>34</sup> Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte

*actions dans le domaine de l'énergie [...], en s'adaptant aux caractéristiques de leur territoire. »* (Article L224-34) L'État a ainsi progressivement transféré la responsabilité de la transition nationale sur ses parties, les territoires. Pour l'État, c'est désormais aux collectivités locales de mobiliser des ressources pour opérer la mise en transition.

Néanmoins, tel qu'il est posé par l'État (comme outil de gouvernement à distance), Cit'ergie est un des instruments dont les effets locaux contribuent au maintien de la structuration de l'action publique territoriale contemporaine. Le contexte national politique, notamment réglementaire et territorial, dans lequel s'inscrit le label met en lumière la labellisation Cit'ergie comme ce que Renaud Epstein appelle la régulation concurrentielle de la coopération territoriale (Epstein, 2015).

Malgré la décentralisation, l'État continue à peser dans la production des politiques territoriales et de transition. En effet, *« S'il a perdu la position centrale qu'il occupait par le passé, l'État ne s'est pas banalisé, perdant toute spécificité dans un système pluralisé. Car la décentralisation, qui correspond à un transfert des pouvoirs des administrations étatiques vers les collectivités, a été prolongée par un mouvement parallèle de déconcentration interne à l'appareil d'État qui a permis à ces administrations de conserver, via leurs services déconcentrés, un rôle spécifique sinon dominant dans la fabrication des politiques locales et plus encore dans l'animation du partenariat entre parties prenantes de la gestion territoriale »* (Ibid., p. 464). Il s'agit de poser le cadre de la transition acceptable pour l'État donc de la transition aidée. Pour cela, il décline sa politique nationale de transition en instruments incitatifs à destination des collectivités locales tels que les labels et appels à projet. La labellisation permet effectivement à l'État d'inciter les collectivités locales à « se mettre en transition », tout en orientant à la fois les modalités et les moyens de cette transition. Ce cadrage du soutien apporté à l'action publique par les labels constitue pour l'État une façon indirecte de gouverner les conduites locales : *« La caractéristique d'un gouvernement par les labels réside donc dans sa capacité à jouer sur les dynamiques sociales propres à certains phénomènes ou environnements pour orienter les acteurs vers des options que les acteurs publics – et l'État au premier chef – considèrent comme bénéfiques pour la collectivité. Ces caractéristiques les rapprochent des “dispositifs de sécurité” que Michel Foucault a analysés : fondamentalement “lié(s) au principe général de ce qu'on appelle le libéralisme”* (Foucault, 2014, p49, cité dans Bergeron et al., 2014), *la logique des dispositifs de sécurité est de “prendre appui sur la réalité, ne pas essayer de l'empêcher, mais au contraire de faire jouer par rapport à lui d'autres éléments du réel, de manière à ce que le phénomène s'annule de lui-même”* (Foucault, 2014, p61, cité dans Ibid.) *»* (Ibid., p. 27-28). Dans le cas de Cit'ergie, il s'agirait de « faire avec » la mise à l'agenda politique de la transition en mobilisant des instruments de régulation (les labels) sans remettre en question le système initial. Dans une logique néo-libérale, Cit'ergie constitue le potentiel label d'*« une transition pour que rien ne change »* (Aykut et Evrard, 2017).



En distinguant la collectivité qui joue le jeu de la transition selon l'État, ce dernier mise sur le contexte concurrentiel territorial et opère lui-même une forme de régulation mettant en concurrence les collectivités locales. C'est d'autant plus le cas à propos d'instruments méritocratiques (Epstein, 2013, p. 2) tels que les labels d'excellence et d'exemplarité qui fonctionnent sur plusieurs niveaux de labellisation comme Cit'ergie. Ce sont d'ailleurs les Métropoles et Communautés urbaines qui ont été prioritairement ciblées dans la stratégie de massification territoriale du label, amplifiant la compétition territoriale. Il s'agit désormais pour l'État de gouverner la régulation concurrentielle de la coopération territoriale (Epstein, 2015, p. 464). C'est la manifestation nationale du modèle des appels à projets promu par l'Europe. En proposant un éventail de démarches à destination des collectivités locales (appels à projets, labels, etc.) qui se valorisent les unes les autres, se crée un « piège » conduisant – ici – les collectivités à s'engager dans toujours plus de dispositifs. Elles peuvent notamment le faire pour obtenir indirectement des financements. L'engagement dans le label devient alors un levier pour l'État, permettant de déverrouiller la machine institutionnelle en mettant en œuvre localement sa politique selon ses règles du jeu. Dans un contexte de concurrence et de compétition territoriale, l'engagement des collectivités locales dans des labels dont les exigences dépassent les réglementations (tels que Cit'ergie), n'est pas toujours motivé par une volonté d'opérer la mise en transition. Il peut s'agir pour la collectivité de chercher à se différencier des autres dans un contexte mondialisé. Le rôle incitatif de l'État (par la labellisation) dans l'élaboration et la mise en œuvre de projets climat-air-énergie phares par les collectivités locales et sa propension à favoriser les villes puis les Métropoles et Communautés Urbaines dans un contexte de compétition territoriale rappelle le mouvement néo-libéral des politiques urbaines (Béal, 2014; Reigner, 2015). S'agissant d'un label de transition, le risque du renforcement des disparités socio-spatiales par l'adoption de ce mode d'action publique est doublé de celui de la production d'inégalités environnementales (Emelianoff, 2017) et géographiques.

Que le label traite de la transition ou pas, la labellisation participe d'un gouvernement à distance des collectivités locales tel que l'analyse Renaud Epstein. Dans Cit'ergie, le défi est double : il s'agit à la fois de réguler de manière concurrentielle la coopération territoriale et de provoquer l'appropriation du cadre de la transition acceptable. L'enjeu est de taille : gouverner une transition de l'action publique vers une gestion locale efficace et responsable, tout en produisant une politique de transition dans les collectivités locales.

### *3.1.3. Une transition institutionnelle techniciste*

L'identification d'une volonté stratégique de l'État de gouverner par les instruments tels que le label Cit'ergie, si elle permet de poser un cadre nécessaire, ne suffit pas à la compréhension de la place de la réflexion et de la réflexivité. L'objectif de la thèse est effectivement de s'appuyer sur ce constat pour dégager, à l'intérieur de ce cadre contraignant,

les obstacles à la mise en transition des collectivités locales. C'est ainsi qu'il sera possible de comprendre la place des labels quant aux limites de la transition climat-air-énergie dans les collectivités locales. Pour cela, il faut s'intéresser aux savoirs produits par l'outil Cit'ergie et la problématisation qu'il porte de la transition. Il s'agit de s'intéresser à l'exercice du pouvoir par et dans Cit'ergie afin de chercher les savoirs que permet le dispositif Cit'ergie et ceux qui le fondent. En effet, « *L'enjeu du pouvoir n'est pas la mainmise sur les techniques mais la maîtrise de la diffusion des représentations, des informations et des langages* » (Bertucci, 2009) L'objectif du label, pour l'État, est d'exercer un contrôle sur la façon dont la transition est mise en œuvre dans les territoires, de l'accompagner. Cit'ergie introduit effectivement un discours sur le changement de l'action publique fondée sur l'innovation, l'installation d'une nouvelle culture commune des modes d'action publique de la transition. Cependant, le label pose le cadre d'une transition dans les canons du New Public Management. Ainsi, par le cadrage techniciste de la transition qu'il pose, il ajoute aux contraintes structurelles déjà présentes dans l'action publique territoriale. Il définit effectivement les cadres cognitifs dans lesquels penser la transition en déterminant le cadre de la transition acceptable à travers le label.

Pour mettre en œuvre cette forme de gouvernement à distance des politiques locales de transition, l'État a fait le choix d'instruments néo-managériaux d'action publique davantage tournés vers le contrôle par le management et la concurrence que vers l'accompagnement de la coopération locale pour mettre en œuvre la transition, ce qui passerait notamment par la proposition d'un contenu théorique scientifique posant le débat à propos de la transition. « *Les domaines de l'environnement et de la santé publique, caractérisés par une forte indétermination des connaissances et des difficultés à identifier les bonnes pratiques, se prêtent particulièrement bien à ce mode de gouvernement* » que sont les labels (Bergeron et al., 2014, p. 29). Effectivement, le système de labellisation Cit'ergie s'inscrit ainsi dans une transition institutionnelle qui ne cherche pas à remettre en question les modèles politiques, économiques et sociétaux mais à les ajuster pour en limiter les impacts négatifs sur l'environnement et les sociétés. « *D'où la tendance, également, à favoriser une approche techniciste, incrémentale, dépolitisée de la « maîtrise de la demande en énergie », plutôt que prendre pour cible les modes de vie [...]), débattre de la « sobriété » [...] ou de la décroissance [...].* » (Hourcade et Van Neste, 2019, p. 8). « *Transition* » est un terme suffisamment large pour comprendre des idées et des pratiques associées parfois contradictoires. Il a été démontré, notamment par S. Aykut et A. Evrard, que la transition est un postulat consensuel qui est peu mis en débat (Aykut et al., 2017; Hourcade et Van Neste, 2019) alors que profusément mobilisé, aussi bien par des acteurs publics que privés, globaux que locaux. La commodité de ce flou de la « transition » en fait un concept adéquat pour l'État qui peut y introduire un discours technique managérial tout en l'alliant à un horizon affiché de soutenabilité et de solidarité. C'est le cas à travers les caractéristiques, modalités et contenus du dispositif Cit'ergie.

L'analyse de la documentation publiquement accessible de l'ADEME à propos de Cit'ergie a montré l'absence d'un discours clair et établi, officiel de la transition.

Pour autant, la transition énergétique est établie comme l'objectif central de Cit'ergie. Le dossier de presse annuel 2020 communiqué par l'Agence à propos de Cit'ergie s'intitule d'ailleurs « *collectivités engagées pour le climat et la transition énergétique avec le label Cit'ergie* » (Dossier de Presse ADEME, janvier 2019 et janvier 2020).

Tableau 11 : Évolution de la place de la transition dans le portage officiel de Cit'ergie

Titre/extrait du titre de la communication	Date	Source
« Le label <b>Énergie climat</b> des communes et intercommunalités »	01/2011	Communiqué de presse ADEME
« Le label des territoires engagés dans la <b>transition énergétique</b> »	01/2017	Dossier de Presse ADEME
	01/2018	Dossier de Presse ADEME
« Collectivités engagées pour le <b>climat et la transition énergétique</b> avec le label Cit'ergie »	01/2019	Dossier de Presse ADEME
	01/2020	Dossier de Presse ADEME

Les documents officiels réglementant Cit'ergie ne définissent pas de manière identifiée la transition ni les valeurs associées à la mise en transition de nos sociétés ; ils ne proposent pas un discours clairement exprimé de la mise en transition du monde. Dans le référentiel officiel Cit'ergie, sur les 70 mentions du terme « transition<sup>35</sup>», il s'agit 55 fois de l'expression « transition énergétique » rappelant pour la plupart des cas le cadre réglementaire (LTECV et autres réglementations). Dans l'ensemble, le mot « *transition* » n'est pas mobilisé en tant que notion porteuse de valeurs ou comme un objectif ayant du sens mais plutôt comme un cadre et un contexte d'action des collectivités. S'il est vrai que l'ADEME est vectrice d'un vocabulaire dont elle n'est pas toujours à l'initiative, l'ensemble des documents analysés montre malgré tout que le discours officiel de l'Agence est essentiellement un discours technique sur la transition. C'est aux acteurs d'aller chercher des savoirs théoriques et de se servir de leur expérience de transition afin de construire un discours scientifique de la transition. Dans le référentiel, le discours théorique est plutôt de l'ordre de la contextualisation des thématiques abordées (sous la forme d'un chapeau « contexte » introduisant chaque mesure) que d'un savoir scientifique discuté.

De même, dans le système d'acteurs de Cit'ergie, il est tout à fait possible de parler de sobriété tout en ayant une approche par la maîtrise de l'énergie et sans l'associer à l'idée de

<sup>35</sup> Plus exactement, c'est le mot-clé « transition\* » qui a été employé afin de garantir l'inclusion de tout mot débutant par « transition » (par exemple « transitions »).

décroissance. C'est ce que nous explique ici un agent de l'ADEME quand nous le relançons à propos de son adhésion à l'idée de sobriété à la suite de la mention de ce terme : « *C'est une idée à laquelle je dirais oui, on y adhère, mais c'est un mot qu'on utilise peu, c'est un mot qui est très clivant. Heu... et alors c'est un peu le nouveau "décroissance" mais en plus policé quoi j'ai envie de dire. Heu... et il y a des gens qui le ressentent comme décroissance quoi donc heu...je pense qu'il faut être très très très prudent dans l'utilisation de ce mot à l'externe* » (ADEME, 25). Le référentiel Cit'ergie inclut effectivement la sobriété de manière incidente à son évaluation, mais dans une approche technique – principalement par l'évaluation de la mise en place de solutions techniques pour limiter les consommations énergétiques du patrimoine bâti de la collectivité.

Dans leur structure et leurs choix techniques, les documents officiels du label Cit'ergie dépeignent un système de labellisation incarnant un modèle de gouvernement à distance d'une mise en transition des collectivités locales. L'ensemble des indicateurs prioritaires de Cit'ergie sont fondés sur des mesures quantitatives (consommation, production, taux de production, séquestration, etc.) (ADEME, 2019). Par l'approche technique de la transition, le référentiel Cit'ergie pose un cadre cognitif partiel tourné vers l'opérationnalité de la transition. D'une certaine façon, la technicisation des choix politiques à propos de la mise en transition permet d'en extraire, apparemment, la dimension politique et d'occulter la faiblesse des fondements scientifiques de Cit'ergie, outre le contenu théorique réglementaire et technique qu'il contient. « *L'instrumentation de l'action publique – en ce qu'elle porte une théorisation politique implicite – peut s'analyser comme une façon apparemment apolitique de faire de la politique, comme une modalité de technicisation des choix gouvernementaux qui implique en réalité des choix politiques* » (Lascoumes et al., 2014, p. 221). L'apparente opérationnalité de la transition peut être mobilisée pour introduire un discours néo-managérial du changement de l'action publique vers une forme de néo-libéralisme sans pour autant associer des valeurs et du contenu théorique scientifique au changement socio-écologique que suppose la transition.

La prégnance de l'évaluation par l'indicateur n'est qu'un des éléments nous ayant conduit à identifier Cit'ergie comme un dispositif type du cadre du New public management. L'obligation d'audit et la promotion du benchmark entre collectivités principalement à travers celle des *bonnes pratiques* prônées par Cit'ergie (« fiche action exemplaire », « fiche bonne pratique », plateforme de benchmark pour les conseillers Cit'ergie, etc.) en sont deux autres. Cette vision néo-managériale de l'évaluation des politiques publiques résulte du passage dans la sphère publique des outils et méthodes du management privé par la performance et l'innovation dont les mots-clés se retrouvent abondamment dans la littérature officielle du label Cit'ergie. C'est un constat qu'un des acteurs du système Cit'ergie interrogé a dressé :

« *Quand vous regardez à l'extérieur on va dire du secteur énergie climat, la façon dont on parle aujourd'hui dans les entreprises du management, on retrouve exactement la*

*même sémantique si vous voulez, de l'amélioration continue, de l'approche systémique, etc. Donc il faut être très vigilant au fait que ce genre d'outil c'est aussi un vecteur de politique sociale, c'est aussi un levier de contrôle social. [...] faut relativiser le message qu'il y a derrière. On dit toujours que c'est au service des... des agents mais en réalité ce sont des outils de contrôle quoi en fait [rires], au bout du compte » (Collectivité, 11).*

Le label sert non seulement à poser des limites à des agents locaux supposés autonomes, mais aussi à leur rappeler que la prise de décision incombe à d'autres. Par ces choix, Cit'ergie est un instrument qui incarne particulièrement le rapport de domination. Cette structuration des relations de pouvoir entre gouvernement et gouvernance locale va orienter dans une forme de « corridor cognitif » la diffusion des cadres de pensée à propos de la transition, chez les acteurs de Cit'ergie. En effet, la dimension techniciste promue par l'État via la labellisation lui permet d'orienter le cadre de la transition acceptable (donc aidée). Il ne s'agit plus uniquement de créer un consensus autour de la nécessité de la transition mais d'en définir les contours et les modalités d'action publique. La problématisation de la « mise en transition » des collectivités locales dans Cit'ergie s'inscrit pleinement dans une vision dominante, et par le haut, de la transition qui cherche à allier innovation technique (au sens de technologique et de technicienne) et « soutenabilité » (Hourcade et Van Neste, 2019). Le label Cit'ergie vient ainsi pourvoir l'instrumentation d'une politique de transition dans le paradigme de la modernité et du progrès.

À propos de l'injection de la politique dans des questions abordées de manière technique, la vision techniciste experte portée dans Cit'ergie contribue à un processus de dépolitisation dans la gouvernance du changement climatique. De ce fait, le mode de gouvernement à distance de la transition avec un cadrage techniciste conduit à l'invisibilisation de la dimension politique et spatiale de la transition. Cette dépolitisation de la transition se fait en partie par l'instrument Cit'ergie. Elle s'opère également par l'externalisation de l'État et le retour à la consultation (Bezes, 2005). En effet, le recours à la consultance et à un marché du conseil à propos de la transition, tels que le constituent les conseillers Cit'ergie, contribue à faire sortir de la sphère politique voire locale les questions de transition. De même, le flou de la notion de transition (Aykut et Evrard, 2017; Villalba, 2012) autorise sa dépolitisation par les acteurs qui la réduisent à ses dimensions techniques.

Ainsi, si l'État (à travers l'ADEME) n'exprime apparemment pas une vision théorique de la transition à travers le discours officiel proposé dans les documents Cit'ergie, elle en transmet tout de même une à travers le modèle qu'elle propose. Par le label Cit'ergie, l'État poursuit sa volonté de faire de l'échelon local le coordinateur d'une transition technique, qui a été pensée et cadrée par le haut. La labellisation constitue ainsi l'instrument de gouvernement à distance d'une transition institutionnelle ancrée dans les cadres du néo-libéralisme et du néo-management.

Loin de nourrir une vision cynique de la mise en place de la transition, l'analyse du cadrage politique technique de la transition cherche à identifier la marge de manœuvre idéale et matérielle dont bénéficient les acteurs du label pour penser la transition. En effet, certaines collectivités parviennent à adopter une posture réflexive de transition malgré le cadre politique contraignant. Il existe effectivement une utilisation du label et de son cadre pour aller plus loin. Par exemple, « *Cit'ergie a été utile parce que c'était la référence mais en réalité on a agi plutôt de manière souterraine, de manière...en contournant les obstacles, en faisant passer des trucs en force, c'est comme ça qu'on a procédé en fait* » (Collectivité, 11). En fait, c'est justement à la marge de manœuvre intellectuelle dont disposent les acteurs des collectivités pour penser la transition que nous nous intéressons pour répondre aux questions soulevées dans la problématique de la recherche. Notre travail se situe dans l'explicitation de la marge de manœuvre qui est laissée aux collectivités pour insuffler les principes de la transition, au regard des limites ou lacunes qu'ils affrontent pour la mettre en œuvre.

### **3.2. Des déploiements locaux de la transition à travers le label territorial**

En étudiant la mise en transition des collectivités locales à travers le label, nos travaux identifient et caractérisent le discours global à l'origine de l'engagement des collectivités locales dans le label ainsi que les grands marqueurs de leur trajectoire de transition.

L'objectif ici est de comprendre comment les collectivités labellisées se mettent en transition. À cette fin, un premier point général sera développé, avant de l'illustrer avec l'exemple de la Communauté d'Agglomération Pau Béarn Pyrénées.

#### *3.2.1 La transition comme motif secondaire d'engagement dans le label*

Le discours global à l'origine de l'engagement dans le label témoigne du propos qui déclenche l'action de mise en transition des collectivités locales. Le questionnaire permet d'expliquer de quoi le label Cit'ergie est le nom.

L'analyse du discours global à l'origine de l'engagement dans le label identifie quatre dimensions de saisie du label : finalité, méthode, image et réseau. Dans un contexte de régulation concurrentielle de la coopération territoriale, l'analyse de ce discours montre que la transition n'y a pas une place d'objectif moteur, qu'elle n'est pas principalement à l'origine de l'engagement dans le label mais qu'elle peut l'être indirectement. Le label est un signe qui allie un signifiant – ici le mot en lui-même – et un signifié – son sens – (Saussure et al., 1995). Si le mot label est le signifiant, à quel signifié renvoie-t-il pour les acteurs qui s'y engagent ?

Au regard de la théorie de la traduction de M. Callon (cf. Chapitre 2), cette partie questionne et se situe au premier et au second niveaux de l'intéressement et de l'enrôlement des acteurs dans le système Cit'ergie.

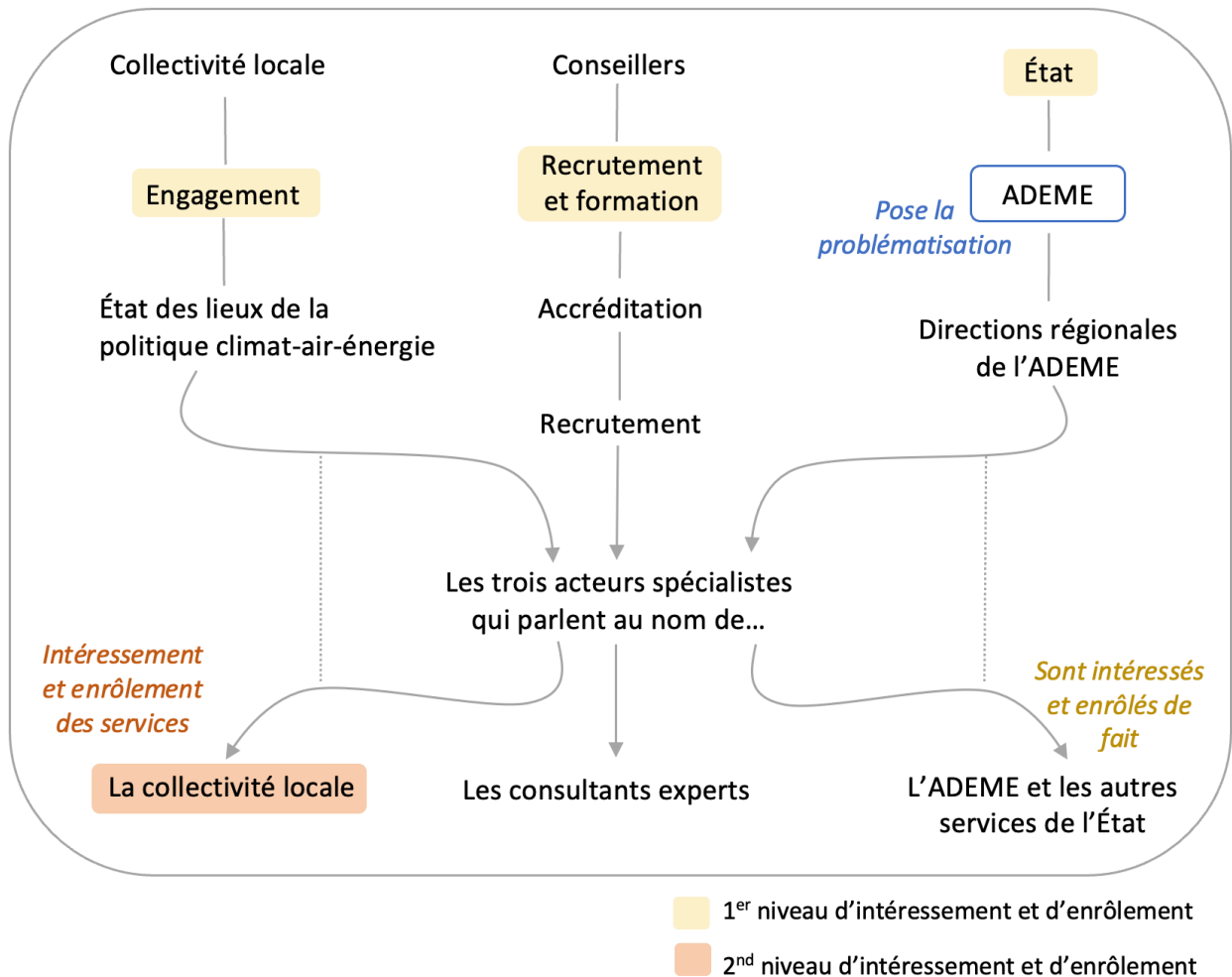


Figure 45 : Construction des trois entités représentantes d'après la théorie de la traduction (Callon, 1986, p. 28)

Si l'ADEME présente Cit'ergie comme un vecteur de cohérence, de performance, d'acculturation et de visibilité comme le montre la figure suivante, il est essentiel de s'intéresser, de manière symétrique, au discours empirique à l'origine de l'engagement des collectivités et des conseillers.

**Cit'ergie est un programme de management  
et de labellisation qui récompense les collectivités  
pour la mise en œuvre d'une politique climat-air-énergie ambitieuse**

Le programme apporte :

1. Cohérence d'ensemble des politiques menées localement
2. Accélère l'atteinte des objectifs de réductions des émissions de gaz à effet de serre
3. Acculturation des agents et des élus sur ces sujets
4. Visibilité et reconnaissance

*Figure 46 : Présentation de Cit'ergie par l'ADEME (ADEME, 2021a)*

### 3.2.1.1 Le label comme finalité

À propos de la saisie du label comme une finalité, plusieurs aspects sont mentionnés par les acteurs Cit'ergie pour expliquer leur motivation à s'y engager : les financements qu'apporte Cit'ergie, pour le conseiller et pour les collectivités ainsi que la récompense, l'aboutissement que le label représente.

**Pour certains conseillers, être accrédité Cit'ergie signifie avoir l'opportunité financière** d'accompagner des collectivités locales sur quatre ans : « *le fait que ce soit accréditant ça permet aussi de générer du volume d'affaires* » (Conseiller, 18). De nombreux conseillers ont orienté une part importante de leur activité sur Cit'ergie : « *Donc mon activité c'est très lié à Cit'ergie, 3/4 de mon chiffre d'affaires est lié directement à Cit'ergie* ». (Conseiller, 19). De ce fait, Cit'ergie représente une portion importante des revenus de leur entreprise. Pour les conseillers, il est non seulement économiquement intéressant que l'ADEME incite fortement à l'engagement des collectivités dans Cit'ergie dans une perspective de massification, mais en plus cela renforce son sens – au regard d'autres démarches ou outils de transition – et son utilité : « *Donc pour moi, à la limite, que Cit'ergie soit un outil nul, moyen ou excellent, à la limite c'est l'outil aujourd'hui qui a bien le vent en poupe et qui est poussé par les voix publiques, par les pouvoirs publics, pour accompagner des gens dans la transition. Donc voilà, c'est un outil, et je ne pense pas qu'il soit nul, je ne sais pas, il n'est pas nul et je ne sais pas s'il est bon ou excellent mais il est utile* » (Conseiller, 4). Ainsi, c'est essentiellement l'approche incitative à l'engagement qui fait de Cit'ergie un label territorial attractif pour les acteurs de la transition, autant conseillers que collectivités.



Effectivement, **pour les collectivités, s'engager dans Cit'ergie permet d'obtenir des financements ad hoc** mais également dans le cadre d'autres démarches : « *on avait une subvention de l'ordre de 200 000 € pour chaque collectivité pour mettre en place des projets de développement d'énergie renouvelable ou programme d'économie d'énergie. Donc on devait s'engager à participer à la campagne ciblée et puis on devait s'engager à mettre en place dans nos collectivités le label européen donc energy award* » (Collectivité, 10). En effet, le « piège instrumental » évoqué dans la sous-partie précédente (3.1) génère une motivation d'engagement dans Cit'ergie non pas fondée sur la volonté de mettre la collectivité en transition mais dans celle d'obtenir d'autres financements : « *Donc l'idée là-dedans c'est... alors c'est d'une part le financement parce que c'était une... quelque chose sur quoi on s'était engagés vis-à-vis de l'ADEME qui par ailleurs nous finance certaines actions. Donc c'était une obligation on va dire, pour obtenir des financements.* » (Collectivité, 15). L'Agence, sur le modèle européen (de Sadeleer, 2019), pratique une forme d'éco-conditionnalité dans le sens où elle conditionne l'octroi de financements ou d'entrée d'une collectivité dans une démarche environnementale à son engagement dans le label Cit'ergie. Dans cette optique incitative, l'ADEME a également recours à la signature d'accords partenariaux avec les collectivités locales (EPA Paris-Saclay, 2018) les incitant à s'engager dans des démarches telles que Cit'ergie.

Si les chargés de mission de collectivités locales mettent peu en avant la récompense que représente la labellisation comme motivation à l'engagement, elle ressort tout même empiriquement comme un des éléments à l'origine de cette décision. D'une part, d'après plusieurs conseillers, l'aspect « récompense » du label est mobilisateur : « *ce côté labellisation carotte, affichage, n'est pas inutile* » (Conseiller, 4). Plus que la simple étiquette Cit'ergie, c'est la note attribuée à la collectivité qui semble importer les acteurs de celle-ci : « *La note, mais c'est peut-être nos côtés [rires] scolaires, mais... mais on y est sensibles et progresser aussi oui, je pense* » (Conseiller, 19). Du point de vue des conseillers et des chargés de mission de collectivités, il semble que **les élus locaux soient particulièrement attachés à la récompense que constitue le label** : « *Et du coup il y avait quand même une certaine fierté des élus de rencontrer pour eux d'autres élus d'autres agglomérations qu'ils côtoient par ailleurs dans... dans leurs réseaux.* » (Collectivité, 37). L'observation de la cérémonie de remise des prix Cit'ergie, tout comme l'analyse des discours de certains élus lors d'événements locaux, montrent effectivement une réelle fierté des élus, notamment des collectivités labellisées au niveau Cit'ergie GOLD. Le découpage de la labellisation par trois niveaux, de CAP Cit'ergie à Cit'ergie GOLD, installe effectivement une hiérarchie des collectivités labellisées, à l'intérieur même du label. « *Si on crée un système avec des niveaux en fait ce n'est pas un label unique, et donc être labellisé à un niveau faible ce n'est pas forcément valorisant* » (ADEME, 17). De la sorte, même dans l'éventualité où toutes les collectivités françaises seraient labellisées, le label garderait son sens tant que toutes n'auraient pas atteint le niveau Cit'ergie GOLD. Ainsi, la pérennité du label est maintenue le plus longtemps possible.

Ces motifs d'engagement dans le label (volume d'affaires, éco-conditionnalité, récompense) s'inscrivent dans l'idéal-type d'une action rationnelle en finalité au sens Wébérien (M. Weber, 1918). En effet, l'engagement dans le label répond à un but utilitaire et constitue le moyen de parvenir à une fin financière (volume d'affaire ou financements de la politique locale) ou symbolique (récompense).

Nonobstant, **le label Cit'ergie n'est pas porté comme tel par l'ADEME**, la Commission Nationale du Label et certains conseillers voient dans la récompense une gratification mais pas une finalité : « *on marche tous aussi avec des récompenses, mais pour nous dans la commission ce n'est pas une fin en soi... pour la commission c'est ce que ça représente* ». (CNL, 12). Singulièrement, un élément de langage est particulièrement employé par ces acteurs : le fait que Cit'ergie soit « *la cerise sur le gâteau* ». Lorsque nous avons interrogé les acteurs de Cit'ergie sur le fait qu'il s'agisse d'un label, une des réponses typiques des acteurs externes aux collectivités était similaire à celle de ce référent régional : « *Je parle du label comme étant finalement la cerise sur le gâteau* » (ADEME, 8). Au regard de notre questionnement, il semblerait que pour certains acteurs pourtant porteurs régionaux de la démarche, Cit'ergie ne soit pas prioritairement défini par son caractère de label : « *La dimension label honnêtement j'y suis pas hyper attaché, j'y crois moyennement, je trouve que c'est intéressant pour des grosses agglomérations heu... plus dans...enfin je sais même pas à quel titre en fait parce que ça parle pas au grand public quelque part, donc j'ai du mal à leur dire "c'est super ce label vous allez pouvoir le valoriser" honnêtement* » (ADEME, 25).

Malgré cette dernière nuance, **globalement, l'étude des motivations exprimées par les acteurs qui se saisissent de Cit'ergie comme finalité rappelle la définition originelle du label : la distinction.**

### 3.2.1.2 Le label comme méthode

Cit'ergie est également saisi comme une méthode par les acteurs du système de labellisation.

D'abord, **Cit'ergie peut offrir un apport méthodologique aux conseillers** : « *avec Cit'ergie j'ai eu l'impression d'être mieux outillé et de partir au travail avec une caisse à outil alors qu'avant j'étais un peu livré à moi-même, sans cadre méthodologique.* » (Conseiller, 22). Si ce conseiller voit en Cit'ergie une méthodologie, c'est notamment au regard de l'accompagnement de collectivités dans l'élaboration de leur PCAET, pour laquelle il ne possède pas d'outils méthodologiques reconnus et partagés.

Ensuite, pour la Commission Nationale du Label, qui traite l'ensemble des dossiers de candidature au label, le constat est celui de la cohérence apportée par Cit'ergie : « *Ça permet vraiment de mettre en cohérence l'ensemble des documents et des politiques qui peuvent être*

développés sur une collectivité. » (CNL, 30). Effectivement, c'est ainsi qu'il est porté par l'ADEME qui présente le programme Cit'ergie comme l'apport d'une « *Cohérence d'ensemble des politiques menées localement* » (cf. figure précédente). Sachant la surcharge administrative des collectivités locales qui capitalisent sur les dispositifs volontaires tout en étant soumis aux réglementations, l'argument de la mise en cohérence de l'ensemble de ces documents et politique est marquant. Plus précisément, c'est la structuration et l'organisation de la politique locale apportées par Cit'ergie qui motive les collectivités dans ce contexte : « *Nous, là, Cit'ergie ça a vraiment vocation à nous structurer, à nous planifier avec la direction, les élus, mettre en place des indicateurs de suivi, choses que jusqu'à présent il y avait peu, voire pas du tout. [...] La mise en place de différentes politiques qui permettent d'être évalués par la suite quoi, d'avoir une certaine méthodologie* » (Collectivité, 23). C'est à ce titre que Cit'ergie acquiert sa **dimension méthodologique auprès de certains agents de collectivités**.

Dans une temporalité différente, certaines collectivités voient en Cit'ergie une méthodologie permettant de « venir confirmer et valider » (Collectivité, 15) la politique déjà menée localement : « *toute cette partie méthodo, construction d'une politique climat air énergie nous elle était déjà très avancée, donc nous on attendait plutôt un regard critique mais ça s'arrêtait là* » (Collectivité, 15). Plus généralement, il s'agit, pour les collectivités dans ce cas, de chercher à questionner ou à valider, c'est-à-dire à tester, la politique et l'organisation déjà en place : « *Donc il y avait plusieurs enjeux mais en tout cas c'était d'une part la volonté en effet d'être dans cette démarche qualitative d'analyse un peu de nos politiques, dans un deuxième temps peut-être d'analyser le fonctionnement interne de la collectivité pour aller plus loin dans différentes thématiques de notre organisation ou des sujets qu'on n'avait pas forcément déployés jusque-là et puis voilà ça allait dans le sens de nos politiques menées depuis un certain temps.* » (Collectivité, 9). Ainsi, bien que les collectivités voient toutes en Cit'ergie une méthodologie, certaines la saisissent avant ou pendant l'élaboration de leur politique, d'autres après. Ces distinctions temporelles renvoient à **des rôles différents du label : d'un côté il vient impulser une dynamique ou la renforcer, de l'autre il vient étiqueter, labelliser la dynamique en place** (ce qui n'exclue pas qu'il soit saisi de manière constructive, pour la remettre la question).

La définition de Cit'ergie comme méthodologie tient également au fait qu'il s'agisse d'une évaluation fondée sur des indicateurs, chiffrée : « *Nous ce qu'on y voyait aussi d'important dans Cit'ergie c'était d'avoir des indicateurs mesurés, quantifiés, quantitatifs, qui venaient fiabiliser la démarche. [...] Fin voilà, ça permet de s'évaluer concrètement quoi.* » (Collectivité, 14). Ce suivi-évaluation perçu comme objectif et fiable car quantitatif apporterait, aux yeux de ces chargés de mission, une certification solide de leur action locale : « *Donc ça a permis de cautionner et de valoriser finalement tout un travail d'exemplarité que l'on menait finalement depuis les années 2015 avec tout le travail de recensement de nos consommations de nos bâtiments publics, nos consommations, nos plans d'action qu'on pouvait mettre en*

*place, etc. à l'époque. »* (Collectivité, 13). À travers cette **appétence pour l'évaluation par la mesure quantitative**, c'est également la crédibilité de l'expertise qui s'exprime. C'est ce que confirme cette réponse d'un chargé de mission de collectivité à la question des motivations de la collectivité à s'engager dans le label : *« se faire auditer par des personnes expertes de ces sujets environnementaux »* (Collectivité, 9).

**Cit'ergie est par ailleurs mobilisé, méthodologiquement, comme une démarche imbriquée dans le Plan Climat local.** Trois grandes logiques s'y retrouvent : soit Cit'ergie est une action du Plan Climat (A), soit Cit'ergie est utilisé en appui au Plan Climat (B), soit la collectivité s'est engagée dans Cit'ergie comme suite logique de l'élaboration de son Plan Climat (C). Voici des exemples de ces trois configurations :

(A) *« Dans le programme d'action de ce premier plan climat 2009-2014 volontaire, une action était autour de la labellisation, de la certification de ce plan climat, justement pour essayer d'avoir quelque chose qui puisse être certifié et être sûr que ce qu'on allait mettre en œuvre, les feuilles de route qu'on allait définir étaient vraiment adéquates par rapport aux enjeux du changement climatique. »* (Collectivité, 6)

(B) *« moi ce qui me semblait intéressant à l'époque c'était de pouvoir se dire "bah on est plutôt en retard " puisque on avait notre plan climat qui était heu... heu...bah on n'avait pas satisfait notre première obligation réglementaire donc il y avait besoin de rattraper ce retard »* (Collectivité, 37)

(C) *« Et suite à ce plan climat et cette convention des maires, la ville a décidé de s'engager dans la labellisation Cit'ergie avec un premier dossier qui a été monté en 2013 pour une première labellisation qui a été obtenue à la fin de l'année 2013 et... décernée en début 2014 aux assises de l'énergie heu... Et donc on a été labellisés Cit'ergie »* (Collectivité, 24)

Dans tous les cas, il s'agit pour la collectivité locale de s'engager dans Cit'ergie dans une optique de s'en servir comme démarche raisonnée et fiable pour contribuer au PCAET.

Enfin, d'après les chargés de mission de collectivités, Cit'ergie présente également un intérêt méthodologique aux yeux des élus. En effet, il **permet une comparaison de la politique locale avec celle d'autres collectivités** : *« Auprès des élus, bah je pense que les élus ils sont plus dans le monde des idées donc peut-être qu'ils ont moins été touchés par ça. Ce qui plaît aux élus par contre c'est le système de comparaison entre territoires, on peut dire "bon bah là nos voisins ils sont comment par rapport à nous, nous on est comment par rapport à nos voisins [rires]", fin ça ils apprécient. »* (Collectivité, 14). C'est notamment au niveaux des actions menées et de la note obtenue par la collectivité que l'enjeu de comparaison réside : *« Et du coup lui la démarche Cit'ergie lui...lui plaisait beaucoup parce qu'il y voyait la possibilité d'évaluer un peu la situation de la ville et son positionnement sur l'ensemble des actions liées à cette thématique, de se comparer avec d'autres collectivités, d'avoir une espèce de règle de mesure universelle, et puis peut-être aussi de mettre en avant certaines actions. Donc dans un premier*

*temps il avait plutôt vu, je pense, heu... l'angle énergie effectivement quand il nous a poussés à rentrer dans cette démarche. » (Collectivité, 27-28).*

**Finalement, c'est dans cette appréhension méthodologique de la transition que ressort le plus la portée instrumentale de la façon dont Cit'ergie est mobilisé.**

### 3.2.1.3 Le label comme signal

Dans une troisième acception, Cit'ergie est également un signal, une image de la politique locale.

En premier lieu, **Cit'ergie représente l'opportunité d'obtenir une labellisation de la collectivité**, souvent pour faire suite à l'engagement de celle-ci dans d'autres démarches environnementales, comme c'est le cas ici :

*« il y a un engagement politique au niveau européen, la signature de la convention européenne des maires pour le climat, qui a contraint entre guillemets ou donné une opportunité plutôt à l'administration de mettre en œuvre un projet stratégique qu'on a appelé un plan climat, un premier plan climat, qu'on a souhaité faire labelliser et la démarche Cit'ergie est venue, il y en a pas beaucoup hein des démarches de labellisation pour des collectivités sur ces aspects-là donc voilà on a sauté sur l'occasion. » (Collectivité, 6).*

Dans ce cas de figure, il s'agit de collectivités qui capitalisent sur des démarches et labels de ce type : *« sur tous les dispositifs de cette nature-là, la [collectivité x] se positionne généralement »* (Collectivité, 6). Dans cette optique, l'engagement dans le label est motivé par une forme d'automatisme qui se met en place dans la collectivité, le réflexe d'aller chercher des dispositifs présentés en tant qu'appui (notamment financier ou méthodologique) à l'action publique.

Dans la plupart des collectivités étudiées, l'engagement dans le label a été impulsé par un référent régional de l'ADEME ou par un effet « boule de neige » local partant des collectivités labellisées vers celles qui ne l'étaient pas encore, notamment dans des régions historiquement dynamiques sur les sujets environnementaux. Par exemple, si les collectivités labellisées sont particulièrement nombreuses sur l'axe Est de la France métropolitaine (principalement dans les régions Auvergne-Rhône-Alpes et Bourgogne-Franche-Comté), c'est parce que l'ADEME a entamé une démarche pilote avec huit collectivités françaises en amont de Cit'ergie, dans le cadre du projet européen REVE Jura Léman : *« [l'ADEME] a proposé à plusieurs collectivités qui se trouvent sur l'axe Jura-Léman en fait donc une partie suisse et une partie française, dans le cadre d'un programme européen Interreg qui a demandé à participé à ce projet »* (Collectivité, 10). Ce projet, à partir d'une expérimentation sur seize collectivités (pour une moitié suisses, et pour l'autre françaises), a engendré la création du label Cit'ergie en France (European Commission, 2017).

En second lieu, être labellisé constitue l'opportunité de communiquer en externe sur la politique locale, de **véhiculer une image positive de la collectivité**. L'obtention de Cit'ergie, bien qu'il soit un label technique, permet de « *mettre en avant au niveau France voire Europe [...] c'est le côté aussi communiquer auprès des habitants des politiques menées, de ce qu'on fait de l'argent public quoi* » (Collectivité, 9). En ce sens, le fait que Cit'ergie soit la déclinaison française d'un label européen constitue un réel atout pour motiver les collectivités à s'engager.

Le label est un signal qui vient compléter la vitrine de la collectivité. À la manière des bouteilles de vin qui arborent leurs médailles, certaines collectivités affichent les labels qu'elles ont obtenus. Les collectivités affichant matériellement dans l'espace leur labellisation Cit'ergie sont rares, ce sont le plus souvent des communes rurales historiquement engagées. Pour autant, les élus de cette ville-centre d'une Métropole ont souhaité l'indiquer : « *il y a quand même aussi je pense une certaine fierté auprès de nos élus à avoir cette récompense donc on communique aussi, quand on communique sur [la collectivité X] on dit bien aussi que c'est une des collectivités qui est labellisée Cit'ergie GOLD. La première labellisation qu'on a eue, y'avait bien à l'entrée de la ville de [X] un grand panneau " [collectivité X], ville UNESCO, ville labellisée Cit'ergie GOLD" oui.* » (Collectivité, 10). Il est vrai que l'obtention d'un label d'excellence est valorisante. Cependant, la labellisation n'est *a priori* pas particulièrement porteuse politiquement car très technique et spécialisée<sup>36</sup>.

S'il ne s'agit pas d'une labellisation spécialement tournée vers les citoyens, elle apporte tout de même une crédibilité politique à la collectivité locale labellisée. La labellisation donne effectivement du crédit à la démarche, autant en externe qu'en interne : « *Finalemment sentir qu'on était bien dans un mouvement un peu global et que si je caricature un peu l'expression, on n'était pas à la rue en matière de politique énergie climat et que l'approche de l'agglomération était plutôt une approche sérieuse qui commençait à produire des résultats* » (Collectivité, 37). Ainsi, la labellisation serait le signal d'un gage de sérieux et de crédibilité non seulement politique, mais également opérationnelle.

En dernier lieu, c'est également le signal de la **reconnaissance du travail des services**. Cette dimension est particulièrement importante pour les chargés de mission, dont la motivation à engager la collectivité dans Cit'ergie n'est pas toujours comprise : « *nos élus nous le disent souvent : "c'est un label de plus, vous courez après le label". Non ce n'est pas ça, c'est reconnaître aussi le travail qui est fait par l'ensemble des équipes, c'est aussi quelque part à faire savoir et à faire remonter qu'on contribue tous finalement par notre activité à ces enjeux environnementaux* » (Collectivité, 9). En effet, pour ce service porteur de la démarche, il ne s'agit pas de s'engager dans Cit'ergie dans une rationalité en finalité, mais bien d'obtenir la reconnaissance du rôle de chacun dans l'effort collectif de mise en transition de la collectivité.

---

<sup>36</sup> Cette question sera approfondie dans la sous-partie 6.1.3.3

Dans une optique similaire, l'engagement de cette collectivité a été particulièrement porté par deux agents qui souhaitaient montrer l'étendu de ce que les services avaient déjà accomplis en matière de politique climat-air-énergie : « *On était convaincus qu'on ne partait pas de rien, il y avait quand même eu un historique sur les démarches énergie climat de l'agglo, il y avait pas mal de directions qui avaient été mobilisées depuis plusieurs années heu... et donc... donc finalement les travaux du label ont permis de vérifier le fait qu'on ne partait pas de loin, de trop loin.* » (Collectivité, 37). Pour cette troisième collectivité, il n'était pas envisageable de s'investir pour mettre en place une dynamique de transition dans la collectivité sans reconnaissance tierce de cet effort : « *on ne se voyait pas mener sur le territoire une politique énergie climat ambitieuse sans nous-même une reconnaissance un petit peu d'exemplarité en la matière* » (Collectivité, 13).

**Dans l'ensemble de ces cas, c'est bien la mise en visibilité du travail collectif accompli qui est recherchée par l'engagement dans le label.**

#### 3.2.1.4 Le label comme réseau

Dans une dernière acception moins courante, le label est également le nom de ce que les acteurs des collectivités locales engagées estiment être un réseau. Aussi, c'est notamment pour entrer dans ce réseau que ces collectivités se sont engagées dans Cit'ergie : « *on est aussi assez sensibles aux dynamiques de réseau qu'on peut avoir dans d'autres instances et dans d'autres structures donc c'était aussi l'intérêt de pouvoir partager et échanger sur les bonnes pratiques* » (Collectivité, 9) ; « *Donc il y a le côté... le réseau, qui nous importe.* » (Collectivité, 15). Pour cette collectivité, c'est l'idée de faire partie d'une sorte de communauté de collectivités locales dynamiques sur les sujets environnementaux a séduit : « *ça nous permet de rentrer en gros dans le club des collectivités Cit'ergie au niveau national avec tous les échanges qui ont lieu, avec la journée annuelle des collectivités où on se rencontre, où on échange* » (Collectivité, 24). **Dans l'ensemble, les acteurs de collectivité évoquant l'accès à ce réseau comme motivation à l'engagement, semblent y chercher davantage un espace d'échange d'expériences entre collectivités, qu'un véritable réseau sur lequel s'appuyer dans une perspective intéressée.**

#### 3.2.1.5 Un label aux acceptions éloignées de l'idée de transition

Par ailleurs, il est essentiel de comprendre que ces différentes motivations à s'engager dans le label Cit'ergie peuvent évoluer au cours du temps, selon différents paramètres. Par exemple, plusieurs acteurs ont remarqué une évolution du type de profils de collectivités qui s'engagent dans le label au fil des évolutions réglementaires. En effet, comme le montre l'analyse de la presse (sous-partie 3.1.1 de la thèse), au début de la création du label, les collectivités qui s'engageaient dans Cit'ergie correspondaient à un profil volontariste,

historiquement engagées dans des dynamiques environnementales, particulièrement sur le plan énergétique. Avec l'extension progressive de l'obligation à élaborer un PCAET, ce sont désormais davantage des collectivités soumises à l'obligation d'un PCAET qui s'y engagent. De même, les arguments de motivation mobilisés par l'ADEME et leur cible varient au cours du temps selon la stratégie adoptée : « *d'ailleurs je le vends plus tôt, entre guillemets, Cit'ergie aux services des collectivités et pas forcément aux élus, ce qui n'était pas forcément le cas au début où c'était quand même plutôt la décoration et donc on essayait de convaincre des élus de faire du Cit'ergie* ». (ADEME, 2). Il paraît également possible que les premiers conseillers Cit'ergie aient fait office de pionniers et n'accordaient pas tout à fait le même sens au label que ceux qui s'y engagent aujourd'hui.

Ainsi, à la variété de sens que prend le label aux yeux des acteurs qui s'y engagent, s'ajoute la fluctuation de ses acceptions au cours du temps.

En définitive, de la même manière que « *Le label "commerce équitable" devient un praxème – un signifiant flottant sur une diversité de signifiés, variant selon les catégories d'acteurs.* » (Robert-Demontrond et Joyeau, 2007), le label Cit'ergie prend différentes acceptions selon la rationalité de l'acteur qui s'y engage. C'est ainsi que Cit'ergie est à la fois le nom d'une **finalité**, d'une **méthode**, d'un **signal** (au sens d'étiquette) et d'un **réseau**. L'étude du discours global à l'origine de l'engagement dans le label a montré qu'il existe en réalité des discours à propos des motivations à l'engagement (cf. figure suivante).

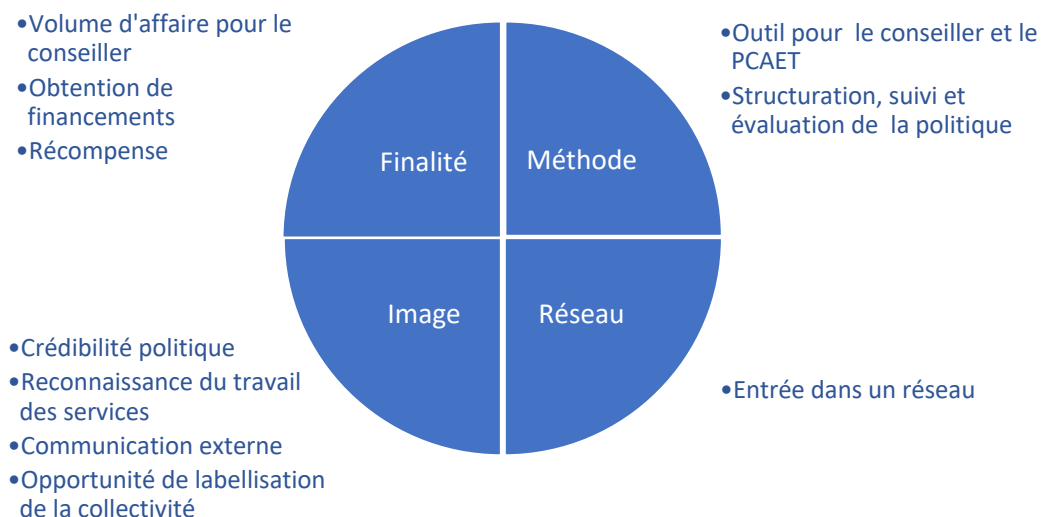


Figure 47 : Schéma des quatre dimensions sémantiques à l'origine de l'engagement des collectivités locales et des conseillers Cit'ergie dans le label



Pour autant, ces sens ne sont pas chacun attribuables à une catégorie d'acteurs mais mobilisés de manière combinatoire selon la rationalité d'engagement dans le label. Parmi cette mosaïque instable de signifiants attribués au signifié « label Cit'ergie », aucun ne renvoie directement à la motivation de mettre en transition la collectivité voire les sociétés. Dans ces discours n'apparaît pas une rationalité en valeur associée à la conviction qu'il faut mettre la collectivité en transition ; et que pour ce faire Cit'ergie est l'outil nécessaire. Bien que des repères à destination des collectivités non labellisées aient été posés par l'ADEME qui propose quatre grands sens donc rôles à Cit'ergie, les signifiants associés à ce dernier couvrent des idées différentes.

Ainsi, le label Cit'ergie est reçu, dans la pratique, suivant des idéologies différenciées. La faiblesse des fondements théoriques de Cit'ergie, ajoutée à cette perception multiple et instable du label, concourent à renforcer cette instabilité fondamentale à propos de la transition. Dans cette perspective, l'engagement dans le label ne répond pas principalement à une motivation à mettre la collectivité en transition. En d'autres termes, le label Cit'ergie, empiriquement, n'a pas un sens stable associé à l'idée de transition.

### *3.2.2 Les marqueurs des trajectoires de « mise en transition » des collectivités locales. L'exemple de la Communauté d'Agglomération Pau Béarn Pyrénées*

À l'aide des entretiens et d'analyses documentaires sur les collectivités locales sélectionnées dans le cadre de notre méthodologie, il a été possible d'identifier quatre grands marqueurs de trajectoires de mise en transition des collectivités locales labellisées Cit'ergie. Les collectivités se mettent en transition en adoptant une trajectoire principalement marquée par une entrée dans la transition par le pragmatisme, l'utilisation du label comme outil de management, la dotation en ressources humaines, la formation des agents et élus, la coopération avec les parties prenantes du territoire et notamment avec des acteurs de la recherche, comme le montre la figure suivante. L'idée est d'analyser la façon dont les collectivités estiment se mettre en transition, de comprendre les processus qui les ont conduites à activer ces marqueurs qu'elles considèrent comme leviers de mise en transition de la collectivité.

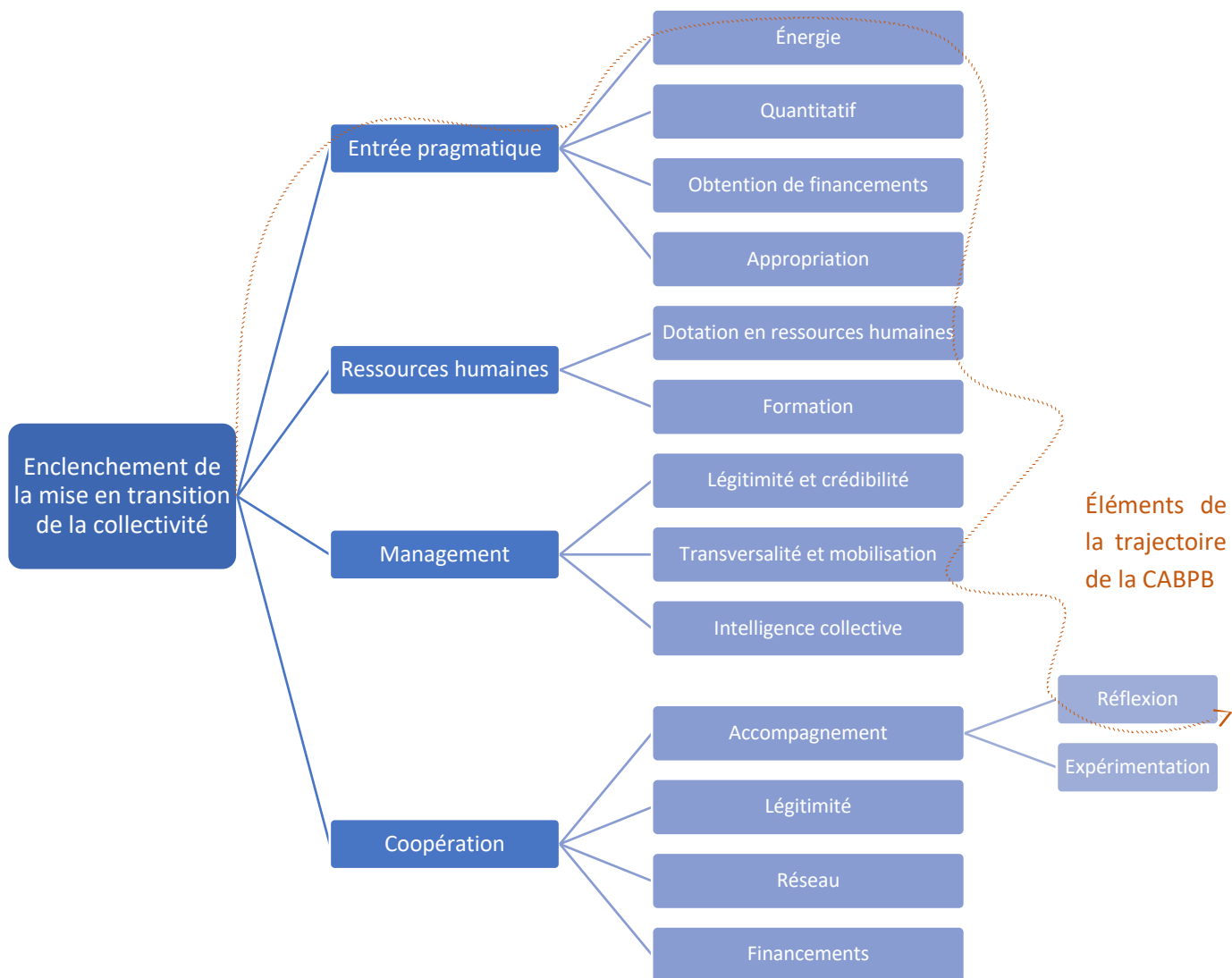


Figure 48 : Quatre grands marqueurs des trajectoires de transition des collectivités locales

Pour cela, nous mobilisons l'exemple de la Communauté d'Agglomération Pau Béarn Pyrénées (CAPBP). En effet, étudiant la Géographie et l'Aménagement à l'Université de Pau et des Pays de l'Adour depuis 2014, nous avons pu observer l'évolution du lien entre celle-ci et la collectivité sur le sujet de la transition, sous le même mandat communautaire et municipal. Cette position nous a également permis de saisir les préoccupations de la CAPBP et d'accéder à certaines discussions informelles riches d'enseignements. De plus, dans le cadre de la présente recherche, cinq entretiens semi-directifs ont été réalisés au sein de la collectivité, dont trois au service « Transition énergétique », à des niveaux hiérarchiques et sur des missions différentes. La CAPBP et la commune de Pau, dont les services sont mutualisés, se sont engagées dans le label Cit'ergie en 2016 avant d'être labellisés CAP Cit'ergie (premier palier de labellisation) en 2017.

### Contextualisation spatiale

#### Entre Océan Atlantique et Pyrénées (données INSEE)

La Communauté d'Agglomération Pau Béarn Pyrénées (CAPBP), intercommunalité du Sud-Ouest de la France, est une intercommunalité située au Sud de la Région Nouvelle-Aquitaine, dans le département des Pyrénées-Atlantiques. À l'Ouest de la CAPBP se trouve le bassin industriel de Lacq (anciennement exploité pour les gisements de gaz naturel) et à l'Est se situe la ville de Tarbes, relevant de la Région Occitanie. Elle est présidée par François Bayrou, également Maire de la Commune de Pau, ancien ministre et Commissaire au Plan.

Ce territoire est traversé par l'axe autoroutier Bayonne-Toulouse (A64). Formant un triangle géographique avec Bordeaux et Toulouse, ce territoire à la ville-centre moyenne se situe en bordure des portes de l'Espagne (à un peu plus 80km de la frontière).

En 2018, L'agglomération paloise compte 31 communes où vivent environ 160 000 habitants. La ville-centre, Pau, compte 76 000 habitants. L'agglomération compte une densité de 471 habitants au kilomètre carré et la ville de Pau 2400.

En 2018, la part des résidences principales s'élève à 85% des logements de l'intercommunalité et la moitié des ménages sont propriétaires de leur résidence principale.

Le taux de chômage des 15-64 ans était de 14%, soit plus élevé que la moyenne nationale en 2018 (8,8%).

#### Entre piémont et plaines

Sur le plan environnemental et paysager, le territoire de l'Agglomération est situé au Sud des plaines et au Nord du piémont pyrénéens, à l'entrée de la chaîne des Pyrénées. Il se situe plus largement entre les landes et les Pyrénées.

#### Un territoire d'urbanisme d'habitat, d'industries et de commerces, et d'espaces agricoles/viticoles (données INSEE)

L'agglomération est composée de plusieurs centres urbains dont Pau le plus important, et de zones industrielles ou commerciales, parsemées d'espaces naturels et agricoles.

Le territoire est traversé par le Gave de Pau et s'ouvre sur les Vallées de l'Ossau et d'Aspe. Le tissu hydrologique de la région est notamment exploité pour la génération d'électricité.

Ce territoire béarnais est marqué par des espaces agricoles et viticoles, principalement dans les communes périphériques de l'intercommunalité. Le centre-ville de la commune de Pau est marqué par une importante vacance des commerces ainsi que du logement (16%), soit le double de la moyenne nationale ; et une dévitalisation commerciale du centre. Les communes de la CAPBP les plus périphériques sont pour la plupart marquées par des espaces agricoles ruraux.

### 3.2.2.1 L'entrée pragmatique locale dans la transition

D'abord, l'entrée pragmatique dans la question de la transition est un marqueur phare des trajectoires de mise en transition des collectivités. Plus précisément, il s'agit de collectivités dont la politique climat-air-énergie est centrée sur l'énergie, notamment par une approche technophile fondée sur la maîtrise de l'énergie, les innovations ou la diminution des GES. Cette entrée est souvent axée sur la mesure d'indicateurs. L'entrée pragmatique dans la transition se manifeste également par l'importance de la recherche de financements dans les missions des agents en charge de la politique climat-air-énergie locale. Dans tous les cas, il s'agit d'aborder la mise en transition des collectivités par ses dimensions palpables, concrètes. Cette mise en transition de la collectivité, par son entrée pragmatique, rappelle la conception de la transition identifiée dans le discours des acteurs du label Cit'ergie avant tout comme une action. Elle fait également écho aux registres énergétiques et budgétaires analysés dans la presse.

À la CAPBP, l'engagement même de la collectivité dans Cit'ergie a été cadré par un pragmatisme visant une meilleure performance de l'action publique : *« Donc c'est comme ça qu'on est rentrés dans la démarche heu... un des mots d'ordre de la direction générale aussi à l'époque c'était de se dire "bon bah c'est vrai qu'on a le plan climat à faire donc il faut y travailler sérieusement, mais on aura des capacités de mobilisation de toutes nos directions et de nos élus qui seront assez limitées parce qu'en même temps on doit élaborer d'autres documents cadres très importants pour l'agglomération", c'était le PLUi, le PLH qui était en révision pour aller vers la 3e génération du PLH, le PDU qui était aussi en révision. Et donc l'idée c'était plutôt de dire soyez pragmatiques, travaillez en transversalité heu... »* (Collectivité, 37). Le choix des termes qualifiant la politique climat-air-énergie locale de la CAPBP et celui du service qui la porte reflète encore une fois la prégnance de la dimension technique de la mise en transition des collectivités : *« Le fait d'employer "transition énergétique" c'est moins stigmatisant je pense que "transition écologique". Et plus technique, ça rassure »* (Collectivité, 14). Il semble, comme nous l'avons démontré lors de l'analyse de presse, que l'entrée par l'énergie offre une matérialité et une technicité à la fois rassurante et bénéfique en termes de communication politique (La Branche et Bosboeuf, 2017), aux yeux des techniciens, des élus voire des citoyens.

L'entrée pragmatique dans la mise en transition de la collectivité, et de son territoire, est historique à la CAPBP. Le plan climat, dans son cadrage local, a été pensé avant tout comme une politique énergétique. Historiquement, plusieurs facteurs peuvent expliquer ce positionnement : le développement du Bassin de Lacq, la forte présence de l'entreprise Total sur le territoire, l'appétence des élus locaux pour les innovations technologiques, le fait que les projets énergétiques phares constituent des éléments concrets (et certains visibles) sur lesquels baser son mandat.

Encore aujourd'hui, *« le mandat de François Bayrou il est très axé sur les questions énergétiques et technophiles avec Febus [Bus à Haut Niveau de Service fonctionnant à*

l'hydrogène], avec le réseau de chaleur [qui devait originellement faire appel à la géothermie profonde], avec le photovoltaïque organique, toutes ces choses-là » (Collectivité, 5).

Si le choix d'activer la mise en transition de la collectivité par une approche pragmatique ne pose pas de problème en soi, elle témoigne de l'entrée politique adoptée par la CAPBP (ici par ses élus) dans la transition davantage de manière technique et politique que réflexive. C'est ce qu'exprime cet agent de la CAPBP à propos du Président de l'intercommunalité et Maire de la ville, à l'origine de plusieurs projets de transition énergétique technologiques : « *On dirait que... ouais qu'il prend ça comme des opportunités mais qu'il ne voit pas forcément la philosophie ou le pourquoi de ces innovations quoi* » (Collectivité, 14).

En outre, les documents officiels produits par la CAPBP (tels que le PCAET), ne proposent pas de trame narrative. Cela s'explique, entre autres, par cette entrée pragmatique qui a conduit la collectivité à se centrer sur la technologie, il n'est alors pas prioritaire de clarifier une ligne directrice narrative autour de la politique climat-air-énergie locale. À cela s'ajoute une approche réglementaire du PCAET par la CAPBP : la collectivité était soumise à l'obligation d'adopter un PCET au 31 décembre 2012 en tant que Communauté d'agglomération de plus de 50 000 habitants (Article L229-26, 2014). Cependant, en 2015, dans son Rapport d'observations définitives, la Chambre Régionale des Comptes d'Aquitaine, Poitou-Charentes alertait la collectivité sur le fait que son Plan Climat n'était toujours pas adopté (Chambre régionale des Comptes d'Aquitaine, Poitou-Charentes, 2015). Certes, cela ne signifie pas pour autant qu'il n'existe pas aujourd'hui une stratégie pour la politique climat-air-énergie de la CAPBP et qu'elle n'a pas été réfléchie. Nonobstant, cette absence historique de récit, associée à un manque de communication autour du PCAET, en fait un document secondaire peu identifié par les services de la collectivité comme par le public. Cela s'explique notamment par sa nature-même dans la mesure où le PCAET reste un document technique et réglementaire, au faible contenu fondamental.

Depuis 2020, avec la mise à l'agenda publique de la neutralité carbone, les services de la collectivité essaient de construire un nouveau fil rouge autour de cette notion. Dans la collectivité, ce volet est mené par une ancienne chercheuse en sciences exactes recrutée en interne à ce propos. Reprenant les éléments de langage de l'ADEME, la collectivité essaie de construire une stratégie dans laquelle le PCAET serait la « *cheville ouvrière* », confirmant par-là son statut de document technique au service d'un discours distinct centré sur la neutralité carbone (ADEME ; CAPBP, 2021). La neutralité carbone serait la stratégie autour de laquelle la collectivité envisage de construire le récit territorial. En 2020, elle a d'ailleurs axé les Rendez-vous de l'Urbanisme, semaine annuelle d'échanges, sur la question de la transition des villes vers la neutralité carbone (CAPBP, 2020). Dans son propos introductif à ces journées d'échange, après avoir décrit les actions phares de son mandat à propos de la neutralité carbone (Bus à hydrogène, végétalisation de la ville, développement des aménagements cyclables, etc.), François Bayrou conclut par : « *tout cela c'est une stratégie à la fois d'excellence, d'innovation [...] et d'aménagement* » (Bayrou, 2020).

Pour créer un véritable récit territorial et le diffuser, la collectivité est appelée à intégrer la participation citoyenne à ses axes d'action publique. La volonté politique locale a fait de la participation un mode de fonctionnement peu ancré dans le mode d'action de la CAPBP. En effet, la CAPBP présente une limite majeure : le manque de transparence. Elle ne facilite pas l'accès à de nombreux documents pourtant publiés par d'autres collectivités locales : sur le site internet de la CAPBP ou de la ville, il est impossible d'accéder directement au PCAET, au dossier de candidature au label Cit'ergie et à d'autres documents cadres de la politique climat-air-énergie locale<sup>37</sup>. Le manque de communication avec le public peut être lié à la réticence politique à favoriser la participation de la part des élus de l'agglomération paloise. Cependant, les Rendez-vous de l'urbanisme ont été l'occasion de consacrer un temps fort de réflexion publique sur la thématique : « *La deuxième rencontre sera consacrée à la place des citoyens dans la transition énergétique. Thierry Pech, Directeur général du groupe de réflexion Terra Nova, Co-président du comité de gouvernance de la Convention Citoyenne pour le Climat expliquera cette grande démarche de concertation citoyenne à l'échelle nationale et ce qu'elle a produit. Ce sera l'occasion de s'interroger localement sur ce mode de faire, et sur notre capacité à se saisir des propositions d'actions qui relèvent du local et que nous pourrions mettre en œuvre individuellement ou collectivement* » (CABPB, 2020). Le questionnement de la CAPBP sur la participation citoyenne à l'occasion de cette conférence a été particulièrement mis en relief lors du débat suivant en présence de Patrick Chauvin (Directeur Développement Durable et Déchets) et Thierry Ambrosini (Délégué Qualité, Innovation, Pilotage) de la CAPBP. Patrick Chauvin, dès le début de ce débat, a rappelé la nécessité pour la collectivité de revoir l'organisation locale de participation citoyenne afin de réaliser son ambition politique et opérationnelle de neutralité carbone : « *L'enjeu est d'atteindre la neutralité carbone en 2040 ce qui va nous obliger aussi à réinventer les dispositifs de participation et d'implication des habitants et des citoyens à la démarche.* » (Chauvin, 2020).

Un des enjeux principaux de cette stratégie et de sa mise en récit consiste également à toucher les services de la collectivité à propos de ce qu'est la neutralité carbone et surtout de ce qu'elle représente pour eux et de la manière dont ils peuvent s'en saisir. Par exemple, le séminaire d'équipe annuel du service Transition énergétique, en 2020, consistait à *imaginer* la neutralité carbone à la CAPBP. En effet, Cit'ergie peut être saisi comme un outil de management de la mise en transition de la collectivité, tout comme celle-ci peut former et recruter des agents sur le sujet plus précis de la neutralité carbone, c'est ce que nous montrons dans les parties suivantes.

Ainsi, si dans un premier temps Cit'ergie n'a pas permis d'aller plus loin que l'entrée pragmatique dans la transition ; l'appropriation par la population et par les services de la neutralité carbone comme notion cadre de la politique climat-air-énergie locale permettra peut-être à la CAPBP de véritablement se mettre en transition. En ce sens, il faudra être attentif à la mise en récit de Cit'ergie : « *moi je n'étais pas toujours à l'aise effectivement avec*

---

<sup>37</sup> Au 1<sup>er</sup> janvier 2021

*ça ouais, parce que du coup je la trouvais très froide cette partie Cit'ergie. Et avec ces démarches plutôt stratégiques, politiques, il faut aussi raconter une histoire, fin... »* (Collectivité, 14). Pour que le label soit approprié par les acteurs locaux, il est effectivement essentiel de donner un sens à la démarche politique locale.

### 3.2.2.2 La dotation en ressources humaines impulsée par l'évaluation Cit'ergie

Outre le recrutement d'un agent sur la question de la neutralité carbone à la CAPBP, trois autres agents ont été recrutés au sein du service transition énergétique en 2020. Le recrutement d'un chef de projet réseau de chaleur, au sein du service Transition énergétique, est également en cours pour une prise de poste en juin 2021 (CAPBP, 2021). Depuis son engagement dans le label Cit'ergie, en 2016, la collectivité a effectivement suivi une trajectoire dont la dotation en ressources humaines est un marqueur : *« voilà quand on a recréé un service transition énergétique en 2015-2016 bon il y avait 3 personnes, aujourd'hui [septembre 2020] ils sont 14. Donc ça montre bien que derrière ça nous donne du grain à moudre, ça crédibilise notre démarche, ça nous permet aussi d'avoir des co-financements de certains postes auprès de l'ADEME par exemple, ça nous a permis aussi de... bah d'être crédibles auprès de notre direction générale, heu... voilà, tout ça, ça aide à structurer notre action »* (Collectivité, 37). En effet, un service composé de trois personnes n'a pas le même poids auprès du DGS qu'un service de 14 agents. De ce fait, c'est aussi le positionnement du chef de service qui se trouve légitimé par un service aux agents nombreux. Or, les postes sont obtenus par les chefs de services et DGS auprès des élus. Cet élément révèle effectivement le rapport de force qui existe entre le politique et l'administratif.

À tous ces titres, le recrutement d'agents constitue une ressource pertinente pour mettre en transition la collectivité. Plus généralement, la dotation en ressources humaines est un marqueur classique de la trajectoire de transition des collectivités locales labellisées Cit'ergie. En effet, l'évaluation Cit'ergie permet régulièrement de faire émerger la question des moyens humains alloués à la politique climat-air-énergie locale comme un vrai sujet. À la CAPBP, l'évaluation Cit'ergie a clairement concouru à la création de postes : *« justement dans l'avis [de la Chambre Régionale des Comptes] il y avait un gros point de vigilance sur ce qui était la question de l'organisation parce qu'il disait qu'aujourd'hui il n'y avait pas suffisamment de personnel ou de moyens humains enfin il n'y a pas d'organisation clairement quoi tu ne peux pas dire qu'une personne sur un plan climat c'est une organisation interne. »* (Collectivité, 1). De plus, le label Cit'ergie a, entre autres, permis dès 2019 d'identifier l'agriculture comme un des sujets émergents dont la collectivité doit se saisir. C'est pourquoi, tenant compte de l'avis émis lors de l'évaluation de la Chambre Régionale des Comptes et du pré-diagnostic Cit'ergie, cette dernière a non seulement recruté des agents sur cette thématique mais leur a également attribué des missions à forte dimension sociale. Rencontrant des difficultés à mobiliser les communes périphériques dans sa politique climat-air-énergie, la CAPBP avait précédemment également fait un effort pour être à l'écoute des communes de l'EPCI en

créant notamment un poste dédié à l'accompagnement des communes membres de l'Agglomération telle que le prévoit la fiche action 5.1.2 du PCAET (CAPBP, 2017, p. 109).

### 3.2.2.3 Le label Cit'ergie, outil de management de la mise en transition de la collectivité

L'idée même de transition suppose celle de mouvement ou, dans le cas qui nous intéresse, celle de mobilisation de la collectivité. La mise en transition des collectivités locales soulève particulièrement des questions d'organisation et de fonctionnement internes. Dans ce cadre, le label Cit'ergie a été prévu comme un programme de management et est en partie mobilisé comme tel par les collectivités labellisées. Dans celles-ci, les principes du management correspondent au mode de gestion de l'action publique choisi. C'est à ce titre qu'il est un marqueur de leurs trajectoires de mise en transition.

Le management de l'action publique constitue un puissant levier de mise en transition de la collectivité, notamment parce qu'il agit sur les acteurs de la collectivité et sur leur organisation. Or, ceux-ci sont au cœur de la mise en transition de la collectivité. Ici, plus largement, c'est la gestion de la répartition du pouvoir qui est organisée par le management.

Par son engagement même dans le label, de fait, la collectivité fait le choix du management.

Il est ensuite possible pour la collectivité de moduler la portée managériale du label : *« à partir du moment où j'ai fait un diagnostic initial, que je me fais une liste des objectifs, que pour atteindre ces objectifs par rapport à un diagnostic initial je mets en place un plan d'action, je suis dans une démarche managériale, je suis dans une attitude, une posture de management... Donc ça rentre complètement dans du management quoi. Après c'est du management plus ou moins poussé, après le plan d'action on le suit de manière fine ou grossière. Si le plan d'action de Cit'ergie, on le revoit tous les cinq ans, ce n'est pas du management. Si on s'appuie sur le plan d'action de Cit'ergie pour animer les équipes, les services, les directions, ça devient du management. »* (Collectivité, 36). Par exemple, à la CAPBP, la dimension managériale du label s'opérationnalise de manière relative dans la collectivité.

D'abord, le programme de management et de labellisation présente l'intérêt de crédibiliser la démarche de mise en transition de la collectivité, notamment grâce à son aspect technique : *« Et puis ça donnait quand même du crédit aux gens qui sont très techniques et à qui ça parle et ben... [...] Là j'arrive avec des choses sérieuses quoi. Alors que voilà, autant j'adore [rires] l'approche sensible mais il y a des gens... quand j'arrive devant eux avec une approche sensible, ils se moquent un peu de moi [rires]. C'est un outil qui correspond aussi à des profils de personnes, qui a de l'intérêt vis-à-vis de gens qui sont très techniques, très pros enfin très... »* (Collectivité, 14). Cet aspect technique et surtout ingénierial est effectivement apprécié des autres services plus techniques que celui de « transition énergétique », qui partagent une culture technique. Pour tirer profit de cette approche d'ingénierie, il est essentiel, pour l'agent et l'élus référents de la démarche Cit'ergie dans la collectivité, d'en



avoir conscience et de s'en saisir comme un levier managérial. Le regard froid porté par Cit'ergie serait alors confortable car vecteur d'objectivité : « *Donc c'est vraiment un regard froid et moi, je... vous avez parlé tout à l'heure de quelque chose de froid, et moi cet aspect-là ça me plaît, parce que, c'est...c'est indiscutable... Donc moi j'y suis favorable... mais j'y suis favorable mais il faut que ça serve comme un levier managérial* » (Collectivité, 36). Ainsi, le label Cit'ergie est utilisé comme un bouclier ou un outil de légitimation interne par certains acteurs des collectivités locales afin de négocier la trajectoire de mise en transition de la collectivité.

Ensuite, la vision managériale de la mise en transition de la collectivité proposée par Cit'ergie permet de mobiliser les autres services que celui porteur de la démarche, ou au moins d'en crédibiliser la demande. C'est ainsi que s'en sert cet agent de la CAPBP : « *ça permet de dire aussi aux autres directions " ben regardez voilà là on est un peu dans le rouge, il faudrait..."* » (Collectivité, 5). La vision managériale de la mise en transition a effectivement la vertu d'ouvrir, en théorie, la question de la transversalité au sein de la collectivité. Dans les collectivités locales, des outils comme le label Cit'ergie permettent de « *rajouter... des aspects managériaux qu'on ne retrouve pas au départ comme le leadership, la mobilisation des agents, de façon que ces démarches-là soit le plus partagées et le plus partagées possible dans la collectivité, voir sur le territoire* » (Collectivité, 36). En créant de la transversalité à propos du sujet de la transition dans la collectivité, il s'agit non seulement de mobiliser les collègues des autres services mais également de provoquer son appropriation voire une réflexivité à propos de l'instrument.

Pour autant, dans de nombreuses collectivités, la plupart des services ont entendu parler de la labellisation Cit'ergie de la collectivité mais ne savent pas véritablement en quoi la démarche consiste. Il arrive même que le représentant du service pour la labellisation Cit'ergie ne soit pas au courant qu'il a été nommé comme tel. La Communauté d'Agglomération Pau Béarn Pyrénées est tout à fait représentative de cette transversalité limitée, comme le montre le discours de cet agent extérieur au service porteur de la démarche : « *Cit'ergie pour moi, ça m'est presque étranger c'est-à-dire que je sais qu'on l'a, je sais que ça existe, mais je ne me sens pas impliqué dans, dans cette démarche là...* » (Collectivité, 36)

En somme, l'aspect technique du label en fait en réalité un outil « froid » aux yeux de certains agents et le principe de transversalité est opérationnellement très difficile à mettre en place de manière durable et active. Ce paradoxe peut s'expliquer par l'arrivée récente à la CAPBP de la vision managériale du suivi et de l'évaluation de sa politique climat-air-énergie : « *Alors... on ne peut pas dire que le management de la qualité et le pilotage d'une politique publique soit de l'innovation managériale, mais dans la mesure où on n'en faisait pas, ça a forcément un caractère innovant pour ceux qui n'en faisait pas* » (Collectivité, 36).

Le manque d'animation pour mettre la collectivité en transition peut également éclairer ce phénomène paradoxal, qui se retrouve dans de nombreuses collectivités labellisées Cit'ergie, que connaît notamment la CAPBP. Cet agent de la collectivité expose les difficultés rencontrées à ce propos, et regrette l'aspect technique et finalement peu transversal du label : *« moi j'avais des difficultés justement avec Cit'ergie à cause de ça, parce qu'en animation c'est tellement froid et peu ludique. Pff. C'est chiant quoi. Donc attirer les gens avec [rires] Cit'ergie c'est quand même compliqué. Et puis en plus aujourd'hui en tant que cadre dans la collectivité on nous forme, on nous sensibilise sur l'intelligence collective, les méthodes d'animation créatives donc heu... et moi je pense les démarches comme le plan climat elles se prêtent tout à fait à ce genre de méthodes de co-construction, de réflexion, de créativité »* (Collectivité, 14). Le label Cit'ergie est effectivement un outil qui inclut en lui-même peu d'animation interne dans la collectivité, bien que cette pratique soit couramment valorisée par les conseillers et auditeurs du label. En France, les organisations publiques sont effectivement incitées à approcher l'action publique par l'intelligence et l'animation collectives. La complexité du concept, la diversité des acteurs concernés ainsi que le caractère quotidien et immédiat des enjeux qu'elle recouvre, font que la transition est une idée qui se prête particulièrement à cette approche. Pour autant, non seulement l'État continue à inciter les collectivités à s'engager dans un programme de management de leur politique climat-air-énergie i.e. dans le label Cit'ergie, mais en plus le management constitue aujourd'hui un marqueur significatif des trajectoires de mise en transition des collectivités. Cette prégnance de l'approche managériale de l'action publique dans ce domaine interroge sur les jeux de pouvoir et la place accordée à celui-ci dans la mise en transition des collectivités locales par le label. Si l'outil est prévu dans ce cadre contraignant, il reste tout de même une marge de manœuvre aux acteurs du label pour en faire autre chose. Pour cela, il est également nécessaire d'adopter une posture de réflexivité.

#### 3.2.2.4 La coopération avec les acteurs externes pour mettre la collectivité en transition

Ce contexte managérial dans lequel la réflexion sur le long terme est peu accompagnée et les moyens financiers et humains sont limités, conduit les collectivités à saisir les acteurs extérieurs comme ressources pour penser et opérer leur mise en transition. La coopération constitue un marqueur des trajectoires de mise en transition des collectivités qui sollicitent des partenaires associatifs, industriels, institutionnels, etc. De nombreux partenariats ou accords sont établis entre ces acteurs et les collectivités. Parmi ceux-ci, les laboratoires de recherches et universités sont particulièrement présents. Ici encore, l'exemple de la Communauté d'Agglomération Pau Béarn Pyrénées est très éclairant.

L'analyse des entretiens, des documents et des échanges informels à propos de la CAPBP nous a conduit à faire le constat qu'il y a dans cette collectivité une volonté de mener une réflexivité. Il y existe effectivement une ouverture d'esprit et une demande de la part des

services, en tout cas de celui en charge de la démarche Cit'ergie. Cependant, si les agents sont vite animés par les efforts de réflexivité de mise en transition de la collectivité, il semble difficile de faire « atterrir » cette émulation sur le « terrain », la volonté de matérialiser ces réflexions se retrouvant vite rattrapée par la réalité des choses. Le manque de temps, l'injonction à l'action performante et l'urgence poussent les agents des collectivités à faire appel à des acteurs extérieurs qui soient en mesure de les accompagner sur des réflexions qui nécessitent une prise de temps et de recul. Le fait que la mobilisation de la recherche apparaisse en elle-même comme un marqueur de trajectoire de mise en transition dit beaucoup des difficultés rencontrées par les collectivités locales à élaborer et mettre en œuvre sa politique.

Au besoin d'accompagnement pour le suivi et à l'évaluation manifesté par le fait de s'engager dans Cit'ergie, s'ajoute ainsi celui d'appareillage réflexif révélé par la sollicitation des institutions de recherche. L'existence même d'une thèse CIFRE, d'abord pensée pour traiter de la question de l'évaluation de la politique climat-air-énergie de la CAPBP, montre l'insuffisance de Cit'ergie, et des outils à disposition de la collectivité en interne. À ce sujet : « *Le fait que l'agglomération souhaite engager quelqu'un sur la question d'évaluation déjà, qu'est-ce que ça dit ? ça dit que bah aujourd'hui Cit'ergie c'est bien mais ce n'est pas suffisant pour l'évaluation* » (Collectivité, 1).

À Pau, l'Université de Pau et des Pays de l'Adour (UPPA) est particulièrement insérée dans son territoire et entretient un lien historique, sur le plan de l'enseignement et de la recherche, avec la CAPBP. Dans son PCAET, la collectivité prévoit une action « *Permettre l'appropriation et l'intégration des enjeux d'adaptation dans les documents cadre et les pratiques des services* » (2.4.1. du PCAET). Dans celle-ci, elle valorise la création, à partir de 2017, d'un partenariat avec l'UPPA à propos des enjeux du territoire en matière d'adaptation au changement climatique. La mise en place d'un programme de recherche, dans le cadre d'un appel à projets de l'ADEME « *Transitions économiques, écologiques et sociétales* », a conduit au recrutement d'un post-doctorant, d'une doctorante CIFRE et de plusieurs stagiaires répartis dans différentes Directions de la CAPBP (PCAET, p.84, 2017). Ici, la CAPBP fait appel aux chercheurs de l'Université de Pau et des Pays de l'Adour notamment dans le but d'avoir accès à cette réflexivité que les personnels n'ont pas le temps d'avoir, bien qu'ils aient les capacités de mener cette réflexivité : « *il y a des champs que la collectivité ne peut pas assurer, elle ne prend pas en main et l'Université doit...c'est l'Université qui peut nous éveiller à des choses. L'adaptation au changement climatique c'est... en plus ben voilà sur un territoire qui n'est pas fortement impacté, si l'Université ne nous éveille pas on n'ira jamais dans ce champ-là.* » (Collectivité, 14). Les services n'attendent pas nécessairement des solutions mais cherchent plutôt une altérité vers laquelle se tourner, notamment pour les aider à identifier, formuler et cadrer théoriquement les problèmes. En d'autres termes, ils attendent de la recherche qu'elle leur permette de pendre de la hauteur et sanctuarise un moment de réflexivité collective sur la mise en transition de la collectivité. Ils ne cherchent pas – consciemment en tout cas – à déléguer la réflexivité à ce propos mais plutôt à échanger. Ces temps d'échange sont des moments très différents du rythme et du mode d'action publique

habituels des agents de la collectivité. La recherche offre ainsi des moments de « respiration » qui peuvent tout autant devenir des moments d'inconfort, les confrontant à un monde qu'ils ne maîtrisent pas. L'initiative de contracter une thèse sous le format CIFRE au sein d'une collectivité montre sa volonté de réfléchir sur elle-même et sa capacité à s'ouvrir à d'autres acteurs pour enrichir sa réflexion. D'autant plus que le chercheur, en posant un regard critique sur la politique de la collectivité, peut potentiellement remettre en question des éléments ou des choix effectués par celle-ci.

Le risque d'une telle approche est celle d'une certaine vision sacralisée du chercheur. Elle s'est par exemple installée chez certains agents de la CAPBP qui lui donnent une grande importance et lui attribuent un rôle qui va bien au-delà de celui du simple partenaire, trouvant en lui une ressource intellectuelle puissante. Tous les entretiens réalisés présentent la recherche comme salvatrice et accordent à son discours et à sa présence une légitimité parfois supérieure à celle de l'agent lui-même. Néanmoins, le renforcement du lien entre le laboratoire TREE (Transitions énergétiques et environnementales) de l'UPPA et la CAPBP, a permis à cette dernière de désacraliser une partie de ses représentations sur la recherche. Au contact de l'Université, cet agent s'est rendu compte des limites de celle-ci ce qui l'a conduit à relativiser la vision qu'elle en avait : « *nous dans les collectivités on nous reproche justement de travailler en silo, et donc je me suis rendu compte qu'on pouvait faire le même reproche à l'Université [rires].* » (Collectivité, 14). Loin d'être négative, cette prise de conscience est constructive et permet ainsi à la collectivité de proposer à la recherche un rôle tempéré.

En outre, le décalage entre les injonctions et le rythme de la collectivité avec l'approche de la recherche constitue une limite : « *Oui ça a des limites parce que des fois on ne perçoit pas l'opérationnalité de ce qu'on fait avec l'Université, fin des fois ça c'est dur. Le fait d'être dans l'opérationnel ça rend plus difficile les réflexions stratégiques ou de long terme.* » (Collectivité, 14). L'exemple de la réflexion à propos de l'adaptation au changement climatique à la CAPBP est intéressant pour mieux comprendre cette difficulté. En effet, le questionnement sur l'adaptation est installé dans la collectivité depuis plusieurs années. C'est également à propos de l'adaptation que les relations avec l'UPPA ont d'abord été impulsées. Cependant, ce volet reste peu exploité dans le PCAET et reste absent de la politique locale à l'heure actuelle, alors que l'adaptation constitue justement un des volets qu'un PCAET doit comporter. Certes, certaines actions de la politique de la CAPBP relèvent de l'adaptation, mais elles ne sont pas identifiées clairement comme telles.

De même, le sujet des recherches effectuées dans le cadre de la thèse CIFRE s'est construit progressivement en fonction des besoins et des intérêts du moment. Le pendant négatif d'une telle liberté et confiance accordée au chercheur par la collectivité réside dans l'absence d'une commande de départ précise, directe et clairement formulée par celle-ci, ce qui conduit à la déficience d'un fil directeur de la thèse. La thèse initialement pensée sur le sujet de l'évaluation de la politique climatique de la CAPBP s'intéresse désormais davantage à l'appropriation de la transition par la collectivité (Salliou, 2020). Parallèlement à ce glissement théorique, nous avons observé une progression opérationnelle : l'absence de trame narrative

visible dans le PCAET est dépassée par l'effort de la collectivité pour construire un récit fondé sur une stratégie aux contours plus larges et aux potentiels fondamentaux : la neutralité carbone. Ce phénomène est représentatif de la phase de « transition » dans laquelle est la collectivité : d'une entrée pragmatique de la transition à une vision la considérant davantage comme un processus diffus, systémique et complexe.

Les propos de François Bayrou synthétisent bien les quatre grands marqueurs de la trajectoire de la CAPBP pour se mettre en transition : « *nous sommes une ville qui a mis beaucoup de son destin dans la réflexion sur son organisation et dans les innovations qui nous commandent* » (Bayrou, 2020). La valeur de la réflexivité (la recherche comme ressource intellectuelle), l'importance accordée à la gouvernance (Cit'ergie comme outil de management et l'importance des ressources humaines) et l'entrée dans la mise en transition de la collectivité par l'énergie et la technique (le pragmatisme comme approche) sont clairement identifiables dans ce discours. Aujourd'hui, dans les documents officiels, sa trajectoire de mise en transition reste pour l'instant celle historique et politique : celle d'une transition énergétique. La CAPBP mène d'importantes réflexions et montre son envie d'aller vers une véritable posture réflexive mais elle est encore limitée par le manque de moyens (humains, financiers et temporels). En plus de ces insuffisances, le contexte territorial et politique singulier du territoire de la CAPBP (notamment la posture historiquement peu engagée pour le climat de son Maire et Président) semble avoir conduit la collectivité à saisir la recherche comme ressource intellectuelle pour l'accompagner dans le questionnement du sens d'une collectivité en transition. Plus largement, l'exemple de la CAPBP soulève la question du statut et de la place des savoirs dans les collectivités labellisées.

En conclusion, ces développements ont permis de montrer, à travers le cas de la CAPBP, comment les collectivités « font » de la transition avec le label et comment elles s'en saisissent pour se mettre en transition. Cette presque infinité théorique de trajectoires possibles de transition pour les collectivités locales témoigne de la complexité de la transition. En parallèle, opérationnellement, les contraintes auxquelles elles sont confrontées limitent le nombre de possibilités. Il a ainsi été possible d'identifier des grands marqueurs de trajectoires de mise en transition des collectivités locales labellisées Cit'ergie. Les enjeux publics identifiés par l'analyse de presse se retrouvent dans ces leviers, tout comme les enjeux locaux internes à la collectivité. En réalité, les marqueurs sont des tentatives de réponse aux tensions que soulève la labellisation de la politique climat-air-énergie des collectivités locales, que nous étudierons dans le Chapitre 5.

### **Conclusion du Chapitre 3 : Un cadrage national univoque et des appropriations locales différenciées**

L'analyse de la mise en place de la transition dans les collectivités locales a révélé les premiers indices d'un cadrage national contraignant et d'un déploiement local limité de la transition.

D'abord, les enjeux publics de la mise en transition des collectivités locales ont été mis en exergue à travers l'étude de la presse quotidienne régionale. Les registres de discours identifiés témoignent de la percolation des référentiels nationaux dans le discours médiatique local.

Le référentiel Cit'ergie impose une idéologie institutionnelle de la transition considérée comme acceptable donc aidée par l'État. En ce sens, il constitue un outil de gouvernement à distance de la transition s'inscrivant dans les cadres du néo-libéralisme. L'État opère une régulation concurrentielle de la compétition territoriale et ainsi de la mise en place de la transition dans les territoires.

Le label, notamment Cit'ergie par le référentiel qu'il propose, est un instrument de cadrage politique de la transition au service d'une vision techniciste de celle-ci et néo-managériale de l'action publique.

Ensuite, le discours global à l'origine de l'engagement des acteurs et des collectivités dans le label montre qu'empiriquement l'idée de transition n'est pas systématiquement associée à celle de Cit'ergie. En effet, le sens accordé au label n'est pas stabilisé et univoque mais différencié selon les acteurs, les contextes historiques, politico-administratifs et géographiques notamment.

En résonance avec les tendances identifiées dans le cadrage national de la mise en place de la transition, les marqueurs des trajectoires de mise en transition des collectivités locales mettent en exergue des points de tensions et des limites à la réflexivité de la transition (qui seront abordées dans la troisième partie). L'intérêt de l'étude des trajectoires locales de transition est d'examiner l'activation de la mise en transition, la saisie de certaines de ses déclinaisons comme points de départ de l'action et le rythme adopté pour mettre la collectivité en transition. L'adoption d'une trajectoire par une collectivité locale constitue de fait une réponse aux obstacles qu'elle rencontre dans sa tentative de se mettre en transition.

Afin de préciser ce constat, il est désormais pertinent de s'intéresser aux rationalités des acteurs du label quant à la transition climat-air-énergie dans les collectivités locales. Elles permettront effectivement de compléter l'état des lieux de la mise en place de la transition à travers le système Cit'ergie, notamment par l'étude de la conception et des expériences de la transition par les acteurs du label territorial de transition.



## Chapitre 4 : Un rapport à la transition multiple chez l'acteur du label territorial

Pour comprendre l'articulation entre le système Cit'ergie et la transition, il est important de dresser les contours des différentes pensées et expériences des acteurs de Cit'ergie à propos de la transition. L'objectif de ce chapitre est alors de mettre en lumière rapport qu'entretient l'acteurs du label Cit'ergie avec l'idée de transition dans les collectivités locales.

À cette fin, à partir du discours des acteurs de Cit'ergie (ingénieurs territoriaux ADEME, consultants de bureaux d'étude, agents des collectivités locales, etc.), nous faisons émerger une grille de lecture des grandes postures de conception de la transition. Il s'agit par-là de comprendre la culture commune et individuelle des acteurs du label pour mieux appréhender les limites et ressources à l'adoption d'une posture réflexive vis-à-vis de la mise en transition des collectivités locales. L'analyse des conceptions de la transition chez les acteurs du label révèle quatre grandes postures. De manière commune, la transition est perçue comme un processus auquel l'idée de changement est inhérente. En complément, trois visions distinctes de la transition coexistent : une approche opérationnelle, une autre politique et enfin une dernière.

Afin d'analyser ce que signifie la mise en transition des collectivités locales au yeux des acteurs du système Cit'ergie, outre les conceptions qu'ils en ont, il est essentiel de comprendre leurs logiques d'action. La caractérisation et l'étude de celles-ci témoigne d'un vécu d'expériences complexes pour l'acteur du label territorial de transition.

La compréhension à la fois des perceptions et des expériences de la transition par l'acteur du label territorial est particulièrement précieuse dans l'identification des limites et ressources (notamment cognitives) à la transition climat-air-énergie dans les collectivités locales, à travers Cit'ergie.

### 4.1 Quatre grandes postures de conception de la transition chez les acteurs du label

Dans cette partie, l'analyse des postures de conception de la transition chez les acteurs du label : quatre idéaux-types et leurs leviers d'action. Dans les propos tenus par les acteurs du système Cit'ergie que nous avons interrogés (ADEME, collectivités, conseillers, etc.), quatre grandes postures de conceptions de la transition se dessinent. La transition peut être conçue comme une notion relevant de l'ordre du **changement**, de l'**opérationnel**, de la **politique** ou de la **systemique**. Ces visions de la transition ne sont pas exclusives, elles se combinent : une personne peut concevoir la transition à la fois comme un processus systemique et comme un



changement. Bien souvent, il semble que l'acteur combine au moins deux visions de la transition, aucune n'étant exclusive d'une autre. À la manière de Max Weber, nous souhaitons ici faire ressortir quatre idéaux-types de rationalités des acteurs interrogés à propos de la transition ; « *On ne trouvera nulle part empiriquement un pareil tableau dans sa pureté conceptuelle : il est une utopie* » (M. Weber, 1918).

Contrairement à ce qui pourrait être attendu, il n'y a pas de flagrant décalage entre les visions des acteurs opérateurs de l'État, des acteurs privés prestataires et des agents des collectivités locales. La distinction se fait, entre autres, en fonction du cadre cognitif dans lequel chacun développe sa pensée et de sa capacité à poser un regard réflexif son action.

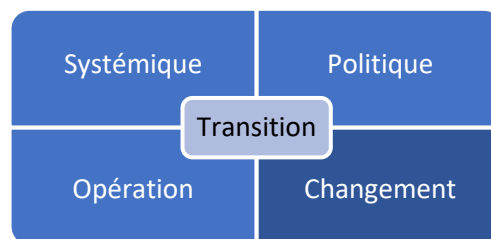


Figure 49 : Grandes postures de conception de la transition par les acteurs du label Cit'ergie

Pour chaque conception, nous identifions le levier d'action à privilégier découlant de la vision des acteurs interrogés. Il ne s'agit pas ici de mettre en lumière les opinions de profanes mais bien d'analyser les conceptions d'acteurs d'un système de labellisation de la transition. Nous élaborons une analyse transversale à l'ensemble des acteurs du système Cit'ergie interrogés ; en proposant ces quatre conceptions de la transition et leurs leviers d'action comme grille de lecture des rationalités de la mise en transition des collectivités locales et, à travers elles, des sociétés. Une grande partie des paroles d'acteurs citées proviennent de réponses à nos interrogations sur leur définition de la transition à titre personnel et dans leur métier, lors des entretiens réalisés.

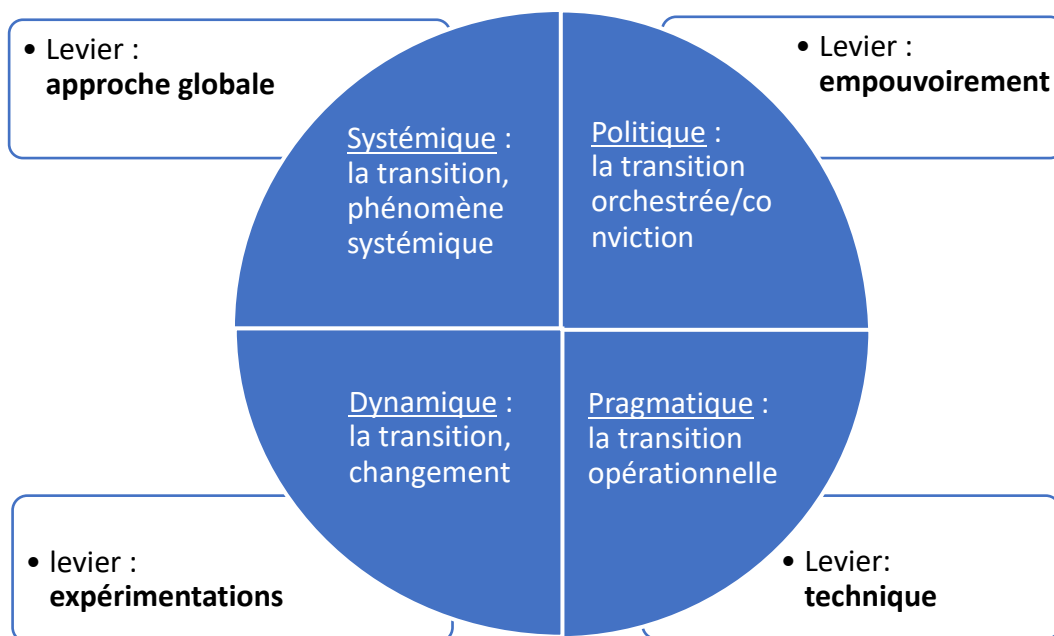


Figure 50 : Les idéaux-typiques de conception de la transition chez les acteurs du label Cit'ergie et leurs leviers d'action associés

Nous étudions successivement ces définitions de la transition dans les sous-parties suivantes : la transition dans une conception dynamique, politique, pragmatique puis systémique.

#### 4.1.1 La transition : une rhétorique du changement

La conception commune à tous les acteurs interrogés est celle du changement comme caractéristique inhérente à l'idée de transition. Il s'agit d'une conception dynamique de la transition qui est définie par le cheminement c'est-à-dire le passage d'un état à un autre. L'idée portée par la transition serait celle d'une société qui a quitté une période stable pour aller vers une nouvelle stabilité encore indéfinie, en étant aujourd'hui en transition entre ces deux états : « *comment on passe d'une période à une autre, comment on saute d'une période de stabilité à une autre période de stabilité, en vivant du coup dans une période qui en l'occurrence est plutôt instable et plutôt agitée parce qu'on se cherche et qu'on a besoin de se trouver* » (ADEME,29). La dimension temporelle de la transition est alors fondamentale et lui confère un caractère de processus. Au bout de ce mouvement, si les horizons sont incertains ou divergents selon les individus, tous y voient un futur plus vertueux que l'état actuel. Pour certains il s'agit d'un simple changement, pour d'autres d'une évolution. À l'écoute des acteurs interrogés, ces dimensions constituent trois axes de positionnement de la transition par chacun au sein de leur conception dynamique de la transition. Le **rythme**, la **portée** et l'**horizon** du changement sont, en effet, trois paramètres sur lesquels chacun place le curseur correspondant à sa vision.

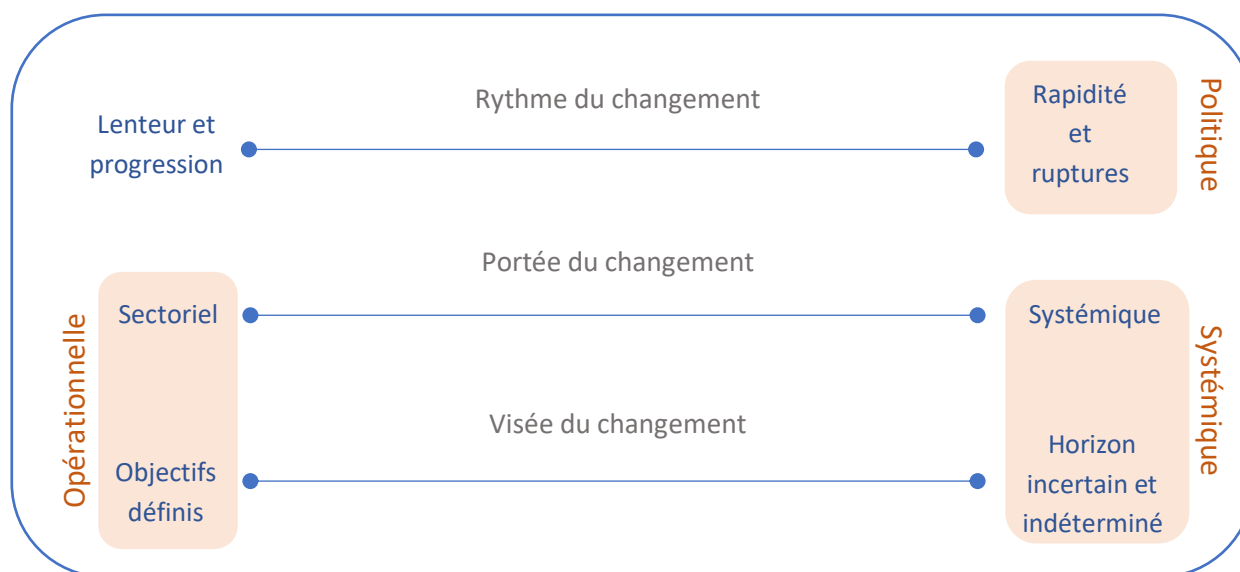


Figure 51 : Trois axes de caractérisation, par les acteurs du label, du changement inhérent à la transition

En réalité, les différents positionnements vis-à-vis des caractéristiques du changement (compris dans l'idée de transition) reflètent les tendances des trois autres grandes conceptions de la transition identifiées – opérationnelle, politique et systémique. Si le caractère dynamique de la transition fait consensus parmi les acteurs investigués ; son rythme, sa portée et sa visée sont des paramètres de distinction des différentes positions des acteurs à propos de la transition.

Le premier point de bascule se situe au niveau de la rapidité du changement et de la façon dont il s'opère. Ainsi, un agent de collectivité associe l'idée d'un changement progressif à celle de transition : « *c'est qu'on n'est pas juste sur de l'adaptation à la marge, on est sur vraiment on va changer mais sans rupture(s)* » (collectivité, 15) alors qu'un conseiller Cit'ergie y voit de nécessaires et prompts inflexions : « *Donc oui il faut une transition mais elle n'est pas assez rapide à mon sens, il faudrait des ruptures hein. L'homme n'a pas tendance à bouger sans événement violent hein* » (conseiller, 18). C'est la question du rythme qui se joue dans ces deux expressions de conceptions de la transition, et dans de nombreuses autres. Le conseiller souhaiterait des ruptures alors qu'il est confronté à la lenteur qu'il regrette, en face, l'acteur de collectivité souhaite une progressivité dans la mise en transition de la collectivité locale.

La portée du changement (exprimée notamment par son intensité et sa profondeur) et le but qu'il vise, constituent chacun un axe important de positionnement à l'intérieur de la conception dynamique de la transition. Deux approches se distinguent : une première veut que la transition relève de l'accumulation de changements sectoriels précis et déterminés. Les acteurs relevant de cette conception ont tendance à avoir du mal à exprimer clairement des objectifs précis, alors qu'ils insistent justement sur l'importance d'en établir. Ils s'en remettent alors aux mesures du référentiel Cit'ergie ou d'un autre dispositif (parfois aux critères inscrits dans la réglementation nationale). Cette position est identifiable dans la définition de la transition exprimée ici : « *il va y avoir un peu, pas un changement de paradigme complet mais*

*heu voilà plus de ressources que ce soit humaines et financières, et donc... je pense, plus de facilité aussi à se projeter dans un engagement sur des programmes comme Cit'ergie »* (ADEME,25). Certains acteurs ont un positionnement accordant au changement une portée plus grande. C'est le cas de ce conseiller, dont la définition de la transition rappelle les mots de plusieurs autres : *« Ça m'évoque un changement profond de nos modèles sociétaux. »* (Conseiller,18). Cette vision d'une transition comme révolution (Kuhn, 2008) se retrouve chez les mêmes acteurs qui y associent un horizon flou, acceptant ou subissant son incertitude. Le champ des questions environnementales est effectivement pétri d'incertitudes et la notion de transition ne fait pas exception. Si la grande majorité des personnes interrogées a su poser un regard critique sur la transition, il n'est pas toujours intériorisé ni intégré dans leur conception de la transition. Cependant, certains acteurs font preuve d'une réflexivité assez exceptionnelle pour être signalée, percevant la transition dans ses ressources et ses limites :

*« Malgré tout, "transition" avec aussi toute la prudence qu'il faut avoir parce que c'est aussi un discours du changement, de l'innovation dont on sait qu'il est très porté par le néolibéralisme hein : il faut changer à tout prix. Pourquoi on changerait à tout prix ? Malgré tout quand on pense à l'empreinte écologique, à l'empreinte climatique, on sait qu'il faut changer. Bon, donc "transition" c'est un bon slogan parce que ça ne dit pas vers quoi on va c'est-à-dire que ça maintient l'incertitude sur ce qu'il y a après la transition, ou ce qu'il y a pendant la transition. Donc moi cette incertitude et cette indétermination du passage, bah j'y tiens parce que ça oblige les gens à réfléchir sur ce à quoi ils sont accrochés et ce sur quoi ou ce qu'ils veulent réellement. Qu'est-ce que vous voulez vraiment ? On dit "les gens sont engagés, ils sont sensibilisés", qu'est-ce que vous voulez réellement pour votre vie, pour votre territoire ? Donc ça oblige à réfléchir, à décrire ce à quoi on est attachés, ce qu'on peut vouloir dans sa vie, ce qui est acceptable dans sa vie. Donc c'est pour ça que moi pour le moment c'est une notion qui me convient bien pour unifier les politiques publiques énergie-climat »* (Collectivité, 11)

Cette puissante réflexivité vis-à-vis de la transition démontre la ressource que peut constituer l'incertitude perçue dans la notion de transition, par les acteurs précédemment cités. Bien qu'elle puisse être utilisée comme notion écran, notamment dans une rationalité de gouvernement à distance, l'indétermination de la transition constitue également une force. Lors de l'entretien 11, cette personne a rapproché sa vision du monde de celle du philosophe John Dewey. D'après S. Madelrieux, qui a consacré ses recherches au philosophe, J. Dewey fait le constat que *« la vie ordinaire est plongée dans l'incertitude de l'action et la variabilité de l'expérience [...] »* et critique *« une quête de certitude cherchant à échapper aux indéterminations de la vie pratique par un saut hors de cette vie. »* (Madelrieux, 2016). Le futur est par définition incertain, et avec lui l'horizon de la transition. La tendance systémique de la conception de la transition comme changement peut être incarnée par un idéal-type reconnaissant l'indétermination du processus de transition. Cette vision intègre l'existence d'une marge de manœuvre pour l'acteur où il pourrait exercer un pouvoir d'action sur la mise en transition de la collectivité. Le champ des possibles étant ouvert, l'acteur a la possibilité d'être véritablement acteur de ce changement : *« La conséquence pratique de l'indéterminisme comme conception philosophique est ainsi l'espoir que chacun peut*

*contribuer à sa mesure à changer le cours des choses, car l'avenir est ouvert et n'a pas encore totalement été décidé* ». (*Ibid.*). A contrario, il est possible d'attribuer des *bonnes pratiques* communes précises et déterminées à la transition. C'est ce que propose l'ADEME avec le catalogue de mesures Cit'ergie, se situant alors dans la tendance opérationnelle de la vision de la transition comme changement. Bien que l'évaluation de Cit'ergie tienne compte des limites du champ des compétences de chaque collectivité, il reste peu probable que les pratiques identifiées comme justes pour une collectivité locale le soient pour toutes les autres.

Le changement implique l'idée d'essais, de tentatives, en fait d'expérimentations, pour identifier les facteurs permettant justement de l'opérer. « *C'est l'esprit antidogmatique et expérimental de la science qui doit guider dorénavant la réflexion sur la conduite de la vie* » (*Ibid.*). Pour réfléchir à la transition comme changement, il semble essentiel de s'affranchir des modèles préétablis et d'essayer véritablement de changer. Le levier d'action correspondant à la conception de ces acteurs (l'idéal-type de la transition comme changement) serait donc celui de l'expérimentation.

Pour Y. Rumpala, le changement est fondé sur les apprentissages par la valorisation de *bonnes pratiques*. Il envisage une réflexivité institutionnelle dont l'enjeu serait l'identification et la conservation de ces *bonnes pratiques*. Pour cela, il serait nécessaire d'avoir la capacité de mener une évaluation des pratiques collectives. Par ce processus, il s'agirait de sélectionner puis de diffuser ces *bonnes pratiques* dans les sphères décisionnelles. Cet apprentissage par l'expérimentation serait couplé à une circulation des enseignements tirés entre terrain et décisionnaires de l'action publique. Cela encouragerait une forme de réflexivité collective et institutionnelle sur les pratiques de transition pour ne garder que celles qui se seraient avérées « bonnes ». Posant un regard critique sur cette nouvelle forme de gestion de la transition, Y. Rumpala souligne que : « *la question est néanmoins de savoir qui définit les "bonnes pratiques" et ce sont alors les questions de pouvoir, de ressources disponibles pour les acteurs intéressés qui émergent forcément* » (Rumpala, 2010, p. 209). Comme nous l'avons montré dans la partie précédente, il s'agit effectivement pour les acteurs institutionnels de construire des références à suivre pour être exemplaires et faire partie du réseau d'échange d'expériences. Néanmoins, Y. Rumpala complète cette analyse en valorisant le potentiel réflexif de la gestion de la transition par l'édiction de *bonnes pratiques*. Il propose d'y voir une clé d'apprentissage par l'expérimentation de pratiques de transition. L'étude de la transition à l'échelle locale a effectivement montré que l'expérimentation permet de révéler les *bonnes pratiques* (Bulkeley et Castán Broto, 2013). Il nous semble que c'est cet apprentissage par l'expérimentation qui vient constituer un levier de changement pour les acteurs adoptant une conception de la transition comme changement. Elle leur permet de faire exister, intellectuellement, une vision dynamique de la transition au sein d'une collectivité locale dont la mise en transition est gouvernée pour que rien ne change. En s'appuyant sur le label comme référence (de sélection et d'accumulation) des *bonnes pratiques*, l'acteur peut s'approprier la mise en transition de la collectivité locale comme expérimentation nécessaire au changement

qu'implique la transition. Le catalogue de bonnes mesures de mise en transition des collectivités locales proposé par Cit'ergie, répond en fait à la volonté de massifier les expérimentations menées sur quelques territoires pilotes. Ces derniers partagent le risque avec l'ADEME en sachant que si un label est créé à partir de leurs retours d'expérience, elles seront considérées comme pionnières de l'excellence et de l'exemplarité. « *La généralisation des expérimentations, [est le] point nodal de la relation entre innovation locale, expertise et décision publique* » (Bureau et al., 2013). C'est ainsi que l'expérimentation devient un outil d'instrumentation d'action publique (*Ibid.*) et constitue le levier d'action idéal d'une conception de la transition comme changement dans une collectivité locale gouvernée par une vision néo-libérale et néo-managériale de la transition.

Malgré les divergences de positionnements des acteurs vis-à-vis de la transition et les risques inhérents à l'évaluation du changement par un standard de *bonnes pratiques*, tous développent une forme de rhétorique du changement directement associée à l'idée de transition. Les acteurs s'approprient chacun cette rhétorique dans des postures différenciées qu'il est possible de regrouper en trois principales approches de la transition : opérationnelle, politique et systémique.

#### 4.1.2 *La transition c'est avant tout l'action*

Dans la conception pragmatique de la transition, deux esprits se distinguent : celui d'une transition comme terme du *mainstream*, celui du cadre techniciste dans lequel elle est envisagée.

L'idéal-type de cette posture marketing, dans le *mainstream*, est celui d'une personne qui emploie le terme de transition dans une visée utilitariste. Le mot « transition » constitue pour lui le mot-clé du moment et peu importe si ce n'est pas le mot que cette personne aurait choisi, car ce qui compte c'est l'action. Derrière cette mise à distance des choix lexicaux, se manifeste une vision de la transition comme un processus avant tout opérationnel. Pour les acteurs concernés, la transition est d'abord un mot marketing employé parce qu'il est à la mode. Reproduisant les cadres cognitifs proposés par les appels à projets institutionnels ou les intitulés des Ministères successifs, les acteurs se saisissent du terme « transition » pour garantir à la collectivité locale une place dans le jeu territorial. Cette posture est assumée par ce responsable de collectivité locale : « *Donc peu importe, j'ai envie de dire, la sémantique. Après on voit bien que si on veut que notre action elle soit reconnue, il faut aussi prendre un certain nombre de trains quand ils... quand ils passent.* » (Collectivité, 37). Dans cette même collectivité où le choix du nom attribué au service est saisi comme l'occasion d'échanger à propos du sens des mots, la transition est vécue comme un terme institutionnalisé, imposé dans une forme de processus *top-down* :

« Humm... En tout cas la façon dont ils sont amenés [les mots] je trouve que c'est plus du marketing presque. Parce que, justement, on ne s'attarde jamais sur le sens de ces mots-là, on les emploie... Fin et je me souviens quand on a choisi "transition énergétique" ou "transition écologique" pour le service, on ne s'est pas dit "qu'est-ce que ça veut dire transition ? qu'est ce ça veut dire... ? ". Fin je pense qu'on a regardé que le Ministère de l'environnement il s'appelait "transition écologique" et que c'était le mot qu'il fallait employer un peu à toutes les sauces car tous les dispositifs s'appellent "transition quelque chose" et que... Donc on a pris la vague, on a pris cette vague là mais en tout cas on ne s'est jamais penchés pour savoir ce que ça voulait dire par rapport aux autres mots quoi. On a eu des réflexions sur "énergétique" ou "écologique", ça oui. » (Collectivité, 14).

Aujourd'hui, cette collectivité revient sur le nom du service (jusque-là intitulé « transition énergétique ») pour le questionner collectivement, estimant qu'il ne reflète plus complètement ses missions. Cependant, il semblerait que ce soit à nouveau davantage l'adjectif qualifiant la transition qui soit remis en question, et pas le sens du mot « transition » en lui-même.

Certains ne sont véritablement pas attachés aux mots, s'en sont détachés à la suite de trop de confusion ou ont fait d'un seul terme leur conviction (souvent celui de « développement durable ») : « On change de vocabulaire assez souvent [rires] parce qu'on a parlé de développement durable ensuite on a parlé de transition énergétique, maintenant je sais plus de quoi on parle exactement mais pour moi c'est la même chose [rires] » (Partenaire, 16). En fait, tout comme les acteurs qui s'en remettent à la mode, il s'agit d'employer le terme « transition » dans une vision utilitariste ; mais pas nécessairement des idées qui y sont associées : « Donc voilà, je pense que tous ces grands mots... ce qui compte c'est ce qu'il y a derrière [rires] » (Conseiller, 21). C'est son appropriation institutionnelle qui est rejetée, pas automatiquement les idées que la transition porte originellement. La mobilisation du mot à des fins souvent contradictoires à sa conceptions vertueuse ou tout simplement pour ne rien changer (que ce soit dans la sphère publique ou privée), a provoqué une résignation chez certains acteurs. Ce détournement du terme « transition » le vide alors de son sens pour ces derniers qui abandonnent la transition comme conviction pour ne la percevoir que comme une enveloppe : « Ça ne m'intéresse pas de qualifier les mots, parce que... ces mots là ils ont du sens quand on prend... la définition leur définition à leur origine mais il se trouve que... C'est tout le temps détourné, et quand c'est détourné ça n'a pas de sens et ça ne m'intéresse pas » (CNL,12). Si cette conception marketing de la transition peut paraître périphérique à son analyse, elle est en fait essentielle. En effet, elle constitue une difficulté à penser le sens d'une collectivité locale en transition. Elle limite directement la capacité de l'acteur à adopter une posture réflexive de la transition dans les collectivités locales. Adoptant une rationalité en finalité (*zweckrational*) au sens wébérien, l'acteur centre sa réflexion sur « une action instrumentale tournée vers un but utilitaire et qui implique l'adéquation entre fins et moyens » (Lallement, 1993, p. 213). L'effort réflexif est ainsi concentré sur l'atteinte du but (par exemple être sélectionné à la suite d'un appel à projet de transition, recevoir un financement pour

mener des actions de transition, etc.) et moins sur le questionnement du sens d'une collectivité en transition.

La seconde posture de conception pragmatique perçoit la transition avant tout comme de l'ordre de l'opération technique. L'idéal-type de cette posture correspond à une représentation matérielle de la transition, au sens où elle est avant tout concrète, quantifiable, opérationnelle. Pour les acteurs s'y rattachant, c'est l'action qui domine dans la notion de transition : « *Pour moi la transition c'est quelque chose qui s'opère plus dans la notion de passage à l'action dans un temps limité.* » (ADEME, 8). L'idée soutenue est non seulement que la transition est définie par l'action, mais également que celle-ci doit être efficace. Dans ce cadre, la réduction de la transition à sa dimension énergétique permet de légitimer cette vision. La dimension matérielle de cette posture de conception de la transition y contribue particulièrement : « *Transition c'est lié au...à un enjeu...enfin il y a un contexte historique puisque transition, effectivement le sous-entendu quand on emploie le terme de transition c'est de dire qu'effectivement jusqu'à présent on a utilisé principalement les énergies donc nucléaires et fossiles, et donc c'est transition énergétique* » (DREAL, 33). Cette idée que parler de transition revient à parler de transition énergétique relève d'une culture de la maîtrise de l'énergie qui se retrouve particulièrement chez les acteurs de Cit'ergie extérieurs aux collectivités locales. C'est le cas de ce membre de la Commission Nationale du Label, à qui nous avons demandé de définir la transition : « *Non la transition concrètement c'est de dire "mon territoire consomme x giga watt heure par an répartis 1/3 le résidentiel, 1/3 le transport et 1/3 les activités économiques, l'agriculture ne pesant que très peu dans mon territoire"* ». (CNL, 7). Ce choix de réponse est intéressant à plusieurs titres : d'abord il témoigne de la nécessité pour les acteurs ayant une conception opérationnelle de la transition de la faire atterrir sur *leur* territoire. Il est effectivement très difficile, dans ce cadre cognitif, d'en proposer une définition théorique. Il est plus aisé d'adopter une approche énergétique et quantitative, c'est pourquoi la définition de la transition par l'action est si commode. C'est bien cette vision matérielle de la transition qui est incarnée par l'organisation de la labellisation Cit'ergie et qui se retrouve chez les conseillers qui le suivent et l'évaluent : « *En fait mon ambition c'est un bon tableau Excel avec des échéances et des budgets.* » (Conseiller, 3).

Dans cette conception pragmatique de la transition, la technique constitue un refuge pour une société hypermoderne. « *La nouvelle universalité, c'est de sentir que le sol est en train de céder* » (Latour, 2017, p. 19). Dans un monde hypermoderne, confronté aux changements globaux, la conception pragmatique de la transition permet à l'acteur Cit'ergie d'atterrir sur ce sol qui pourrait se dérober. Pour activer cette transition, la technique est un levier idéal permettant d'éviter de voir le « sol » se dérober. En technicisant la réflexion et la prise de décision, la transition climat-air-énergie renforce l'illusion de contrôle de l'action et indirectement de celui du futur de la collectivité. L'actionnement de ce levier revient à un



processus de rationalisation objective de la transition par l'application de règles telles que celles proposées par Cit'ergie. Grâce au référentiel de *bonnes pratiques*, l'acteur trouve une grille de lecture du réel afin d'objectiver son action de mise en transition de la collectivité. C'est ainsi qu'il a tendance à concevoir la transition avant tout comme une action et à mettre l'outil technique à son service.

Avec l'entrée dans la modernité, « *des procédures de réflexivité institutionnelle se multiplient (systèmes d'évaluation, dispositifs de suivi en temps réel, commission de coordination et d'information), "améliorant les connaissances", sans pour autant que celles-ci ne construisent un univers de certitudes, elles conduisent plutôt à la prise de conscience du caractère instable et "mutable" du monde social* » (Giddens, 1994, p51 cité dans Melé, 2009). Certes la labellisation contribue notamment à la capitalisation de savoirs et d'expériences, cependant elle révèle également la perpétuelle insuffisance des moyens face à la hauteur de l'enjeu que représentent les changements environnementaux globaux et plus particulièrement le changement climatique. Dans la modernité, les labels sont constitutifs d'un système provoquant la prise de conscience de l'incertitude et de l'instabilité des espaces-temps par les sociétés. Perçus comme des référentiels scientifiques et fondés sur l'accompagnement par un consultant-expert, les systèmes de management et de labellisation tels que Cit'ergie prolongent le rapport de dépendance des sociétés à l'expertise pour appréhender la mise en transition de nos sociétés. C'est ainsi que se renforce « *un sentiment de vulnérabilité par rapport à notre monde tel qu'il est construit socialement* » (Bonneuil et Joly, 2013, p. 52). L'effort de conceptualisation de la transition peut déstabiliser les acteurs préférant sa conception pragmatique dans la mesure où celle-ci s'inscrit dans le champ de l'incertitude. C. Bonneuil et P-B. Joly, dans leur analyse de la théorie de la modernité de Giddens, expliquent que ce sentiment de vulnérabilité vis-à-vis du monde provoque l'entrée des sociétés dans l'ère du doute réflexif, appelée « *modernité réflexive* » (Giddens, 1994). Les auteurs s'intéressent ensuite à Lipovetsky pour étudier la notion d' « hypermodernité » dont une des trois caractéristiques est « *une primauté du mouvement, de la fluidité et de la flexibilité* ». Quitter la tradition pour aller dans un monde où prévaut cette mobilité des sociétés aurait ainsi provoqué un sentiment de « *crispation* » (Bonneuil et Joly, 2013, p. 53). C'est pour répondre à cette « *crispation* » que la technique peut constituer un levier effectif. L'imposition de règles de *bonnes pratiques* par le label permet non seulement d'objectiver la mise en transition de la collectivité, mais également de réduire la part de flexibilité de l'action. En se concentrant par exemple sur les matériaux d'isolation ou la consommation énergétique d'un bâtiment communautaire, ces acteurs sont convaincus d'agir pour mettre en transition la collectivité tout en se préservant d'une réflexivité sur le sens profond de cette action. Il y aurait effectivement une réflexivité secondaire qui consisterait pour l'acteur à dire qu'il ne souhaite pas, consciemment, se projeter dans cette réflexivité première qui consiste à inscrire son action dans une transition intellectualisée. Paradoxalement, c'est en mobilisant le levier technique au service d'une conception opérationnelle de la transition que son caractère

instable et mobile est nié ; alors même que le changement constitue le socle commun de sa définition pour ces acteurs.

« Un second apport de Lipovetsky est de prolonger l'approche de Giddens dans l'analyse du lien étroit entre les processus institutionnels de la modernité et les transformations des subjectivités : c'est parce que l'investissement de confiance dans des systèmes complexes, lointains et désincarnés ne peut être satisfaisant qu'on assiste à un investissement intense dans un bien-être émotionnel, dans les relations intimes avec les autres, dans le soi comme projet à réaliser. » (*Ibid.*, p. 54-55). Les acteurs territoriaux ayant été interrogés dans un cadre professionnel pour la thèse, il semble que ce phénomène de « narcissisme » se déploie ici à l'échelle de la collectivité. Les acteurs des collectivités locales investissent leurs idées dans la *collectivité-en-transition* comme projet à réaliser. C'est par la focalisation de leur mission sur l'action de mettre la collectivité en transition qu'ils trouvent une forme de bien-être émotionnel leur permettant de continuer à donner un sens à leur mission professionnelle dans une société hypermoderne. Cependant, la technique comme unique levier présente le risque à long terme d'une perte du sens profond de la transition pour les acteurs s'inscrivant dans cet idéal-type pragmatique : « pour le coup sur ces termes là je n'ai jamais trop poussé les réflexions parce que j'avais plutôt l'impression que c'était un... comme un effet d'opportunité ou de mode ou... où le développement durable c'était depuis 92 [rires], voilà il fallait un peu se renouveler, rénover, se relooker, se [rires] ». (Collectivité, 14). Il est capital d'offrir d'autres leviers aux acteurs des collectivités locales ayant cette conception afin de leur permettre de dégager un espace-temps de marge de manœuvre dans lequel ils puissent adopter une posture réflexive complète vis-à-vis de la transition et ainsi se départir de la dépendance au sentier installée dans la transition ; c'est-à-dire incluant leur subjectivité dans le processus intellectuel.

#### 4.1.3 Conceptions politiques de la transition

À nouveau, deux postures se distinguent particulièrement, dans une conception politique de la transition. D'une part, se dessine l'idéal-type d'un regard critique posé sur la transition comme terme et idée instrumentalisés dans les politiques publiques. Plus précisément, la transition est perçue comme orchestrée par les politiques globales et parfois détournée par le secteur privé. D'autre part, elle correspond également à une conception plus radicale de la transition qui est adoptée par des acteurs la considérant *a minima* comme nécessaire. La figure typique de cette conception serait celle d'un acteur militant pour un autoritarisme qui impose la mise en transition des sociétés.

#### 4.1.3.1 Approche politique critique : une transition orchestrée

Tout d'abord, la conception des acteurs relevant de cet idéal-type est davantage critique, rejoignant ainsi la vision de la transition comme terme de marketing. Ces acteurs adoptent alors une posture de méfiance vis-à-vis de l'usage institutionnel du terme « transition ». Ils expriment effectivement la perception d'un risque d'instrumentalisation de la transition lié à son usage marketing. À la différence de la première posture étudiée dans la conception pragmatique, il ne s'agit pas de rejeter le terme de transition car il fait partie du *mainstream*, mais de sans cesse faire l'effort de questionner son usage et son sens. Dans cet idéal-type, la dimension conceptuelle de la transition est fondamentale : « *cette idée de transition elle est réelle* » (ADEME, 17). L'attention est portée sur les termes utilisés par l'État pour la définir, pour la nommer, afin de mieux en comprendre les stratégies : « *la sémantique des politiques publiques est extrêmement importante et elle est à la fois importante dans l'usage qu'on en fait mais à la fois dans ce qu'elle révèle* ». (Collectivité, 11). Le danger que représente l'instrumentalisation de la transition est notamment ressenti en réaction à la polyphonie institutionnelle qui l'entoure : « *on met un peu ce qu'on veut derrière transition quand même : ça peut être transition vers de la sobriété, vers de la croissance verte, le développement durable, ça peut être...ça peut être plein de trucs. Donc le risque c'est que ça soit un peu le tout est dans tout, le bloubiboulga et au final il n'y a rien derrière.* » (ADEME, 25). Face au flou que recouvre la notion de transition, entretenu dans les politiques publiques et leurs instruments (tels que Cit'ergie), deux types de réactions se dévoilent. D'un côté, ce sentiment d'orchestration nationale de la transition socio-écologique entretient la vision d'une transition instrumentalisée dans son marketing public : « *On ne va pas faire quelque chose de brutal qui va faire peur. C'est aussi une façon de pas trop faire peur. [...] C'est une façon d'alléger l'angoisse à mon avis, de dire "on ne va pas tous mourir quoi on va essayer de s'adapter en faisant une transition douce"* ». (Conseiller, 20). Cette réaction s'associe à celle d'une vigilance vis-à-vis d'un discours de la transition pour que rien ne change (en tout cas profondément) : « *c'est là aussi du coup le côté un petit peu peut-être pernicieux de la transition, c'est que tu ne vas pas changer complètement le modèle. [...] je trouve que dans le mot transition il y a une certaine douceur et une certaine mesure qu'il n'y a pas dans révolution par exemple* » (Collectivité, 1). D'un autre côté, – tout en restant dans une même critique d'une transition sans changement profond – certains acteurs y voient l'assurance de la continuité du système en place : « *la tentation du système actuel à... à faire le hold-up sur... sur tout ce qui va occasionner ou... fin du changement ou... fin on est dans un système heu... comment... extrêmement conservateur qui s'est auto-entretenu depuis quand même plus d'un siècle et qui veut pas lâcher donc qui va tout récupérer pour faire en sorte d'empêcher les évolutions donc heu...voilà.* » (Conseiller, 22). De fait, cette utilisation du terme « transition » amène à un positionnement politique de la part de ces acteurs qui y voient l'expression d'une idéologie : « *transition avec aussi toute la prudence qu'il faut avoir parce que c'est aussi un discours du changement, de l'innovation dont on sait qu'il est très porté par le néolibéralisme hein : il faut changer à tout prix.* » (Collectivité, 11).

#### 4.1.3.1 Approche politique radicale : une transition nécessaire donc autoritaire

Ensuite, la seconde posture de la conception politique de la transition est celle incarnée par un idéal-type à la vision plus radicale. La transition est ressentie comme une intime conviction qui guide la réflexion et les actions de l'acteur. Un gradient de conceptions de la transition comme conviction se dessine dans les discours sur la transition. Le premier niveau serait celui de l'idée d'une nécessaire transition socio-écologique incluant un changement profond des sociétés et de leur environnement. Le second, plus exigeant, correspond aux acteurs qui estiment que les exigences telles que celles du référentiel Cit'ergie devraient constituer la norme. Le troisième renvoie à l'idée que nos sociétés ont atteint un point de non-retour dans lequel seules des mesures radicales ou autoritaires (« totalitarisme », « dictature verte ») pourraient véritablement activer la mise en transition de manière efficace.

Tableau 12 : De la nécessité à l'autorité : gradient de conception de la transition comme conviction

NECESSITE	NORME	AUTORITE
<p>Fin après à titre personnel moi je crois clairement que <u>l'homme c'est quand même une espèce destructrice par nature et notre impact sur le climat ça en est un des exemples.</u> (Conseiller, 18)</p>	<p>Donc voilà les référentiels évoluent, y'a des choses qui faisaient partie des référentiels qui sont aujourd'hui de l'acquis et qui <u>deviennent des normes</u>, donc forcément c'est plus valorisé comme ça a pu l'être à l'époque. (Collectivité, 9)</p>	<p>À un moment donné là je pense <u>qu'on est arrivés à un point où il va falloir faire preuve d'une certaine forme d'autoritarisme</u> [rires] et de... d'imposer un certain nombre de choses. (Collectivité, 13)</p>
<p>C'est le fait qu'on doit forcément faire un virage dans nos façons de faire parce qu'on ne peut pas <u>continuer comme ça</u>. Et voilà, et même pour le développement de l'urbanisation, même pour le développement des activités économiques, sur tout ce qu'on fait, on doit faire autrement maintenant, de manière plus sobre et même de réfléchir à des choses innovantes (CNL, 30)</p>	<p>Pff, <u>ça devrait être la norme un peu partout là-dessus</u> parce que c'est un peu le B.A.BA, c'est un peu le début. Mais maintenant il faut qu'on passe au stade d'après quoi, la vraie question c'est <u>comment est-ce qu'ensemble on fait système sur ces enjeux là et qu'on arrive radicalement à un changement.</u> (Collectivité, 13)</p>	<p>On n'est pas la structure suffisante déployer à grande échelle le label. <u>Il manque un échelon qui soit un échelon avec une certaine contrainte [...]</u> On fait juste la diffusion de la culture énergie climat dans les collectivités mais on ne les oblige pas à faire. <u>Elles ont la contrainte de payer un bureau d'études pour faire un copier de la voisine</u>, ce n'est pas suffisant quoi, <b>intellectuellement ce n'est pas satisfaisant.</b> (ADEME, 2)</p>
<p>De toute façon <u>il y aura une transition à faire</u>. Changement de paradigme ça par contre c'est évident. (CNL, 12)</p>	<p>Mais à la fin il devrait plus y avoir de Cit'ergie, ça devrait même plus exister ce label Cit'ergie. Donc heu... parce que <u>ça devrait être la norme et pas un label</u>, ça ne devrait pas récompenser les collectivités qui s'engagent là-dedans, ça devrait être la norme. (Conseiller, 31)</p>	<p>À titre personnel je suis personnellement convaincu que c'est un chantier énorme à prendre à bras le corps avec <u>des mesures radicales nécessaires</u> et qui ne vont pas faire plaisir à tout le monde. (Collectivité, 24)</p>
<p>Et puis <u>on a plus trop le choix de toute façon, on n'a plus trop de temps non plus.</u> [...] Bon il y a toujours les gens qui disent « ah les extrémistes de l'environnement » [...] Du coup <u>la transition c'est une façon de mettre un mot sur ce qui est nécessaire</u>, après ce ne sera peut-être pas assez rapide mais... (Collectivité, 5)</p>	<p>Aujourd'hui il y a [rires] certaines actions, certaines transformations qui vont se faire de façon volontaire et puis d'autres qui se feront de <u>façon forcée parce qu'on n'aura pas d'autres choix</u>, parce que bah tout simplement il n'y aura plus d'autre façon de faire que celle-ci ou alors on fera plus. (ADEME, 17)</p>	<p>Y'a des risques que si on ne trouve pas de solution et qu'on ait un gros problème démocratique, d'absence de démocratie, on doit imposer des solutions parce que ça sera trop tard et que donc <u>ça serait quelque chose de totalitaire, une dictature verte.</u> (Conseiller, 4)</p>

Gradient de conception de la transition comme conviction

Pour les acteurs ayant une conception politique de la transition, le levier d'action approprié est celui de leur empouvoirement, leur permettant ainsi de s'approprier le terme tout en étant inclus dans le processus d'élaboration et d'évaluation de la politique locale de transition.

En outre, dans la conception politique de la transition telle que nous l'avons analysée, une forte dimension critique est présente et animée par la conviction d'une nécessaire transformation sociétale collective. En ce sens, cette vision s'inscrit dans une recherche d'empouvoirement fondé sur les trois composantes de la transition : un « *état d'esprit* », une puissance d'action collective et « *une capacitation à générer un processus de transformation du lien social* » (Laigle, 2013, p. 140). Dans cette perspective, la conscience critique est essentielle dans la mesure où elle est un foncement de l'empouvoirement (Bacqué et Biewener, 2015). La posture critique de la transition conduit les acteurs à s'interroger sur le sens de celle-ci et fait de l'empouvoirement un levier d'action idéal. La question du sens est effectivement cruciale dans la capacité des acteurs du label à adopter une posture réflexive vis-à-vis de la transition, leur permettant de se représenter l' « *état d'esprit* » collectif auquel adhérer. Pour que le mot « *transition* » et sa mise en action acquièrent un sens profond en adéquation avec leur conception, les acteurs doivent initier et cultiver son appropriation. Afin d'aborder l'empouvoirement comme levier d'appropriation de la transition, la théorie de l'autodétermination est particulièrement adaptée dans la mesure où elle s'intéresse à la motivation comme moyen d'autonomisation des individus : « *Self-determination theory (SDT) is an empirically derived theory of human motivation and personality in social contexts that differentiates motivation in terms of being autonomous and controlled.* » (Deci et Ryan, 2012). Dans le cadre des acteurs à l'approche critique, la motivation intrinsèque (autodéterminée) à mettre la collectivité en transition est affaiblie par l'usage institutionnel du mot « transition » (Avelino, 2009). C'est notamment le cas à cause de son utilisation dans les principes du marketing qui l'a imposé comme le mot du *mainstream*, et parce qu'il est utilisé pour recouvrir des réalités différentes parfois contradictoires à sa définition. Ainsi, non seulement le discours marketing de transition limite l'empouvoirement des acteurs la concevant comme avant tout politique, mais il est même contreproductif et provoque de la méfiance. L'étude de l'empouvoirement et du management de la transition dans les projets le confirme : « *For these individuals, the introduction of a new policy language (e.g., transition discourse) and subsequent new actor roles, can even have considerable disempowering effects, if the alienating circumstances are not positively related to their own sense of impact, meaning and competence. [...] their overall impression that they are pawns in some new policy trend* » (Ibid., p. 386).

De plus, les dispositifs, tels que le label Cit'ergie, qui sollicitent la motivation extrinsèque (externe à l'individu) ne constituent pas une solution à long terme permettant l'appropriation de la transition par les acteurs territoriaux. En effet, ils affaiblissent la motivation intrinsèque et à long terme la motivation extrinsèque finit pas décliner : « *Not doing so can result in policymakers using tools that enforce extrinsic motivation at the cost of intrinsic motivation (e.g., higher financial rewards, administrative obligations, competitive awards etc.), a strategy*

*that is not only disempowering (as it increases dependency) but also “wears off” with use. »* (Ibid., p. 388). Pour être un levier efficace chez les acteurs à la conception politique de la transition, l'empouvoirement de ceux-ci doit mobiliser la motivation intrinsèque à mettre en transition la collectivité, tout en proposant des instruments stimulant la motivation extrinsèque. De fait, il est essentiel de se rappeler le sens originel de l'empouvoirement qui est celui de la prise de pouvoir de l'individu : il serait donc paradoxal d'organiser la mise en transition des collectivités locales uniquement sur un label qui constitue une motivation extrinsèque à l'individu, impose un discours de la transition et limite la capacité réflexive des acteurs.

Afin de prendre en charge les questions soulevées par les conceptions critiques et radicales de la transition comme politique, il est intéressant d'envisager un levier d'action complémentaire à celui de l'empouvoirement. En effet, le levier réglementaire peut venir compléter celui de l'empouvoirement afin d'opérer un basculement chez les acteurs à la posture critique de la transition et ceux à la vision plus radicale. En effet, renforcer le volet réglementaire des politiques publiques de transition pourrait satisfaire les acteurs concevant la transition comme nécessaire voire comme à imposer par la voie autoritaire.

#### *4.1.4 La transition dans un monde systémique*

La dernière conception de la transition abordée ici a un statut particulier. En effet, la définition de la transition par son caractère systémique fait de l'approche globale, propre à la théorie des systèmes (Durand, 2013), un levier d'action publique en lui-même. Comme pour les autres idéaux-types, la transition est perçue comme un processus de changement. Aux yeux des acteurs relevant de l'idéal-type systémique, deux phénomènes coexistent : d'une part, la transition est à situer dans un contexte qui est un système ; d'autre part, cette approche systémique de la transition constitue une réponse aux changements environnementaux. La transition comme processus systémique acquiert ainsi un double statut : sa conceptualisation en tant que cadre de pensée et d'action en fait également une solution aux changements environnementaux globaux. De plus, pour les acteurs de cette conception, non seulement la transition est une conviction, mais elle doit se faire de manière systémique. Pour appréhender la systémique, il est important de comprendre qu'il s'agit d'une notion transdisciplinaire dans laquelle l'interrelation est nécessaire à l'interaction : « *un système peut être défini comme un complexe d'éléments interrelationnés en interaction* » (Bertalanffy et Chabrol, 1973, p. 53). E. Morin trouve dans la systémique la vertu de concevoir le système comme « *une unité complexe, un “tout” qui ne se réduit pas à la “somme” de ses parties constitutives.* » (E. Morin, 2005, p. 29). Percevant le monde comme un système et la collectivité locale comme une partie de celui-ci, ces acteurs conçoivent la mise en transition de la collectivité – et plus largement des sociétés – comme un phénomène nécessairement systémique.

En effet, ils trouvent dans la transition une notion qui interroge la place et l'impact de l'humain dans le système. Dans cette perspective, la transition questionne l'interaction entre l'humain et le Milieu pour en proposer une nouvelle version, que chacun compose selon ses valeurs. Pour l'humain, la transition reviendrait à changer la façon qu'il a d'interagir avec le Milieu : « *Et donc la phase de transition dans laquelle on vit c'est exactement ça cette transition écologique, c'est de dire comment on se réinsère ou on se réintègre dans notre Milieu.* » (ADEME, 29). Il s'agit ici d'une posture caractéristique de ces acteurs, concevant la transition comme un processus de changement au cœur d'un système. Le fait que la transition intervienne dans une relation humain-Milieu ou dans un monde plus complexe, dépend de la vision du monde de l'acteur. Certains ont une approche dichotomique du monde qui distingue l'humain de ce qui est considéré comme son Milieu, d'autres appréhendent le monde comme un système complexe d'interrelations et d'effets de rétroactions ; d'autres encore ont une appréhension différente du monde. Dans les deux premiers cas, la transition est perçue comme un phénomène systémique, y compris dans la vision d'un monde régi par une dualité humain-Milieu. En effet, à partir du moment où elle est fondée sur l'idée que l'humain est lié au Milieu dans lequel il vit et que, par mécanisme systémique, toute action humaine a des conséquences sur ce Milieu et sur les sociétés humaines qui l'habitent, alors la transition est perçue comme un processus aux paramètres systémiques. La citation suivante exprime clairement la façon dont la transition est appréhendée en tant que processus ancré dans un monde aux propriétés systémiques indéniables : « *même si on a cet état d'esprit-là ["anthropocentré"], on peut comprendre qu'il y a des liens qui font qu'il y a un moment où en un effet boomerang ça nous revient dessus.* » (Conseiller, 4). Cette démonstration renvoie directement à la notion de système – et notamment de boucle de rétroaction – qui veut que lorsqu'un élément de celui-ci soit affecté, c'est l'ensemble qui est perturbé.

La transition s'insérant dans un ensemble multidimensionnel (le système), il est évident pour ces acteurs qu'elle doit s'opérer à tous les niveaux : « *comment est-ce qu'on fait rentrer la transition aussi un peu partout quoi, [...], comment est-ce qu'on arrive à faire bouger les choses à tous les niveaux.* » (Collectivité, 5). Pour ce faire, l'idéal-type de l'acteur concevant la transition comme un processus systémique correspond à un individu pour qui elle doit se faire dans tous les domaines : « *Transition pour moi c'est... [...] Fin voilà d'être sur une prise de conscience qu'il y a... urgence à agir et qu'il faut entrer en transition sur plusieurs domaines effectivement.* » (Collectivité, 23). L'idée est d'engager une transition transdisciplinaire, déboutant la conception du monde par catégories disciplinaires de pensée et d'action. La nécessité d'une transition à toutes les échelles va de pair avec cette vision : « *c'est comment est-ce qu'on fait évoluer le territoire à toutes les échelles, c'est évident.* » (Collectivité, 5). L'approche transdisciplinaire de la transition est pour ces acteurs inséparable d'une entrée multi-scalaire, d'autant plus pertinente lorsque la mise en transition des collectivités locales est questionnée dans ce cadre. En outre, dans le cas de Cit'ergie, la conception systémique de la transition suppose que toutes les directions de la collectivité locale sont enrôlées dans ce changement : « *changer de modèle [...] c'est à tous les niveaux, ce n'est pas simplement par exemple une direction de l'environnement ou une direction du développement durable mais ça*



*doit impacter toutes les directions d'une collectivité.* » (Collectivité, 24). C'est dans ce cadre que la notion de transversalité, typique du néo-management, séduit les acteurs concevant la transition comme un processus systémique : car ils y attachent un sens profond. En adoptant une vision systémique du monde et de sa mise en transition, les acteurs territoriaux rendent le flou de la notion de transition pertinent, tout en cherchant à verbaliser au maximum son étendue. Ils insistent donc sur son indispensable caractère multidimensionnel, multi-scalaire, multi-acteurs, etc.

De ce fait, l'idéal-type de la conception systémique de la transition est un acteur qui conçoit la totalisation des transitions dans l'expression « transition », tel que le propose cette thèse. C'est ce que met en perspective ce membre de la Commission Nationale du Label Cit'ergie pour qui il est important de souligner l'aspect social de la transition et son caractère pluriel : « *il y a aussi une transition sociale à mener enfin c'est vraiment les transitions* » (CNL, 30).

Dans cette conception exigeante de la transition, le label (particulièrement Cit'ergie) apparaît comme un instrument insuffisant pour mettre en transition des sociétés. D'abord, dans la façon dont il est construit, Cit'ergie est avant tout tourné vers la performance transitionnelle de la collectivité. Sa vocation d'origine, tournée vers l'énergie et le volet interne de la politique de la collectivité, est encore marquée par les domaines structurant le référentiel d'évaluation (patrimoine de la collectivité, planification, gouvernance interne, etc.). Seul le domaine 6 « *coopération, communication* » s'intéresse à proprement parler au volet externe en étudiant notamment la coopération avec les parties prenantes du territoire et la stratégie de communication de la collectivité envers la société civile. Pour ces acteurs à l'approche englobante et systémique, Cit'ergie ne traiterai qu'un seul pan du système : « *je trouve qu'il y a encore aujourd'hui un trop fort tropisme dans Cit'ergie sur l'interne, sur la démarche interne de la collectivité et pas sur l'animation d'un réseau local d'acteurs quoi.* » (ADEME, 25). C'est notamment à ce titre que le label est estimé insuffisant pour mettre les sociétés en transition, ce que confirme cet acteur de collectivité locale : « *si toutes les collectivités de France elles sont Cit'ergie ou Cit'ergie GOLD ça va être un super outil mais ça ne sera pas suffisant. Pour moi c'est vraiment le travail sur... sur les modes de vie. En fait je trouve que la démarche Cit'ergie elle est encore un peu trop autocentrée sur les collectivités.* » (Collectivité, 13). Enfin, dans son contenu, Cit'ergie ne semble pas aller assez loin pour mettre en œuvre une réelle transition telle qu'elle est attendue par ces acteurs. Un agent de l'ADEME le juge « *pas inspirant intellectuellement* » (ADEME, 2), un autre d'une collectivité relève sa faiblesse opérationnelle : « *ce n'est pas un vecteur de vraie transition de nos façons de faire ou de nos pratiques* » (Collectivité, 9).

Pour l'idéal-type correspondant à ces acteurs, l'approche systémique est véritablement consubstantielle de la transition. L'intérêt de cette approche comme levier d'action est que la notion de système permet de comprendre la réalité souhaitée, elle propose un modèle de lecture du processus de changement. De plus, c'est une notion transdisciplinaire, qui permet à la transition de traverser toutes les disciplines. En fait, cette notion de système renvoie autant à la conception de la transition qu'à celle du monde. En effet, le système constitue une

représentation de la réalité que les acteurs construisent pour comprendre et appréhender la mise en transition des collectivités locales.

En conclusion, au terme de l'analyse des quatre conceptions de la transition par les acteurs du label Cit'ergie, il apparaît que l'idée de changement inhérent à celle de transition est partagée par tous. L'étude des quatre principales postures d'acteurs vis-à-vis de l'idée de « transition » met en lumière une véritable rhétorique du changement autour de laquelle s'articulent des conceptions de la transition résultant d'appropriations différenciées.

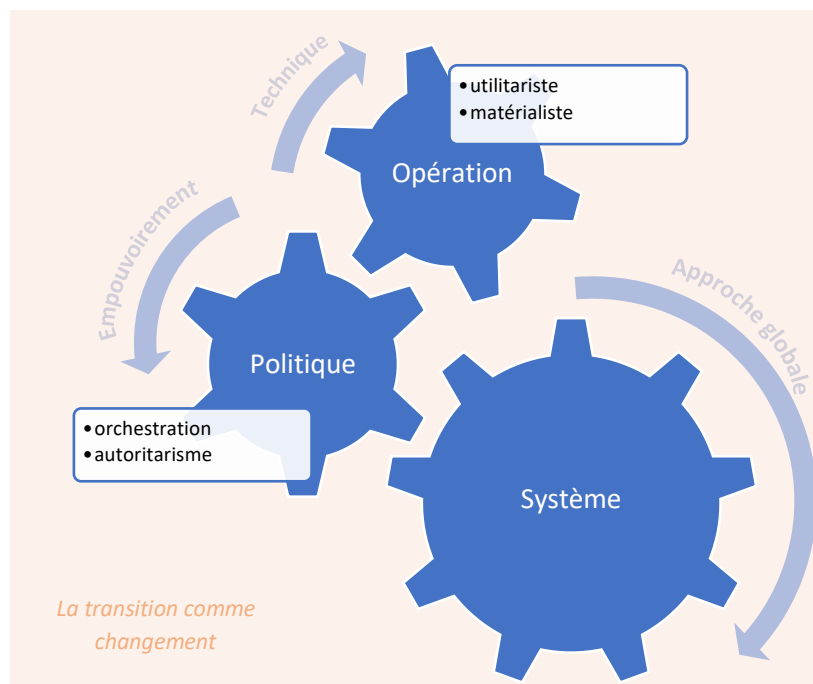


Figure 52 : Conceptions de la transition, postures et leviers : synthèse

Ce caractère dynamique de la transition constitue une forme de toile de fond de chacun des cadres cognitifs typiques développés par les acteurs. Se distinguent ensuite trois conceptions de la transition : pragmatique (opération), politique (critique ou autoritaire) et systémique. L'étude de chacune a permis de faire émerger le levier d'action idéal-typique lui correspondant. Dans cet agencement intellectuel, la transition est conçue à la fois comme un processus et comme un contexte d'action.

Dans ce cadre, le label sert à transcender les acteurs afin que les conceptions individuelles s'incarnent dans une norme, justement pour éviter que les représentations individuelles s'imposent et viennent le faire dévier de sa trajectoire. Le fait que l'idée de changement soit partagée par tous les acteurs de Cit'ergie montre ainsi un premier degré de percolation de la vision institutionnelle de la transition, inscrite dans le paradigme du changement de comportements.

## 4.2. Les expériences complexes de la transition par l'acteur du label territorial

Après avoir identifié les grandes postures de conception de la transition chez les acteurs de Cit'ergie ; il est alors pertinent de s'intéresser à la façon dont elle est vécue par ceux-ci. À cette fin, nous dressons un point général sur les grandes logiques d'action identifiées dans le système d'acteurs Cit'ergie, que nous appuyons et illustrons par le cas de la Communauté d'Agglomération du Grand Châtelleraut.

### 4.2.1 *Les logiques d'actions de l'acteur du label territorial de transition*

S'interroger sur la posture réflexive des acteurs du label territorial de transition revient à questionner la façon dont chaque individu se projette dans une collectivité en transition, la vision du territoire en transition, le rôle que l'acteur s'attribue, les compromis qu'il envisage, etc. C'est pourquoi la compréhension des expériences de l'acteur de Cit'ergie est capitale dans la posture qu'ils vont adopter vis-à-vis de celle-ci. Elle permet plus largement de comprendre la façon dont les acteurs mobilisent le label quant à la mise en œuvre de la transition climat-air-énergie dans la collectivité.

Pour approcher les logiques d'action de l'acteur du label territorial, nous inscrivons dans le modèle d'analyse proposé par F. Jauréguiberry à propos de l'usage du téléphone portatif comme expérience sociale (Jauréguiberry, 1997). Pour reprendre les mots de l'auteur, lors des entretiens semi-directifs, nous avons cherché à créer un espace de réflexion et de témoignage sur la façon dont ces acteurs perçoivent et vivent la transition à travers le label. L'idée était de prendre un instant *t* avec ces acteurs dans le mouvement qu'est la transition pour opérer une mise à distance vis-à-vis de l'action quotidienne de mise en transition de la collectivité. Cette approche a révélé trois logiques de la transition chez les acteurs du label territorial Cit'ergie : des logiques pragmatique, systémique et critique.

Il existe une véritable dialectique entre ces trois logiques de la transition chez les acteurs du label territorial Cit'ergie. La logique pragmatique est celle du référentiel technique dominant alors que la logique systémique se positionne par rapport à celle-ci. Entre les deux, une logique critique est identifiable : il s'agit d'acteurs qui tentent de concilier ces deux logiques.

Tableau 13 : Logiques d'action de l'acteur du label territorial de transition

Logique	PRAGMATIQUE	DIFFUSE, SYSTEMIQUE ET COMPLEXE
RAPPORT AU MONDE	Importance du concret face à la complexité	Importance du sens de la transition
	Approche pragmatique, technique, du monde	Changement de modèle, de paradigme
	Résultats, preuve	Responsabilité, service public
	Utilité	Tous domaines et dimensions
	Énergétique	Systémique, interrelations
	Formalisation	Complexité
RAPPORT A LA SOCIETE	Acceptation sociale	Tout le monde a un rôle à jouer
		Démocratie
		Approche sensible
RAPPORT AU TEMPS	Coup par coup	Long terme
	Temps de l'action, opérationnel	
RAPPORT AU TERRITOIRE	Financements, rentabilité	Réflexivité territoriale
	Image politique, verdissement	Maturité du territoire
	<i>Storytelling</i>	Échelle territoriale de réflexion
	Bénéfice économique pour le territoire	Infinité de situations locales

#### 4.2.1.1 La logique pragmatique, dans le système de la concurrence et de la compétitivité territoriale

D'une part, il existe une logique pragmatique, technique, de l'ordre de l'action, dans l'efficacité et la performance qui renvoie aux référentiels du management public.

D'abord, la façon même d'aborder le label est pragmatique : « *Cit'ergie là-dedans c'est un outil. C'est heu... un outil, un outil de... un outil technique, aussi c'est un outil politique, c'est un outil de valorisation mais c'est juste un outil* ». (ADEME, 26).

En termes de temporalité, les acteurs relevant de cette logique espèrent un temps de retour des investissements (notamment énergétiques) sur un terme court, ils gèrent les actions au quotidien et les projets au coup par coup. Ils s'inscrivent ainsi dans le temps de l'action. Le temps n'est plus à la réflexion mais au passage à l'action, matérialisé par l'engagement dans le label.

En général, ces acteurs vivent la transition comme l'opportunité inédite de passer réellement sur le registre de l'opérationnel : « *C'est l'opérationnalité, c'est démontrer que là, maintenant c'est plus le moment de rigoler, de sortir la tarte à la crème de l'Agenda 21 avec le développement durable parce que c'est bien d'avoir ça sur un programme politique ou sur un bilan de mandature. Il faut être dans le concret, dans l'opérationnel* » (CNL, 7). Il s'agit effectivement pour la majorité de ces acteurs de quitter le registre du développement durable, qu'ils perçoivent comme idéaliste et conceptuel : « *Et donc je pense que tout ça a nourri une vision très négative du terme "développement durable", mais négative dans le sens vraiment voilà les pâquerettes et peu... très conceptuel et pas opérationnel.* » (Conseiller, 31). Les acteurs à la logique pragmatique trouvent en la transition une nouvelle référence où leur approche pragmatique du monde est crédible et légitime.

L'entrée par l'énergie identifiée dans les marqueurs de trajectoires de mise en transition des collectivités locales est typique de la logique pragmatique. Dans cette approche, Cit'ergie est vécu comme un label avant tout au service de la transition énergétique : « *Après j'ai du mal à croire qu'on peut en un seul instrument tout mesurer, pour ne pas se tromper. Cit'ergie ça reste un... label qui... met en valeur les communes, les collectivités qui ont fait des efforts soutenus concrets, tangibles en matière d'énergie. Voilà. Déjà. Et c'est en matière d'énergie on va dire au sens très large... au sens très large mais point. On ne va pas en chercher d'autre.* » (CNL, 12). Il est alors déterminant pour ces acteurs que Cit'ergie ne leur échappe pas en restant un label principalement énergétique : « *moi je trouve qu'il faut faire attention à pas trop dévier et bien garder à l'esprit qu'à la base c'est un label lié à l'énergie.* » (Collectivité, 10).

L'énergie présente également l'intérêt d'être un sujet pourvoyeur de financements, notamment publics : « *l'énergie c'est un des rares postes qui peut être rentable parce que les chargés de mission qui sont mis là-dessus en général ils ont une compétence et une aptitude de monter du dossier de subvention, fin moi j'ai en tête une collectivité où ils ont 2 postes mais que j'avais inciter à suivre en indicateur l'argent qu'ils ramenaient parce qu'ils sont aussi à mobiliser des moyens pour leurs collègues* » (Conseiller, 20).

À la manière du pragmatisme analysé à propos de l'institutionnalisation des plans climat territoriaux (PCT) dans les villes moyennes (Arnauld de Sartre et al., 2021), les acteurs des collectivités locales étudiées ont pour priorité la recherche de financements : « *En fait tous les projets que je viens de vous dire, la plupart c'est de la recherche de financements.* » (Collectivité, 6).

De même, le conseiller Cit'ergie, pragmatiquement, sait que le label lui permet de générer un volume d'affaire lui offrant une certaine autonomie économique : « *Après il ne faut pas oublier qu'il faut vivre et donc il faut se rémunérer et donc heu... pour ça Cit'ergie ça reste un outil qui est à la fois, qui a du fond mais qui dans la forme permet de vivre hein, et ça je pense que c'est fondamentalement nécessaire. [...] c'est-à-dire ces agréments qui sont donnés par l'ADEME à des tiers privés comme moi.* » (Conseiller, 18). Le label prend alors une place importante dans

la vie du conseiller qui a fait de l'accompagnement Cit'ergie une part majoritaire de son activité.

Ainsi, la question du financement, dans une approche pragmatique, est à la fois celle du financement de la collectivité et du conseiller, mais elle prend également le statut d'indicateur de suivi de la politique climat-air-énergie de la collectivité.

Dans cette esprit, Cit'ergie est un label qu'il faut appréhender avec sérieux dans la mesure où il permet non seulement d'obtenir le financement d'un conseiller, mais également de rationaliser le fonctionnement de la collectivité : « *le management ce n'est jamais ce qui coûte le plus cher, par contre le mauvais management et les décisions qui sont prises derrière, ça ça peut coûter très très cher. Que ce soit en termes d'inaction climatique ou [rires] d'un autre sujet.* » (ADEME, 17).

Le pragmatisme se traduit effectivement par une concentration sur la question des financements, y compris lorsqu'il s'agit de se questionner sur les moyens de mise en transition du territoire : « *pour baisser les impacts environnementaux ce qu'on veut c'est réfléchir à des solutions qui ramènent de l'argent sur le territoire* » (Conseiller, 3). Cette logique pragmatique s'incarne alors spécialement dans la réduction de l'idée de transition climat-air-énergie à une question de financements.

Le label est également saisi dans une perspective pragmatique dans le sens où il peut constituer un outil de valorisation de la politique, particulièrement de son verdissement : « *il faudrait couvrir tous nos bâtiments de panneaux solaires pour avoir les points sur cette question-là par exemple mais moi j'ai pas les budgets pour couvrir tous nos bâtiments donc voilà c'est aussi après des arbitrages et finalement cet outil aussi utilisé en réunion de direction pour essayer de verdir finalement l'activité de la [collectivité X] dans sa charge financière acceptable finalement.* » (Collectivité, 6). En effet, le label permet notamment d'obtenir des points sur des actions envisagées. C'est à ce titre qu'il peut être reçu par certains acteurs à la logique pragmatique comme un manque de mise en œuvre opérationnelle du label : « *Par contre ce qui a été vraiment plus difficile pour moi c'est de... de comprendre un peu comment, la notation en fait, voilà... pourquoi... fin... on pourrait avoir de nombreux points alors que y'a pas encore d'énormes résultats mais par contre y'a une vraie volonté politique qui est affichée* » (CNL, 30).

Pour ce partenaire, Cit'ergie est un outil de marketing territorial qui permet de valoriser la politique locale et de la dynamiser : « *dans Cit'ergie je pense il y a plus l'aspect heu... pour moi ce qui ressort très fortement je crois c'est qu'il y a plus un aspect je dirais commercial, pas négatif hein mais qui est positif heu mais voilà qui est attractif parce que c'est volontaire, ça valorise* » » (Partenaire, 33). Dans son approche pragmatique, l'aspect commercial du label est attractif et pertinent. Ce regard est partagé par ce conseiller qui reconnaît la portée du récit entourant l'incitation à l'engagement dans le label : « *il y a une partie de storytelling hein c'est comment les gens qui portent ces politiques le racontent, soit pour leurs financeurs, soit*

*pour leurs élus, soit pour des très bonnes raisons de réussir à mettre en mouvement le truc »* (Conseiller, 4).

Le récit, qui se justifie par la nécessité de mettre en action la transition dans les collectivités, se situe plus largement auprès de divers types d'acteurs. Dans la logique pragmatique, la façon de présenter les projets liés à Cit'ergie est consciemment calculée (et assumée) afin d'en assurer la meilleure adhésion citoyenne possible : *« c'est comment est-ce qu'on co-construit des projets pour les faire passer, les faire porter aussi par les habitants qui sont les principaux concernés, pour être acteurs de ces transitions-là »* (Collectivité, 9). Cette approche directe de l'acceptation sociale démontre un certain pragmatisme, notamment lorsque l'argumentation écologique est appuyée par un autre à teneur économique pour convaincre ces acteurs notamment : *« ce que je pense qui est important, c'est qu'on croise aussi l'intérêt économique et la viabilité de nos modèles de développement. Donc là aussi, si l'argumentaire à caractère écologiste heu... n'est pas suffisant, on peut l'associer à d'autres types d'argumentaires et notamment économiques et là en général c'est suffisant à faire accepter à chacun la nécessité de s'améliorer et d'être plus sobre et de trouver des alternatives à nos consommations fossiles etc. donc heu... »* (Conseiller, 18).

La logique pragmatique se manifeste également par le rappel de l'importance du « concret » face à un monde qui aurait tendance à être complexifié : *« moi je viens du développement durable. Je dis "je viens de là" [rires] moi j'ai piloté l'agenda 21 il y a 15 ans et pour moi c'est simple le DÉVELOPPEMENT DURABLE, voilà c'est tout. Il y a les articles de la déclaration de Rio, n'importe quel couillon les lit il comprend, voilà. Et on complexifie tout alors que c'est simple, voilà. »* (Conseiller, 21).

Dans un tel vécu du contexte d'action dans lequel ces acteurs évoluent, le label apparaît comme un outil qui permet de remettre de l'ordre dans la complexité : *« Donc des fois on a l'impression qu'on fait beaucoup de planification et qu'au final ça reporte un peu l'action donc heu... le frein que... que je verrais ça serait effectivement ce côté un peu complexité peut-être qui serait ressenti par les élus à l'approche de ce type de labels et donc c'est pour ça que c'est extrêmement important que ce soit lié à du concret, à de l'action. »* (Partenaire, 32). C'est bien le caractère opérationnel de Cit'ergie qui offrirait l'ordre et la norme malgré la complexité.

Dans ce sens, l'évaluation par la mesure d'indicateurs permet d'avoir la sensation de maîtriser l'action : *« proposer par rapport à des indicateurs, de positionner le plus objectivement possible le niveau de performance de la collectivité »* (ADEME, 8). Cela permet également à l'ADEME, notamment, d'obtenir la preuve de l'avancée opérationnelle, concrète, de la collectivité en matière de climat-air-énergie : *« Tout le monde veut toujours travailler sur le déclaratif, voilà "je m'engage à" sans apporter la preuve derrière. »* (ADEME, 2). L'évaluation de la performance est centrale dans la logique pragmatique.

Ce qui caractérise particulièrement la logique pragmatique, c'est le regard qu'elle porte sur l'évaluation Cit'ergie : *« Enfin déjà il y a un niveau qualitatif je dirais d'analyses presque*

*sémantiques et de hiérarchisation des enjeux : est-ce que ça apparaît, est-ce que ça apparaît pas ? comment ça a été pris en compte dans l'analyse environnementale associée ? [...] Cit'ergie on est plus sur un outil managérial ou organisationnel où ont fait que du qualitatif » (Conseiller, 3). En effet, là où la logique systémique et complexe voit des indicateurs quantitatifs, les acteurs à la logique pragmatique voient une analyse qualitative, managériale et organisationnelle.*

Enfin, face à la complexité perçue par les acteurs à la logique pragmatique, la tentation est d'envisager une solution simple voire simplificatrice aux problématiques environnementales : *« Moi j'ai appris à l'école que la France était la quatrième puissance agricole mondiale mais on a cinq jours d'autonomie alimentaire, c.-à-d. que nos productions elles ont vocation à être exportées et puis pour nourrir les gens on importe nos produits. Donc heu...pour moi c'est facile de [rires], fin je me dis qu'il y a un problème facile à comprendre, même pour les primaires quoi. » (Conseiller,18).*

Plus largement, c'est la considération de l'action locale par une approche gestionnaire qui se manifeste dans la logique pragmatique. Pour cet acteur de l'ADEME, *« Voilà donc le label ça permet d'objectiver finalement une bonne gestion » (ADEME,2).*

Cette objectivité garantirait, pragmatiquement, l'efficacité du label dans la mesure où la notation est très cadrée voire automatique : *« si elle [la collectivité locale] a pas les données elle n'a simplement pas de points, donc ça sanctionne de façon automatique [rires] le manque de connaissance de sa propre organisation, de son propre territoire » (ADEME, 17).* Effectivement, le conseiller Cit'ergie approche de manière quantitative et rationnelle l'évaluation : *« En fait mon ambition c'est un bon tableau Excel avec des échéances et des budgets. » (Conseiller, 3).* Par extension, l'objectif, pour plusieurs conseillers interrogés, serait d'aller vers un label davantage quantitatif : *« il y a un enjeu de progresser encore sur la quantification je trouve, qui n'est pas toujours associée à Cit'ergie. » (Conseiller, 19).*

Il s'agit alors non pas d'adopter une posture de réflexion ni de réflexivité vis-à-vis des actions à mener mais de la déléguer au référentiel d'évaluation : *« Bah pour moi Cit'ergie c'est un outil quand même d'efficacité c'est-à-dire que on ne va pas passer 3 heures à réfléchir à la solution, la meilleure pratique elle est dans le référentiel donc on va chercher les meilleures pratiques. Et puis si certains le font c'est qu'on peut le faire chez nous, donc voilà... pour moi je le vois comme quelque chose de très pragmatique. » (Conseiller, 18).* À la recherche de l'efficacité, il n'est effectivement plus question de faire des choix, et encore moins de les penser, pour les acteurs à la logique pragmatique ; la priorité est l'action. Dans cette optique, une certaine vision réduite reviendrait à considérer que *« avoir une bonne note c'est être vertueux sur des questions climat air énergie ».* (Collectivité, 6).

Ainsi, il ne s'agit pas, pour l'acteur pragmatique, de mobiliser Cit'ergie par conviction, mais pour atteindre cette note vertueuse. Cet ingénieur de l'ADEME estime que les acteurs des collectivités locales mobilisent Cit'ergie dans cette perspective *« Je ne fais pas Cit'ergie parce*



*que Cit'ergie c'est bien, je fais Cit'ergie parce que ça me permet d'atteindre mes objectifs de mon projet de territoire ou de mon plan climat* ». (ADEME, 25). Loin d'une logique rationnelle en valeurs qui les pousse à faire l'expérience du label à travers leurs convictions écologiques, la logique pragmatique renvoie davantage à une rationalité en finalité (M. Weber, 1918) qui se rapproche du discours technique et ingénierial.

Dans cette perspective, la Recherche ou l'Éducation au développement durable apparaissent comme moins productives et utiles à la mise en transition des sociétés que le travail opérationnel des collectivités locales : « *Et après j'ai fait une formation complémentaire parce que je ne voulais ni faire de la recherche, ni faire de l'enseignement. Je voulais être utile au quotidien dans la vie des gens donc voilà* » (Collectivité, 13). Davantage tournées vers l'action par leur entrée opérationnelle, les collectivités locales auraient ainsi une portée plus performante et efficace sur les sociétés.

Dans une collectivité locale dont la logique dominante est celle du pragmatisme, les acteurs à l'approche systémique, diffuse et complexe doivent mobiliser le label avec tactique : « *moi je suis dans une collectivité où ça ne fonctionne absolument pas comme ça. Donc ça veut dire qu'il faut faire un usage de Cit'ergie très pragmatique en mesurant justement l'écart entre la planification souhaitée et la façon dont on procède, et tirer parti de cet écart* » (Collectivité, 11). En ce sens, ils ont une expérience du label territorial de transition différente des acteurs à la logique pragmatique.

#### 4.2.1.2 La logique diffuse, dans le système de la complexité et des contradictions

Il existe également une logique diffuse de la transition qui tente de se positionner dans une posture réflexive et d'accepter les aspects complexes et systémiques de la transition. Celle-ci habite des acteurs qui ont tendance à se positionner *par rapport* à l'approche pragmatique dans un contexte où cette dernière correspond au référentiel dominant.

Cette logique intègre une conception de la transition qui s'appuie sur l'idée qu'il est nécessaire de changer profondément de modèle d'action publique voire de modèle sociétal. Dans cette optique, l'expérience que font les acteurs – ayant cette logique – du label repose sur l'idée qu'il est un instrument de transition des modes d'action publique, tout en étant un label sur le sujet de la transition. Pour ces acteurs, l'engagement dans le label « *c'est le début aussi d'une transition des réflexions et des modèles qu'on apporte* » (Collectivité, 9). En effet, ces acteurs s'inscrivent dans l'idée « *qu'il faut qu'on change de paradigme [...] changer de paradigme sur la définition des objectifs techniques de fond à atteindre, mais c'est aussi changer de... fin changer de mode de gouvernance des politiques publiques de transition quoi.* » (Collectivité, 37).

Dans cette approche systémique de la transition, Cit'ergie s'inscrit dans l'idée « *d'améliorer l'action publique et de manière générale, d'améliorer la société, la démocratie, enfin voilà.* » (Collectivité, 1). Plus largement, ce sont tous les domaines, tous les acteurs, tous les sujets qui sont concernés par la transition pour ces acteurs. À ce titre, Cit'ergie s'inscrit dans un système plus large d'instruments de transition : « *De toute façon je pense qu'il n'y a pas un outil ou une démarche unique pour opérer la transition donc c'est... ça fait partie du corpus d'outils ou de démarches à mettre en place.* » (Collectivité, 14). Bien que Cit'ergie fasse partie d'un ensemble d'outils de mise en transition des sociétés, il n'est pas pour autant considéré par ces acteurs comme un véritable label de transition, comme nous le montrons dans les paragraphes suivants.

Dans cette logique diffuse, systémique et complexe, le changement profond que requiert la transition climat-air-énergie dans les collectivités locales demande du temps. Aussi, il s'agit d'aborder le label comme un outil ponctuel qui doit s'inscrire dans une réflexion de long terme pour être en cohérence avec la complexité du changement du monde : « *Mais ça met du temps quoi, je suis aussi persuadé que tout ça, ça ne se met pas en place en 5 ans, il faut probablement une génération pour que ça se mette en place.* » (Collectivité, 13).

La portée enveloppante de Cit'ergie, dont le référentiel tente de couvrir l'ensemble des domaines d'action des collectivités locales, interroge son caractère systémique.

Si l'ensemble des acteurs à la logique diffuse considèrent le label dans un système, ils ne font toutefois pas tous la même expérience du label.

D'un côté, certains voient en Cit'ergie un label multi-domaine, qui concerne l'ensemble des parties du système :

*« c'est ce que nous amène Cit'ergie en fait c.-à-d. de montrer que toutes les actions de la collectivité sur ses domaines de compétences propres quels qu'ils soient et dans son organisation courante dans sa globalité, et ben elle peut avoir un impact, il est possible de faire des choses, il est possible d'amener des changements, il est possible de mener des actions qui vont dans le sens d'une meilleure prise en compte de la problématique air énergie climat. Ça ne s'arrête pas seulement au service spécialisé sur le fonctionnement de la chaudière de l'hôtel de ville ou au service qui s'occupe de développer un carré de fleurs bio sur le parvis de l'hôtel de ville quoi »* (Collectivité, 27-28).

D'un autre côté, certains acteurs ont des attentes supérieures et estiment justement qu'il manque à Cit'ergie cette portée systémique : « *le système il n'est pas construit aujourd'hui avec une logique de si vous faites ceci cela, hors de question, vous n'aurez pas le label* » (ADEME, 17) ; « *Ça c'est aussi heu... c'est aussi une limite possible de l'outil. Un gros projet climaticide... on recense plutôt ce qui est fait de bien que ce qui est fait de mal* » (Conseiller, 19). En effet, Cit'ergie ne prendrait en compte dans son évaluation que les actions menées en

faveur du climat-air-énergie, et oublierait ainsi tout un pan des mécanismes du système environnemental ; alors même qu'il semble que le rôle d'un label territorial soit de proposer des normes et des contraintes – voire des interdictions – que la collectivité s'engage à respecter lorsqu'elle choisit volontairement de proposer sa candidature à la labellisation.

Pour les acteurs à la logique systémique, de la même façon qu'elle concerne tous les domaines, la transition concerne tous les acteurs de la société : « *De mobilisation de tout le monde, que ce soient les politiques, les entreprises, les particuliers* » (Conseiller, 22). Dans cette perspective, un label fondé sur la transversalité tel que Cit'ergie permet de rappeler le rôle de chacun dans la mise en transition des sociétés : « *Donc c'est aussi l'intérêt de ces démarches hein, c'est que chacun finalement il puisse savoir qu'il contribue à ces réflexions globales quoi. L'agent qui ramasse les poubelles mais qui les met au bon endroit et qui les trie, ben il ne fait pas que ramasser les papiers et les poubelles : il contribue aussi au cadre de vie et à tous ces enjeux environnementaux quoi* » (Collectivité, 9). En suivant et évaluant un maximum de services de la collectivité, le label transversal permet de diffuser auprès d'un maximum d'acteurs du système les sujets climat-air-énergie : « *en fait l'intérêt avec le changement climatique c'est que ça vient de toutes les activités humaines, il y a un lien avec un petit peu tout donc c'est quasiment une politique chapeau pour nous [...] l'intérêt c'est que ça percole dans tous les services finalement de la collectivité* » (ADEME, 2). En ce sens, l'acteur à la logique systémique et complexe trouve dans la labellisation un outil de diffusion de sa vision du monde.

Outre le fait de replacer Cit'ergie dans un système, la logique diffuse revient à le situer dans un monde complexe. Un premier niveau consiste à fonder en raison la complexité de la mise en transition du monde et à l'accepter. Dans ce cadre, Cit'ergie apparaît alors comme un label important mais insuffisant au regard de la complexité du monde : « *Après beaucoup de gens aimeraient bien un seul outil qui... mais le monde il est complexe. Je crois qu'il faut vivre avec sa complexité* » (Conseiller, 19). Loin d'en faire un label inutile ou inefficace, cette vision du label de transition n'en fait pas un espace de refuge, rassurant car rationnel, comme c'est le cas pour la logique pragmatique. En effet, « *croire qu'une collectivité agit à l'image de la rationalité de Cit'ergie c'est complètement se leurrer quoi en fait, ça n'avance pas comme ça* » (Collectivité, 11). En ce sens, la labellisation d'une collectivité locale est une expérience constructive mais insuffisante pour appréhender la complexité du monde : « *Donc c'est des choses qui sont très complexes et c'est là qu'un système de management d'une politique globale d'un territoire a ses limites et qu'il faut le rapprocher de principes* ». (ADEME, 17). Pour en faire un label qui tient davantage compte de la complexité, il convient de l'inscrire dans une idéologie et un discours théorique qui constitue un cadre de pensée dans lequel l'outil pourrait se déployer.

De plus, l'inscription du label dans une réflexion fondamentale plus globale permettrait de stabiliser son sens dans un monde systémique et complexe. Or, la question du sens des actions entreprises en matière de climat-air-énergie, dans le cadre de Cit'ergie, est centrale pour les acteurs à la logique diffuse, systémique et complexe.

D'abord, rappeler le sens des actions menées permet de clarifier le rôle de chacun dans la mise en transition des sociétés : « *Après ce que je dis là c'est vrai peut-être pour les cols blancs on va dire [rires], c'est une expression de la Direction Générale, mais il faut bien penser que les agents de terrain, ceux qui entretiennent la voirie ou qui sont dans les équipements de déchetterie, de composterie, il faut leur donner du sens et ils se rendent peut-être pas compte que ce qui font ça contribue aussi à tous ces enjeux-là* » (Collectivité, 9). Par extension, c'est également le renforcement de ce sens qui va permettre de mobiliser les acteurs dans la dynamique locale relative à Cit'ergie.

Ensuite, cela consolide la cohérence des décisions prises et leur rattachement au fil conducteur guidant la politique climat-air-énergie locale : « *Parfois si vous voulez dans les services on dit "on va faire un plan de déplacement entreprise, on va soutenir le, on va payer les abonnements des collègues, développer l'utilisation du vélo" mais on oublie régulièrement que l'enjeu c'est l'empreinte climatique de la collectivité. Donc bah Cit'ergie a cette fonction de rappeler régulièrement le sens en fait, de toutes ces actions. On ne fait pas ça pour rien en fait* » (Collectivité, 11). Dans ce cadre, le label constitue également un repère normé et cadré temporellement qui permet de systématiquement renvoyer à ce fil conducteur, c'est-à-dire au sens des décisions ou des actions entreprises.

Pour construire collectivement un sens aux décisions et actions menées par les collectivités dans le cadre de Cit'ergie, les acteurs à la logique diffuse mettent en place des processus démocratiques collectifs à ce propos : « *Nous on a fait des séminaires de travail à 80 personnes pour définir ce que sont les transitions, comment elles sont vues par les uns par les autres, qu'est-ce qu'on peut mettre comme...comme...comme action en face. Donc oui ça fait partie des...des actualités en fait. Qu'on essaye de définir ce que c'est pour eux les transitions ou la transition* » (Collectivité, 27-28).

Il s'agit, en s'appuyant notamment sur les sujets cadrés par le label, d'intégrer l'ensemble des acteurs de ce monde perçu comme un système, c'est-à-dire dans la mise en transition des collectivités : « *Donc que ce soit dans la façon de mener la démarche ou dans les actions qu'on proposait il y avait toujours, on essayait toujours d'avoir un volet plutôt collectif, plutôt à dimension humaine, société quoi* » (Collectivité, 14). Cette approche s'explique notamment par le fait que cette logique d'action dans le label de transition correspond à une volonté plus globale de mettre les sociétés en transition. Ce positionnement vis-à-vis du label exprime une réelle prise de distance de la part de ces acteurs, qui indique une capacité à situer la démarche Cit'ergie dans un système plus global. C'est dans cette perspective que Cit'ergie, aux yeux des acteurs répondant de cette logique, n'est pas un outil de mise en transition des collectivités, encore moins des sociétés : « *Donc dire que c'est un outil pour la transition, ça supposerait*

*déjà qu'on est tous d'accord sur là où on veut aller. Mais on est tous d'accord sur le fait qu'il faut décarboner les sociétés. Bon, donc c'est un outil qui mesure comment on décarbone les sociétés » (Conseiller, 4).*

Dans cette logique, le territoire est un élément clé qu'il faut interroger au regard de la complexité que suppose la transition. En effet, cette approche porte en elle une vision de la transition comme changement systémique et profond, donc qui questionne le territoire, notamment dans son organisation : *« ces sujets mais... qui sont complexes et qui demandent que tout le territoire s'organise différemment » (Collectivité, 9).*

Dans cette perspective, Cit'ergie est vécu comme un label territorial de transition : *« là on essaie d'être sur des démarches territoriales intégrées, on voit non plus par secteur mais globalement quelles sont les préoccupations d'un territoire donc... on ne peut pas dire qu'on est sur justement un secteur plutôt clos, maintenant on est vraiment sur la transition territoriale et on va vers des notions de résilience, de choses comme ça » (ADEME, 34).* L'objectif, dans cette logique, est de combiner une entrée multi-domaine et démocratique, à une approche territoriale.

Pour autant, certains acteurs ont conscience de la difficulté du label à opérer un changement territorial dans un contexte contraint : *« C'est un peu subjectif pour un territoire parce que de toute façon ce que lui il fait, à l'échelle mondiale ça n'empêchera pas le réchauffement climatique, et puis globalement ça le dépasse. Et heu... par contre sa résilience à lui-même, dans un monde qui n'est pas résilient, bah sa résilience à lui-même elle sera tout aussi relative quoi donc c'est...c'est quand même un sujet un peu complexe. Ce n'est pas parce qu'on fait tout pour sur son territoire que ça va bien » (ADEME, 17).* Par exemple, malgré l'excellence d'une collectivité locale dans le label Cit'ergie, le changement débuté dans le territoire restera relatif à celui de sa société.

De même, une telle logique suppose que la façon dont le changement nécessaire à la transition doit s'effectuer dépend des conditions locales, particulièrement de la maturité de la collectivité. En effet, dans une logique diffuse et systémique, une certaine maturité est nécessaire pour appréhender la complexité : *« Et puis je pense effectivement que... la société et les collectivités avec la société, heu... murissent en fait dans leurs concepts, dans leur appréhension de ces phénomènes complexes » (Collectivité, 27-28).* À ce titre, ces deux positionnements de l'ADEME expriment clairement l'importance la prise en compte de la configuration locale dans l'incitation à l'engagement des collectivités dans le label : *« on n'est pas à sur-pousser Cit'ergie vraiment pour toutes les collectivités, parce qu'on pense que Cit'ergie doit arriver une fois qu'on a quand même structuré les choses en interne et compris les enjeux de la transition énergétique et écologique » (ADEME, 29) ; « c'est un peu notre principe de base c'est qu'on discute toujours du sujet avec les collectivités avant de lancer quelque chose quoi » (ADEME, 34).* Outre la question de la maturité de la collectivité sur les sujets climat-air-énergie et plus largement sur la transition, la logique systémique et complexe

qui guide l'expérience du label territorial implique une forte singularité territoriale. Le système étant caractérisé par les interrelations et la complexité, les conditions locales dans lesquelles le label va se déployer son nécessairement uniques.

Par ailleurs, la prise de distance typique de la logique diffuse, systémique et complexe implique de s'interroger, en tant qu'acteur du label, sur l'échelle de la réflexion menée. Par exemple, à propos de la qualité de l'air, « *Est-ce que c'est la bonne échelle que de réfléchir uniquement à l'échelle de la ville où la question de la qualité de l'air ne s'arrête pas aux frontières administratives de la ville* » (CNL, 7) ? Les phénomènes environnementaux dont Cit'ergie traite s'affranchissent des découpages administratifs. Cependant, la collectivité, elle, est ancrée dans les fonctionnements et les raisonnements administratifs sur un périmètre délimité. Percevant ce paradoxe, les acteurs à la logique diffuse remettent en question leur approche et celle du référentiel Cit'ergie au regard de la question territoriale.

Sur un autre plan, cette logique, dans sa façon d'aborder le monde et les sujets inhérents à Cit'ergie, intègre une réflexion géographique. En effet, « *La question est très large parce que les problématiques environnementales c'est une terminologie qui recouvre des sujets très vastes, qui peuvent aller d'enjeux macro et planétaires, à des enjeux locaux* » (Conseiller, 4). Cette conscience de l'aspect multi-scalaire de la transition, s'il pourrait paraître évident, est mobilisé de manière réflexive par ces acteurs.

Dans cette logique, il s'agit non seulement d'avoir une approche qui transcende les territoires politico-administratifs, mais également d'aborder la transition de manière trans-sectorielle. Contrairement à la logique pragmatique qui souhaite rappeler que l'énergie est le cœur historique de Cit'ergie, l'approche diffuse, systémique et complexe cherche davantage à décroiser les domaines Cit'ergie : « *pendant beaucoup trop longtemps on a cloisonné l'enjeu environnemental justement à une case « environnement »* » (Collectivité, 1). Concrètement, cette vision globale et systémique se traduit par exemple par la volonté de créer des fonctions transversales dans les collectivités locales ou en Direction régionale de l'ADEME : « *créer une fonction transverse sur le changement climatique et notamment l'adaptation au changement climatique* » (ADEME, 29).

Enfin, la logique diffuse, systémique et complexe se fonde sur un sens profond de l'intérêt général. Dans la volonté d'accompagner les changements de comportements, la collectivité locale se pense comme le créateur d'un référentiel de pratiques au service de la société : « *il faut que ça soit facile, il faut que ça devienne un réflexe, il faut que ça devienne évident donc il faut créer les conditions favorables pour que ça se mette en place. Et il est de nos responsabilités, au niveau notamment du service public, de l'intercommunalité avec les communes, avec les politiques, etc. pour arriver à mettre en place ces conditions-là* » (Collectivité, 13).

La question de la responsabilité du service public ne concerne pas uniquement les citoyens mais également les services de la collectivité locale. En ce sens, elle rappelle le sens des décisions et de l'action de la collectivité : « *Et c'est un but de Cit'ergie, c'est le but de notre service, c'est le but de ma parole moi quand je m'adresse aux collègues, c'est de dire "mais n'oublies pas qu'on est embarqués dans une réduction de..., une réflexion sur notre empreinte climatique nous en tant qu'on va dire entre guillemets entreprise". On est une collectivité, on est une organisation, on est comme une entreprise donc on a une responsabilité collective et il faut intégrer cet objectif à chaque décision qui porte sur le fonctionnement de la collectivité* » (Collectivité, 11). Dans ce cadre, le label permet de rappeler la responsabilité de la collectivité à penser et agir au service de la politique climat-air-énergie locale. Ainsi, dans cette logique, c'est la collectivité locale qui est identifiée comme une partie du tout, le monde systémique et complexe.

#### 4.2.1.3 La logique intermédiaire : le système des contradictions et des compromis

##### *Encadré 11 : Une logique commune de massification*

Que ce soit dans la logique pragmatique ou dans celle diffuse, systémique et complexe, le label Cit'ergie est mobilisé dans une perspective de massification de la mobilisation des collectivités dans le cadre de la mise en place nationale de la transition.

D'une part, il s'agit de massifier l'enrôlement des acteurs des services non porteurs de la démarche Cit'ergie mais concernés par le label : « *L'idée c'est vraiment d'entraîner un maximum de collaborateurs dans la déclinaison de mes grands objectifs du plan climat* » (Collectivité, 6). D'autre part, l'objectif est de massifier l'engagement des collectivités dans le label : « *Des actions il y en, mais c'est la question de la massification qui est devant nous maintenant. Il ne s'agit plus de faire des actions pilotes ou des actions expérimentales, il s'agit de généraliser, il s'agit de massifier* » (Collectivité, 24).

Cette massification répond, entre autres, à une volonté de mettre en œuvre la transition dans sa portée globale et de manière à obtenir les résultats nationaux attendus : « *Donc les transitions c'est avoir conscience de tout ça, et de mettre en œuvre de manière massive, il y a la notion de changement mais pas petite échelle : de manière massive, répétée et puis un petit peu tous azimuts* » (ADEME, 2)

Pour autant, pour certains acteurs, il faut être vigilant au fait que la généralisation du label pourrait altérer sa qualité et son sens : « *Ah ben la volonté de l'ADEME en tous les cas c'est de vraiment massifier et généraliser Cit'ergie hein. Alors on est plusieurs à dire que c'est bien de généraliser et de massifier après il ne faut pas perdre l'excellence de la démarche quoi* » (Conseiller, 19). Dans tous les cas, la volonté de massification de l'Agence n'est pas remise en question mais nuancée au regard de l'impact qu'elle pourrait avoir sur le label.

Enfin, il existe une logique intermédiaire plutôt de l'ordre de la critique. Elle s'inscrit dans un mouvement qui essaie de dégager sa propre interprétation de la transition et du rôle d'une collectivité en transition. En effet, cette logique d'action tente de concilier les deux autres logiques identifiées. Dans cette logique critique se retrouvent les acteurs qui expriment le plus leur subjectivité voire leur souffrance. Ils semblent notamment chercher un compromis entre l'injonction à l'action et la volonté d'adopter une posture réflexive vis-à-vis de la transition. C'est là que le conseiller Cit'ergie, le chercheur, le tiers extérieur est mobilisé comme filtre par ces acteurs qui cherchent (inconsciemment ou pas) à lui déléguer une partie de la réflexivité et de la subjectivité. Cette délégation de la réflexivité à une altérité leur permet de se dégager de la charge mentale. De ce fait, le retour à l'action et la concentration sur les aspects concrets de la transition est facilité. Il leur est également plus facile de supporter la posture réflexive qu'ils adoptent, bien qu'elle ne soit pas permanente.

Pour autant, cette logique d'action correspond à une position dans laquelle les contradictions, paradoxes et limites inhérentes à la transition sont mis en lumière. Elle concourt également à mettre en évidence la subjectivité de ce que signifie la transition pour une collectivité, et plus précisément le sens d'une collectivité en transition. Ainsi, les acteurs relevant de cette logique intermédiaire critique se détachent de la logique pragmatique proposée par le référentiel dominant pour faire émerger leur conception autonome. Dans cette perspective, ils deviennent eux-mêmes des *sujets*.

#### 4.2.1.4 Les mécanismes de circulation entre les trois logiques

Si nous proposons une typologie des logiques d'action de l'acteur du label territorial de transition, celles-ci sont articulées et les acteurs circulent de l'une à l'autre selon le contexte, leur posture et leur objectif. Ils passent ainsi d'un système à un autre, ce qui conduit l'acteur à faire une expérience complexe du label territorial de transition.



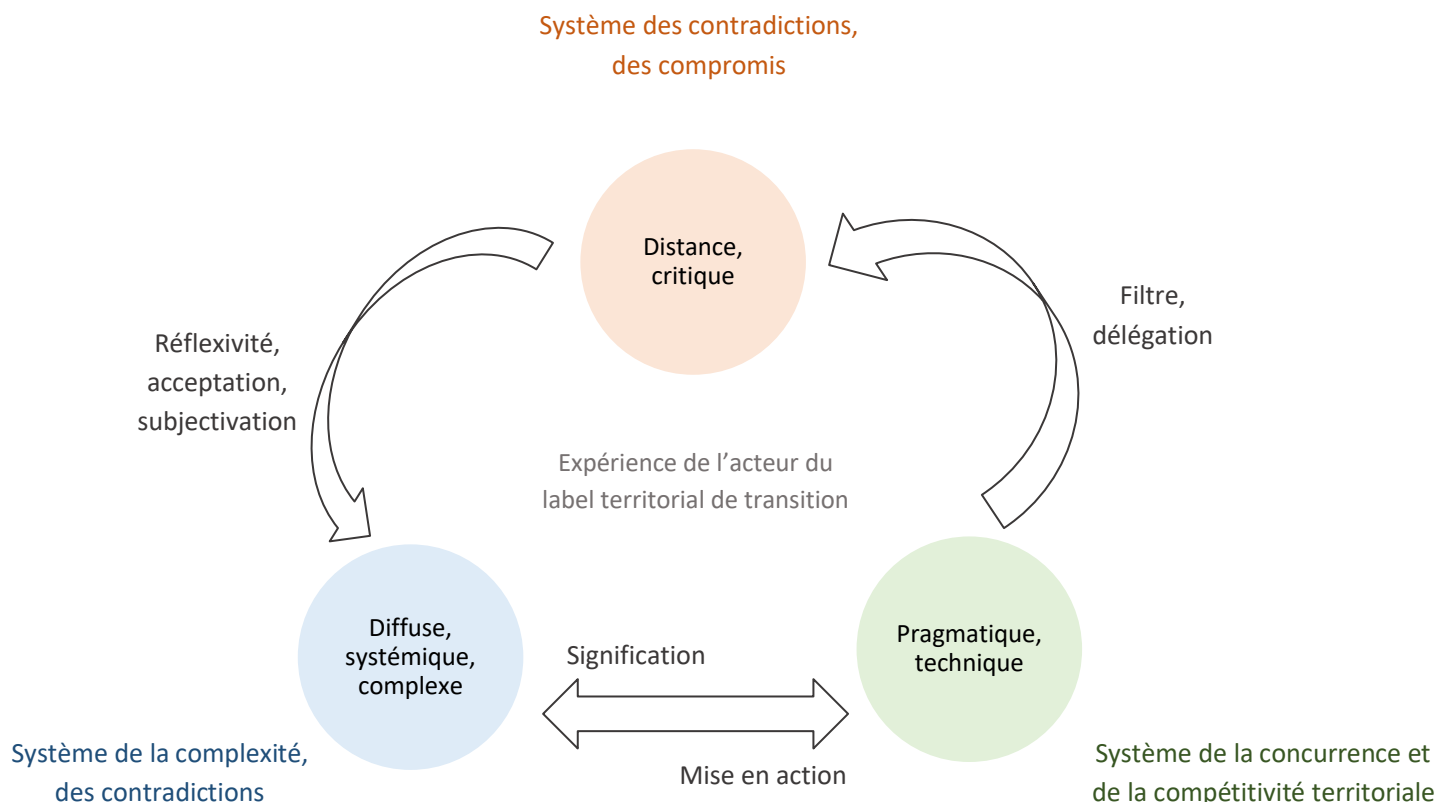


Figure 53 : Logiques d'action de l'acteur du label territorial de transition à partir de (Jauréguiberry, 1997)

#### Passage entre les logiques pragmatiques et diffuse :

Le passage de la logique pragmatique à logique diffuse se fait lorsque l'acteur trouve un sens au label, identifie son rôle dans la transition. L'acteur adopte alors un discours correspondant à la logique diffuse pour que les actions pragmatiques de la collectivité soient apparemment associées à une réflexion plus large. Cela arrive notamment quand une collectivité mobilise le label comme opportunité de récompense et en tant qu'outil de rationalisation de sa politique de transition. Dans ce cas, il est possible que le passage ne soit qu'artificiel (consciemment ou pas). Dans tous les cas, il attribue une signification aux actes de la collectivité vis-à-vis de la transition.

Inversement, le passage d'une logique diffuse au pragmatisme se fait dans la mesure où l'acteur se retrouve dans une situation d'urgence à agir, dans une volonté de se sentir utile, de faire atterrir sa réflexion sur le terrain, pour maintenir sa position dans la collectivité. Dans ce dernier cas, ce passage résulte d'un compromis que l'acteur doit faire pour maintenir sa position dans le collectif. Il peut aussi s'agir d'un acteur qui a profondément une logique diffuse et qui saisit le référentiel comme grille de mise en action de la transition, au service de sa réflexion.

#### Passage de la logique pragmatique vers la logique critique :

L'acteur qui a une logique pragmatique s'aide du référentiel du label et de ses outils pour accompagner sa réflexion sur la transition dans la collectivité. Il a identifié des contradictions et cherche à aller plus loin, à dépasser l'entrée pragmatique pour s'émanciper de la dépendance au sentier dans la transition climat-air-énergie. Pour cela, il est prêt à faire des compromis.

#### Passage de la logique critique vers la logique diffuse :

L'acteur s'affranchit du référentiel du label pour penser par lui-même, en ayant conscience de sa subjectivité et de la complexité du monde. Il trouve des ressources pour penser la transition. Il considère le label comme insatisfaisant intellectuellement et cherche à en dépasser l'insuffisance. Cet acteur a enclenché un processus lui permettant au moins partiellement de s'affranchir de la dépendance au sentier, notamment en construisant un sens et une problématisation de la transition indépendamment de la définition dominante imposée dans l'action publique locale.

#### *4.2.2 La Communauté d'Agglomération du Grand Châtelleraut, une collectivité qui s'interroge*

La Communauté d'Agglomération du Grand Châtelleraut est un cas d'étude particulièrement intéressant pour saisir le rôle des systèmes de management et de labellisation dans la transition climat-air-énergie. Par leur questionnement profond, les agents de la collectivité font une expérience du label particulièrement intéressante au regard de la problématique soulevée dans la thèse.

### *Contextualisation spatiale*

#### Une localisation stratégique (données INSEE)

La Communauté d'Agglomération du Grand Châtelleraudais (CAGC), intercommunalité du Centre-Ouest de la France, est une intercommunalité située à la limite Nord de la région Nouvelle-Aquitaine, dans le département de la Vienne.

Ce territoire est traversé par l'axe autoroutier et routier Paris-Bordeaux (A10 et N10). L'intercommunalité se situe plus précisément entre l'agglomération de Tours et celle de Poitiers, dont elle est la plus proche (40km environ).

En 2019, la densité de population de la CAGC est de 74 habitants au kilomètre carré avec une population de 84000 habitants pour l'agglomération dont environ 30 000 à Châtelleraudais. La ville, elle, fait face à un départ de la population depuis 1975 au profit des communes périphériques.

À propos des logements, les habitants de l'intercommunalité sont essentiellement des propriétaires de résidences principales : en 2017, 84% des logements étaient des résidences principales et 67% des ménages propriétaires de leur résidence principale en 2017.

Le secteur tertiaire est important sur le territoire. Le taux de chômage y est plus élevé (14%) que la moyenne nationale en 2017 (9,4%).

#### Entre plaines et collines

Sur le plan environnemental et paysager, le territoire du Grand Châtelleraudais est situé dans des plaines vallonnées et boisées, entre les plateaux du Seuil du Poitou et les collines du Tuffeau. Il est parsemé de quelques coteaux qui tendent à s'urbaniser.

#### Un territoire d'urbanisme d'habitat, d'industrie et d'espaces agricoles

Le territoire est traversé par la Vallée de la Vienne, composant essentiel de la Trame Bleue Poitou-Charentes et fleuve autour duquel le tissu urbain s'est développé. L'urbanisation est également présente dans des centres urbains anciens. Autour de ces zones urbanisées, se sont développées des zones pavillonnaires ou industrielles et commerciales, il s'agit d'espaces plutôt péri-urbains. Plus largement, dans les espaces non urbanisés, les sols sont principalement occupés par l'agriculture ou des formations naturelles telles que les forêts. Le territoire du Grand Châtelleraudais est constitué de communes avec un urbanisme d'habitat et/ou industriel ainsi que des communes rurales de bourg avec une part importante d'espaces agricoles et/ou naturel.

Outre ce rapide portrait du territoire et de la collectivité locale, cette étude de cas se fonde sur l'analyse des documents Cit'ergie propres à la CAGC et des documents internes fournis par la collectivité<sup>38</sup>. La ville et l'agglomération châtelleraudaises ont des services mutualisés et ont présenté un dossier de demande de labellisation Cit'ergie commun. Plus précisément, le service en charge de Cit'ergie est le service développement durable, dont le responsable est le référent Cit'ergie dans la collectivité locale. Il fait partie de la Direction des services fonctionnels, avec six autres services. Cet agencement interne est peu favorable à une approche transversale de la transition climat-air-énergie et à tendance à limiter l'appropriation et la mobilisation des différents services de la collectivité à ce sujet. Le choix de placer le service développement durable directement sous la Direction Générale des Services aurait davantage d'effets et indiquerait une volonté de porter hiérarchiquement et politiquement la mise en transition de la collectivité, notamment la démarche Cit'ergie.

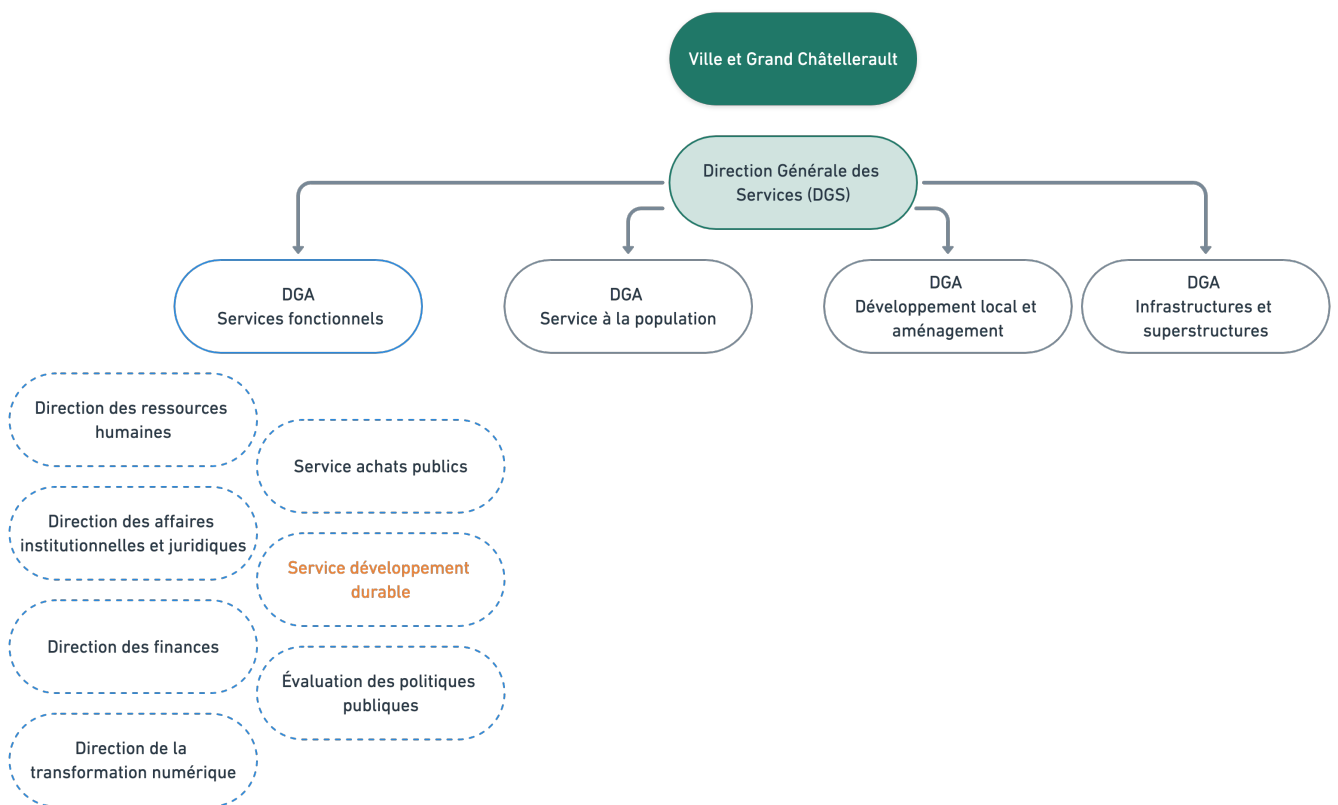


Figure 54 : Situation du service en charge de Cit'ergie dans l'organigramme de la CAGC en 2021

<sup>38</sup> À ce titre, nous souhaitons tout particulièrement remercier les personnels de la CAGC qui nous ont transmis les données et documents utiles à l'élaboration de cette étude de cas. Nous nous appuyons sur les documents Cit'ergie publiés par l'ADEME et sur l'enquête publique de 2018 portant sur le projet de révision du Plan Local d'Urbanisme de la Commune de Châtelleraud.

Malgré une organisation peu propice à la dynamique interne de transition, la ville et l'agglomération ont mis en place une politique climat-air-énergie de manière historique. Elles se sont engagées dans Cit'ergie dès 2010 et sont labellisées au niveau Cit'ergie depuis 2011. L'agglomération propose une réflexion particulièrement concernée par les sujets climatiques qui se rend visible dès l'élaboration du 1<sup>er</sup> PCET en 2012, ainsi que lorsqu'elle est lauréate de l'appel à projets TEPCV en 2015 et qui se confirme par le renouvellement du label Cit'ergie jusqu'en 2020. Précédemment Communauté d'Agglomération du Pays Châtelleraudais (CAPC), la Communauté d'Agglomération de Grand Châtelleraud est créée en 2017. C'est sous cette nouvelle agglomération que va être élaboré le PCAET en 2018.

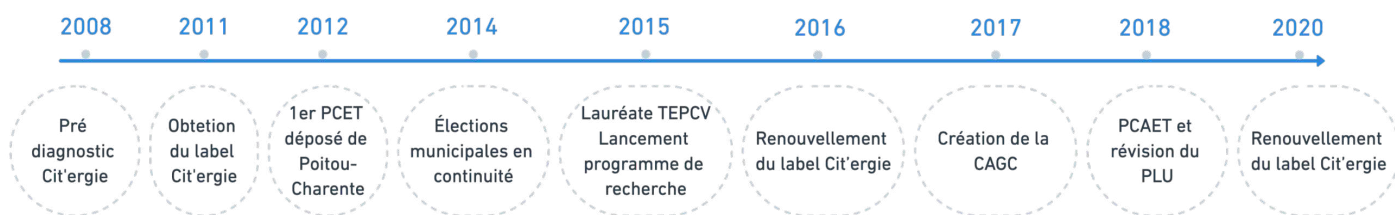


Figure 55 : Moments clés de la politique climat-air-énergie de la collectivité, à partir des données du dossier de la CAGC de demande de renouvellement de la labellisation Cit'ergie

Pour autant, la CAGC n'a pas encore de PLU intercommunal (PLUi) en 2021, notamment en raison d'une importante opposition des communes constituant la CAGC (A.F, 2021). C'est pourquoi, en plus des documents officiels de la CAGC, cette étude s'appuiera également sur le PLU de la ville de Châtelleraud. L'objectif est effectivement de comprendre l'approche de l'action publique par les services concernés par Cit'ergie c'est-à-dire, sachant qu'ils sont mutualisés, ceux de la commune et de l'agglomération.

#### 4.2.2.1 La collectivité locale pensée comme acteur ouvert et conciliant

D'après le PLU, le PCAET et les autres documents de la CAGC relatifs à la labellisation Cit'ergie, la CAGC et la ville de Châtelleraud (dont le service développement durable est également mutualisé) adoptent une posture conciliante, ouverte et réflexive dans leur façon de mener la politique de transition du territoire.

Tout d'abord, l'analyse du PLU de Châtelleraud et de l'enquête publique associée révèle l'adoption d'une position conciliante de la part des services de la commune, notamment à propos de l'urbanisme. Par exemple, les avis émis en réponse aux demandes à propos de la révision du PLU montrent un effort de la collectivité pour rapprocher l'intérêt collectif des requêtes individuelles des habitants. Ce mode d'action est partagé par l'agglomération qui estime que le rôle de la collectivité est de prendre en compte « à la fois la demande politique et sociale » (CAGC, 2018).

De même, de nombreuses aspirations du PLU font preuve d'une volonté de concilier développement et préservation, ainsi que passé et futur. L'objectif du PLU est notamment de mettre en œuvre « *de nouvelles formes urbaines et de nouvelles conceptions de l'habitat* » tout en réservant un axe entier de sa planification à la préservation du patrimoine. La ville souhaite notamment protéger les abords des monuments historiques en réajustant leurs périmètres dans le PLU de façon particulièrement judicieuse selon le Commissaire-Enquêteur, en proposant une « *évolution positive et réfléchie* » du zonage (Papet, 2018). Les seules manifestations du public à ce propos ont été pour signifier l'adhésion aux périmètres qui les concernaient (*Ibid.*), ce qui révèle une posture de conciliation qui dépasse le simple discours des document analysés.

#### 4.2.2.2 Le choix de la notion de durabilité

La durabilité est au cœur de l'argumentation portée dans le PCAET de la CAGC. Le document montre que la collectivité voit la transition comme un processus qui se fait sur le temps long, une partie est même dédiée la durabilité. Bien que la durabilité soit une notion chère à la collectivité, elle ne se contente pas de l'appliquer dans une perspective de développement durable mais fait l'effort d'offrir une vision de la transition faisant une place centrale à la durabilité.

La collectivité articule ainsi le rôle du plan climat vis-à-vis de la politique de transition de la collectivité : « *Une des fonctions du plan climat est de faire évoluer ces polarisations qui finissent par opposer un modèle d'avenir (la hausse du trafic, la croissance économique), avec une série de bénéfices associés, à un autre modèle d'avenir (la transition énergétique), avec d'autres bénéfices associés. L'enjeu, pour la durabilité de la politique énergie climat, est de sortir de ce genre d'impasse et de parvenir à renouveler de manière continue les conditions d'une action possible – même quand le territoire semble "subir".* » (CAGC, 2018, p. 12). Cette citation montre que la collectivité s'est questionnée sur les fonctions qu'un PCAET doit occuper dans les choix et la mise en œuvre des politiques locales, notamment celles des sujets climat-air-énergie. En précisant que « *le plan climat est l'outil opérationnel public pour réagir localement à une évolution planétaire dramatique* » (*Ibid.*, p. 8), elle définit le rôle qu'elle attribue au PCAET dans la mise en transition des collectivités, et plus largement des sociétés. Le jeu d'échelles des enjeux climat-air-énergie semble bien saisi par la CAGC qui l'intègre à son raisonnement et en fait le contexte voire le sens de l'outil PCAET. Complémentaire au PCAET, le label Cit'ergie est perçu comme un outil garant de cette durabilité pour la collectivité qui le présente ainsi : « *Cit'ergie, seul dispositif transversal dans une organisation qui fonctionne encore de manière très compartimentée, est devenu progressivement une garantie de constance et le motif d'un pragmatisme justifiant tant la patience que les accélérations opportunes (par exemple à l'occasion de l'appel à projets TEPCV ou de la rédaction du PADD pour la commune).* » (CAPC et Ville de Châtelleraut, 2016, p. 27).

Plus largement, la collectivité tente de dépasser des contradictions parfois stériles pour se questionner sur les possibilités d'action de transition pour le territoire. Un extrait direct du PCAET permet de comprendre comment la durabilité de l'action publique est appréhendée par la collectivité et la forte capacité réflexive de celle-ci :

### **c- La durabilité consiste aussi à garantir les conditions de la constance**

Au regard des horizons temporels visés par les politiques énergie climat (2030, 2050), la "durabilité" de l'action devient un enjeu en soi. L'élan de l'impulsion, au moment de l'engagement dans une démarche Cit'ergie par exemple, est loin de garantir la persévérance dans la poursuite des objectifs, a fortiori dans un environnement fluctuant. Ce qui semblait un slogan pertinent au départ, par exemple la notion de développement durable dans les années 2000, subit une érosion sémantique et doit être renouvelé. Désormais il est plus couramment question de transition. Des choix techniques a priori écologiquement corrects, par exemple la promotion des chaufferies bois, sont relativisés par de nouvelles alertes : qualité de l'air ou pression sur les forêts. Des modalités d'action séduisantes, l'appel aux astuces, la communication ludique, paraissent progressivement dépassées par le sérieux des enjeux. Le Défi famille à énergie positive illustre bien cette préoccupation. Succès incontestable sur le territoire châtelleraudais pendant des années (jusqu'à 114 familles en 2014), la formule n'a pas été renouvelée à temps et a fini par s'éteindre. Comment tirer parti de cette séquence d'engagement participatif qui a été un succès mais qui s'avère bien insuffisante? Quels résultats a-t-elle réellement produits à l'échelle locale? Ce questionnement est pertinent dans bien d'autres secteurs de la politique énergie climat et est indispensable pour garantir la continuité de l'engagement.

Accompagnée d'une réflexion sur la durabilité de l'action, la politique énergie climat est source d'expérience à partir du chemin parcouru. Elle comprend une part de risque parce qu'elle doit renouveler ses modalités d'action en raison des résultats obtenus et de l'évolution sociale et technologique (droit à l'innovation et à l'expérimentation). Elle doit assurer, malgré les variations circonstancielles de toutes sortes, l'orientation vers un cap, en tirant les bonnes leçons des hésitations et des échecs, en observant de manière critique les prétendus succès.

Le bilan énergétique du patrimoine immobilier des collectivités châtelleraudaises (ville de Châtelleraut et agglomération), même s'il ne représente qu'une part minime de la consommation territoriale (19 GWh sur 2740 GWh), donne une bonne image de cette durabilité. Les investissements consentis, l'utilisation du budget de fonctionnement comme levier de la maîtrise de l'énergie, le suivi rigoureux des consommations ont fini par produire une tendance satisfaisante sur la durée. L'expérience montre cependant que cette tendance n'est jamais acquise. Elle est encourageante mais réclame toujours plus de vigilance.

4

GRAND  
CHÂTELLERAULT  
COMMUNAUTÉ  
D'AGGLOMÉRATION

*Figure 56 : La durabilité de l'action publique comme fil directeur politique (CAGC, 2018)*

Comme l'indique le PCAET, les consommations du patrimoine de la ville et de l'agglomération ont baissé de 14% entre 2012 et 2016. Ce n'est pas une action ponctuelle dont le résultat est éphémère mais bien un travail sur la durée qui permet une tendance à la baisse de ces consommations du patrimoine communautaire. Ce sont à la fois les investissements de la collectivité dans son patrimoine, l'acquisition de données par la mesure des consommations permettant leur suivi et la maîtrise budgétaire de l'énergie qui ont permis cette baisse.

La collectivité a notamment procédé à l'élaboration d'un budget pour l'énergie et le climat, a créé un service développement durable, et a désigné l'élue en charge de ce sujet. Le dossier de candidature de la CAGC et de la commune de Châtelleraut à la labellisation Cit'ergie en

2016, précise également que : « *Entre 2008 et 2014, la bonne gestion du patrimoine communautaire a permis de réduire la consommation d'énergie par m<sup>2</sup> de bâtiment : le ratio moyen est passé de 174 kWh/m<sup>2</sup>/an à 152 kWh/m<sup>2</sup>/an. Une procédure d'efficacité énergétique a été adoptée pour tous les projets de construction et de rénovation, tant par la ville que par l'agglomération.* » (CAPC et Ville de Châtelleraut, 2016).

L'intérêt de prendre un extrait long tel que celui ci-dessus est qu'il permet de mettre en lumière la réflexion et l'argumentation tissées par la collectivité. Celui-ci montre que la collectivité prend au sérieux les enjeux énergétiques, de la qualité de l'air et climatiques, et qu'elle a conscience de leur l'échelle planétaire. C'est probablement pour cela que s'exprime un sentiment de frustration lisible dans ces lignes quant à l'insuffisance de l'action face aux enjeux. En fait, ce paragraphe reflète l'interrogation sous-jacente portée par le PCAET de l'agglomération : dans une optique de transition, la CAGC se questionne sur ce que signifie être une collectivité locale dans le contexte actuel. Elle a effectivement conscience de la complexité de l'action publique de transition et en tient compte. Malgré l'importance de l'incertitude autour des sujets de la transition, la collectivité ne cherche pas à la simplifier mais à faire avec sa complexité. Se questionnant sur quelle priorité donner dans la mise en œuvre de la transition, la CAGC tient le raisonnement suivant : « *Quand on compare le secteur du déplacement au secteur résidentiel, on perçoit bien la dimension stratégique inhérente au Plan climat air énergie territorial. Dans le meilleur des mondes, il faudrait obtenir localement des baisses de consommation d'énergie tout aussi bien dans le secteur du déplacement que dans celui du résidentiel. Il n'y a pas à privilégier l'action dans tel ou tel secteur. Tous doivent contribuer à la trajectoire de réduction. C'est d'ailleurs dans cet esprit que les politiques publiques locales sont mises en œuvre. Parce que les enjeux ne sont pas seulement énergétiques ou climatiques, on n'établit pas de priorité entre le résidentiel et le déplacement. Se déplacer est tout aussi important que de se loger dignement. Mais on n'obtient pas non plus, dans aucun des deux secteurs, des résultats qui soient à la hauteur de la transition énergétique à planifier.* » (PCAET CAGC, p21). Cette approche témoigne du fait que la collectivité a saisi toute la complexité de l'action publique et la difficulté de faire des choix dans un système complexe tel que celui de la transition (sachant que celle-ci est à la fois un contexte et un objectif d'action publique). En effet, la mobilisation de la notion de durabilité permet à la collectivité d'appréhender la complexité de la transition, tout en étant dans un cadre d'action publique contraignant et en restant compatible avec les choix relatifs à la dépendance au sentier.

Toutefois, l'évaluation Cit'ergie montre que la collectivité n'agit pas véritablement sur tous les domaines d'action de la même façon. En effet, les domaines 3,4 et 6 de l'évaluation Cit'ergie sont plus faiblement notés que les autres.



#### 4.2.2.3 Une transition difficile à faire « atterrir » dans le territoire

Bien que certains passages du PCAET démontrent une approche transversale de la transition qui tente de comprendre l'ensemble des organes et des variables de la transition ; les actions menées par la collectivité témoignent d'une vision en réalité plutôt partielle de la transition.

L'utilisation de l'expression « *transition énergétique ou écologique* » (CAGC, 2018, p. 23) montre que la CAGC est une collectivité qui se questionne et qui est peu à l'aise avec les termes dominants, elle n'arrive pas à trancher car aucun ne semble traduire à lui seul sa problématisation de la transition. Il s'agit d'un phénomène courant dans le discours des acteurs interrogés : deux ou trois adjectifs suivent le terme de « transition » afin de recouvrir au maximum toutes les dimensions de celle-ci et pour s'assurer que l'auditeur saura y trouver son compte. Cette tendance à ne pas choisir un adjectif plutôt qu'un autre, à délibérément en citer plusieurs pour qualifier la transition, interroge la capacité même de la notion de transition à suffisamment exprimer l'idée que se font les acteurs locaux de ce que signifie la transition pour une collectivité locale.

Au-delà des obstacles que soulève les usages sémantiques de la collectivité, la difficulté réside dans « l'atterrissage de la transition » au sein du territoire. C'est notamment à ce titre que les collectivités locales, dont la CAGC, ont tendance à d'abord saisir la transition dans sa dimension énergétique, tout comme pour sa matérialité et les gains économiques qu'elle permet de dégager (La Branche et Bosboeuf, 2017). La CAGC se concentre en effet sur la transition énergétique et plus particulièrement sur l'idéal et le modèle de territoire à énergie positive.

En outre, l'énergie est au cœur de nombreux domaines de la politique climat-air-énergie de la collectivité. À propos du patrimoine de la collectivité, la facture d'énergie a été notablement réduite grâce à l'extinction de l'éclairage public de la Ville de Châtellerault (domaine 2). Sur le plan de l'approvisionnement en énergie (domaine 3), l'agglomération a incité la création de deux parcs solaires sur des parcelles communales. À propos de la mobilité (domaine 4), une flotte de véhicules électriques a été achetée pour les services de la collectivité, et le parc de stationnement sera équipé d'une ombrière solaire. En termes d'organisation interne (domaine 5), un « *service commun de transition énergétique* » composé essentiellement d'énergéticiens (4 personnes sur 5) a été mis en place entre la ville et l'agglomération. Pour finir, l'agglomération a axé les partenariats mis en place et la communication publique (domaine 6) sur la rénovation énergétique. En effet, elle anime le réseau des acteurs de la rénovation énergétique et a mis en place un guichet unique de la rénovation de l'habitat (ADEME, 2017).

Pour exprimer la transition qu'elle souhaite sur son territoire, la collectivité explique expérimenter l'introduction d'un décalage théorique entre territoire administratif et territoire de transition : « *Le découpage administratif sert alors de gabarit à la réalité territoriale. [...] C'est en se référant à ce cadre territorial qu'il devient possible de fixer un objectif* » (PCAET de la CAGC, p23). Le territoire administratif constitue effectivement une réalité appréhensible par la collectivité, ce qui rend la transition plus facile à faire « atterrir ». Malgré tout, l'espace qui fait sens pour penser et mettre en œuvre la transition ne correspond pas au territoire administratif. L'exemple des choix cartographiques dans le PCAET est intéressant pour illustrer la difficulté à projeter la transition sur le territoire administratif : la seule carte sélectionnée pour représenter le contexte de l'action publique de transition est celle des bassins versants compris dans le périmètre du territoire administratif. Cela signifie quelque chose à propos du rapport qu'ont les rédacteurs du PCAET à leur espace : le *Milieu* occupe encore une place importante dans l'action publique, alors que cette dernière est pensée pour le *territoire* administratif. Cela éclaire également sur la représentation qu'à la collectivité de l'enjeu majeur pour mettre son territoire en transition : la question de l'eau.

Allant au-delà d'une critique de ce décalage, la collectivité formule des interrogations sur la façon dont sont pensées les politiques publiques de transition dans les territoires. Elle va plus loin en faisant naître sa réflexion à partir du territoire, pour aller *vers* la transition. Il s'agit de se positionner dans une posture différente qu'à l'accoutumée pour une collectivité locale : non seulement elle s'interroge sur la transition qu'elle souhaite pour son territoire, mais elle prend également la question à revers en pensant le rôle du territoire *pour* la transition. Cela montre encore une fois la réflexivité dont la CAGC fait preuve. La collectivité repense son rôle dans la transition en s'interrogeant sur les interactions entre sociétés locales et transition. Le territoire et la transition sont ainsi chacun perçus dans leur entièreté, avec toute leur complexité, et la collectivité fournit un véritable travail réflexif pour définir son rôle dans leur articulation. La vision portée par la collectivité n'est pas celle d'un territoire *support* ou *cadre* de la transition mais bien comme un élément *consubstantiel* de ce processus, chacun étant relié à l'autre. C'est bien ce qui est exprimé dans le PCAET qui présente le territoire comme projet en lui-même (et pas juste comme espace d'action publique) : « *Plutôt que de considérer le territoire comme un espace découpé au sein duquel on poursuit un certain nombre d'objectifs [...] le territoire est le projet. Le territoire est à faire.* » (CAGC, 2018, p. 24-25). Il s'agit pour la CAGC de penser et de faire un territoire de la transition – et non sur la transition, ni sur le territoire.

l'idéal d'un "territoire à énergie positive".

Cette représentation du territoire demeure abstraite et ne coïncide pas forcément avec une réalité territoriale écologique. L'exemple de l'eau le montre très bien. Le cadre administratif ne coïncide pas avec le découpage qui prend en compte la réalité physique des bassins versants. Ce décalage soulève des questions qui ne sont plus simplement comptables mais qui portent sur la forme des politiques publiques. Il s'agit bien de savoir, par exemple, quelle gouvernance est appropriée pour aborder l'enjeu de la disponibilité de la ressource en eau pour les décennies à venir. Mais, au-delà de la seule question de la politique publique, il s'agit aussi de se demander si et comment une société locale, dans son environnement, avec son organisation, avec ses habitudes, avec son souci de démographie croissante, est susceptible d'évoluer conformément aux exigences d'une transition écologique. Alors que l'élaboration des plans climat air énergie territoriaux met généralement l'accent sur l'énergie, le climat et l'air pour tenter de répondre à la question : quelle transition écologique pour notre territoire, la question inverse mérite également d'être posée : quel territoire pour une transition énergétique et climatique et, en l'occurrence, quel territoire châtelleraudais pour une transition écologique ?

Figure 57 : Quel territoire pour une transition écologique ? (Ibid., p. 25)

Si ce passage alimente l'idée d'un difficile atterrissage, il montre malgré tout une capacité réflexive importante au moins au sein du service développement durable de la collectivité. Cette démarche se retrouve dans l'extrait suivant qui analyse les résultats de l'expérience de réflexion collaborative : « *Il est difficile de parler d'échec pour une démarche enclenchée sur la base du volontariat. Les participants, malgré leur intérêt pour cette réflexion collective, se sont heurtés à un obstacle bien connu : où trouver du temps et de "la place" pour réfléchir sur "du commun" et du "lointain" dans une organisation qui est compartimentée et qui travaille au rythme, souvent pressé, des affaires courantes ?* » (Ibid.). Il est intéressant de voir, encore une fois, que la collectivité ne s'arrête pas à l'idée d'un échec mais analyse véritablement les facteurs et les processus à l'œuvre. Elle tente de comprendre les limites à cette réflexion et fait ressortir un second décalage que nous avons identifié dans l'ensemble des collectivités étudiées et qu'il s'agira d'analyser dans une le Chapitre 5 de la thèse : celui des rythmes.

#### 4.2.2.4 De l'importance de la recherche

L'ouverture d'esprit, visible au fil des documents de planification et d'évaluation analysés, est mise en lumière par le contact important de la collectivité avec de nombreux et divers acteurs du territoire dont ceux de la recherche. La vision de l'action publique portée par la collectivité est celle de la collaboration externe (avec les parties prenantes du territoire) et interne (transversalité entre services, cheval de bataille de Cit'ergie). C'est pourquoi la recherche occupe une place importante dans la vision qu'à la collectivité de l'action publique.

Depuis sa création en 2015, le programme de recherche scientifique mis en place avec l'université, comprenant notamment une recherche doctorale en biologie, a permis de faire

avancer la réflexion au sein de la collectivité. Cela s'observe jusque dans le PLU de la commune dont les orientations intègrent la Trame Verte et Bleue à la planification urbaine. Pensant à l'avenir, en 2016, l'intercommunalité souhaitait « *Avoir atteint d'ici 2019, grâce au **réseau de chercheurs impliqués, l'expertise** suffisante pour faire de la réserve naturelle du Pinail une station d'études sur la biodiversité et l'adaptation au changement climatique qui soit **reconnue dans le monde académique** et pour **justifier, au plan théorique et au plan pratique, une politique publique d'adaptation au changement climatique.*** » (CAPC et Ville de Châtelleraut, 2016, p. 30). Toutefois, ici, l'utilisation du terme « expertise » démontre une certaine vision de la recherche fondée sur la capitalisation de la connaissance et du réseau qui en découle. Plus qu'un vecteur de connaissance et de compréhension du monde qui l'entoure, la collectivité semble attendre de la mobilisation des chercheurs une justification de l'action qu'elle mène. Il s'agit donc de prêter attention à ce que la recherche soit mobilisée pour explorer le monde des possibles et le collectif potentiel, au service de l'accompagnement de la réflexion dans les collectivités ; et pas uniquement en tant que corps de consultants ou d'experts qui viendraient mettre en puissance les arguments des services et influencer la prise de décision.

À propos du décalage territorial constaté par la collectivité, cette dernière saisit justement la recherche pour mettre des mots sur ce hiatus et y apporter des solutions. En effet, le PCAET mentionne la question « où atterrir ? » posée par Bruno Latour et dit s'appuyer sur ses travaux pour mettre en place des actions publiques. Dans ce cadre, dès 2012, la CAGC a engagé une « *expérience de réflexion collaborative* » fondée sur la question « *quelle organisation locale pour représenter un territoire « où atterrir » ?* ».

De même, le collectif d'acteurs travaillant avec la collectivité a été élargi au regard des conceptions mobilisées par le chargé de mission de la CAGC pour appréhender la mise en transition climat-air-énergie de la collectivité. Celle-ci s'est appuyée sur la théorie de l'Anthropocène développée par J-B. Fressoz et C. Bonneuil pour enclencher une démarche d'intégration de nouveaux acteurs à sa perception de l'action publique de transition. La collectivité a effectivement fait appel à la notion d'Anthropocène pour revoir les parties prenantes avec lesquelles mener la transition dans son territoire. Plus largement, elle choisit le processus de *rétroaction terrestre* proposé par cette théorie comme fil rouge de l'élaboration de sa politique publique de climat-air-énergie.

C'est ainsi que la collectivité en arrive à positionner l'outil PCAET dans un cadre scientifique précis : « *Le plan climat air énergie territorial est un moyen d'intégrer l'existence des rétroactions terrestres dans la politique publique et, à partir de là, de composer un territoire sur lequel tous les acteurs puissent "atterrir", pour reprendre la formule du sociologue Bruno Latour.* » (CAGC, 2018, p. 25). La mobilisation de ces deux travaux de recherche livre une vision puissante du territoire dans la transition. Si ce sont les théories de J-B. Fressoz et C. Bonneuil, et de B. Latour, qui ont résonné dans les esprits des acteurs de la CAGC, ce seront peut-être d'autres qui le feront dans une autre collectivité. Dans tous les cas, ce cas d'étude constitue

un exemple de l'apport de la recherche à la réflexion de la politique publique de transitions chez les collectivités locales.

En outre, une des mesures exemplaires citées par la collectivité dans sa demande de labellisation Cit'ergie consiste justement à avoir établi programme pluridisciplinaire de recherche. L'agglomération est effectivement « *parvenue à mobiliser des laboratoires universitaires (Tours, Poitiers), l'AREC [Agence Régionale d'évaluation environnement et climat], l'INRA [Institut National de la Recherche Agronomique] et d'autres organismes pour lancer un programme pluridisciplinaire (biologie, géographie, sociologie) de recherches scientifiques sur la biodiversité et l'adaptation au changement climatique.* » (CAPC et Ville de Châtellerauld, 2016, p. 26). Il s'agit d'une action valorisée dans le référentiel au titre du domaine 1 de Cit'ergie, plus précisément au titre de l'action 1.1.4 intitulée « *Biodiversité et adaptation au changement climatique* ». En effet, il n'existe pas de domaine propre à la mobilisation des acteurs de la recherche ou de l'Université dans le référentiel Cit'ergie. Le domaine 6 comprend néanmoins des rubriques incitant les collectivités à mobiliser les acteurs du territoire. La coopération avec les acteurs de la recherche est également valorisée dans les exemples de *bonnes pratiques* mises en avant dans le référentiel et les divers documents produits par l'ADEME, Châtellerauld y est d'ailleurs mentionné à plusieurs reprises à titre exemplaire.

Par ailleurs, la collectivité adopte une approche sociale de la transition, convaincue que la transition sociale est indispensable à la transition énergétique. À la différence de la plupart des agents de collectivités avec lesquels nous avons échangés, ceux de la CAGC ne se contentent pas de l'idée d'accompagner le changement des comportements mais croient à une *mutation systémique* pour une transition sociale. Dans cette idée, l'outil plan climat doit trouver une place concrète et opérationnelle. Pour la CAGC, « *Le plan climat ne doit donc pas négliger les bases théoriques variables et parfois contradictoires qui fondent les jugements sur les trajectoires sociales à venir* » (CAGC, 2018, p. 8). Malgré les limites de l'amélioration continue imposée par Cit'ergie, la collectivité y trouve un outil de justification et d'animation qu'elle arrive à rendre compatible avec les différents jugements ainsi qu'avec les écarts de temporalités et d'opportunités existant dans la société et qui peuvent contraindre son action. C'est pour mieux comprendre et intégrer ces fluctuations sociétales que la CAGC s'est tournée vers des chercheurs. « *L'agglomération attend de ces recherches scientifiques un éclairage sur les services écosystémiques propres au territoire et une réflexion sur la mise en forme de la question de l'adaptation au changement climatique dans les politiques publiques locales.* » (CAPC et Ville de Châtellerauld, 2016, p. 26). La collectivité nourrit effectivement l'idée que l'élaboration des politiques publiques locales doit comprendre un travail de recherche et collaborer avec des acteurs de cette sphère.

Enfin, la réflexivité présente dans la collectivité de Châtellerauld n'est pas simplement ponctuelle au moment de la rédaction des PCAET et du dossier de demande de labellisation Cit'ergie, elle s'est également observée dans les entretiens réalisés auprès de cette collectivité ainsi que dans le dossier de renouvellement de labellisation. Ce dernier mentionne que : *« même si c'est parfois désagréable, il est important de prendre conscience que les efforts dont on peut se féliciter en interne, constituent finalement qu'un préalable ordinaire dans d'autres environnements institutionnels. [...] Il faudra donc encore compter sur un nouveau cycle Cit'ergie (et peut-être sur une évolution de l'outil) pour franchir l'étape décisive qui consistera à faire du climat un enjeu central dans les politiques publiques locales »* (CAGC et Ville de Châtellerauld, 2020, p. 19).

En conclusion, l'exemple de la Communauté d'Agglomération de Grand Châtellerauld illustre une des appréhensions éventuelles de la transition à travers le label Cit'ergie. L'étude de ce cas montre qu'il est possible, malgré un cadre contraignant, d'adopter une posture réflexive quant au rôle de la collectivité dans la transition voire dans la transformation du monde. Pour ce faire, la collectivité châtellerauldaise s'appuie sur la notion de durabilité, qui lui permet de concilier la complexité du concept de transition avec son « atterrissage » sur un terrain cadré par les objectifs et le rythme de l'action publique. Elle s'entoure également d'acteurs-ressources qu'elle mobilise dans des projets de recherche partenariaux afin d'accompagner et de nourrir sa réflexivité. En outre, l'exemple de la collectivité châtellerauldaise nous renseigne sur les stratégies mise en œuvre localement, combinant l'approche pragmatique des élus et de certains services, avec les objectifs transversaux, systémiques et diffus du service et de l' élu en charge de la mise en œuvre de la transition climat-air-énergie dans la collectivité. La réflexivité assez exceptionnelle de cette collectivité tient également à la sensibilité personnelle de ses acteurs qui pensent et rédigent les documents-cadres de la politique climat-air-énergie.

Si cette étude de cas illustre une des façons dont il est possible de sortir de la dépendance au sentier et de mobiliser un système de management et de labellisation pour contourner et dépasser les obstacles à la transition climat-air-énergie, il ne s'agit pour autant d'en faire un modèle à suivre. Chaque collectivité locale doit pouvoir faire appel à des ressources conceptuelles, opérationnelles et contextuelles qui lui sont propres.

## **Conclusion du Chapitre 4 : Les multiples constructions d'un rapport à la transition dans des systèmes contradictoires**

Dans un premier point de ce chapitre, nous avons mené une double réflexion sur la posture et sur l'expérience de la transition par l'acteur du label territorial. Ces développements ont ensuite été illustrés par le cas de la commune et de la Communauté d'Agglomération de Grand Châtellerault. Ainsi, l'étude des rationalités de la mise en transition des collectivités locales a montré des positionnements et des conceptions différenciés de la transition, conduisant à des expériences complexes des acteurs du label territorial de transition.

Tous les acteurs de Cit'ergie font, de fait, partie d'un système d'acteurs qui pensent ou font de la transition dans les territoires. Toutefois, l'usage du label pour penser et mettre en action la transition dans les collectivités s'inscrit dans des conceptions et des logiques multiples. La difficulté réside dans le fait que l'acteur doit se positionner dans des systèmes contradictoires qui coexistent. Pour autant, il existe des horizons de rencontre entre ces logiques. En effet, les trois idéaux-types de conception de la transition identifiés dans ce chapitre s'articulent tous autour d'une rhétorique du changement. Fondée sur une conception dynamique de la transition, cette posture renforce le caractère processuel de la transition.

À cette vision s'ajoutent trois autres grandes postures de conception de la transition : pragmatique (la transition comme action), politique (dans une vision critique ou autoritaire de la transition) et systémique (la transition est complexe et doit s'opérer de manière diffuse). Elles témoignent chacune d'une définition et d'une problématisation différentes de la « transition ». Plus largement, l'analyse du rôle que l'acteur s'attribue dans la mise en transition climat-air-énergie de la collectivité indique la traduction qu'il en fait. À chacun de ces idéaux-types correspond un levier d'action à privilégier pour penser et mettre en œuvre la transition aux yeux des acteurs. En ce sens, la transition prend à la fois le statut de processus et de contexte de pensée dans lequel adopter une posture réflexive.

Au-delà de la question de la définition et de la problématisation de la transition, l'étude de l'expérience de l'acteur du label territorial montre l'existence d'une dialectique entre trois logiques d'action principales : pragmatique, systémique et critique. D'abord, la logique pragmatique renvoie à celle adoptée dans le référentiel dominant de l'action publique : il s'agit d'entrer dans la transition à la manière dont l'impose le cadrage politique national. En réplique à celle-ci, une logique se positionne davantage sur des registres systémiques, diffus et complexes de la transition. Une troisième logique se positionne à l'intermédiaire. Elle tente de concilier les deux premières logiques en adoptant une vision critique de la transition.

Dans l'ensemble de ces cas, le constat est que l'expérience de l'acteur du label territorial est complexe dans la mesure où celui-ci s'inscrit dans des conceptions et des logiques d'action

multiples et éminemment personnelles. Nous expliquons également ce résultat par le fait que l'acteur du label, lorsqu'il tente d'adopter une posture réflexive vis-à-vis de la transition, se confronte à la coexistence de systèmes et de cadres cognitifs contradictoires.

En définitive, la multiplicité des enjeux que recouvre le concept de transition, sa complexité et les différentes formes qu'il prend dans sa mise en œuvre, contribuent à l'installation d'un système contradictoire autant sur le plan cognitif qu'opérationnel. De multiples rationalités s'entrecroisent, chacune organisant la pensée et l'action dans des cadres, des temporalités, et selon des valeurs différentes. Dans ce contexte, l'acteur du label développe un rapport à la transition qui lui est propre et unique. S'il est possible de regrouper les différents positionnements des acteurs par similitudes, il existe empiriquement au moins autant de rapports à la transition que d'individus qui la mettent en œuvre. Ces enseignements rappellent la complexité de la mise en œuvre locale de la transition climat-air-énergie.

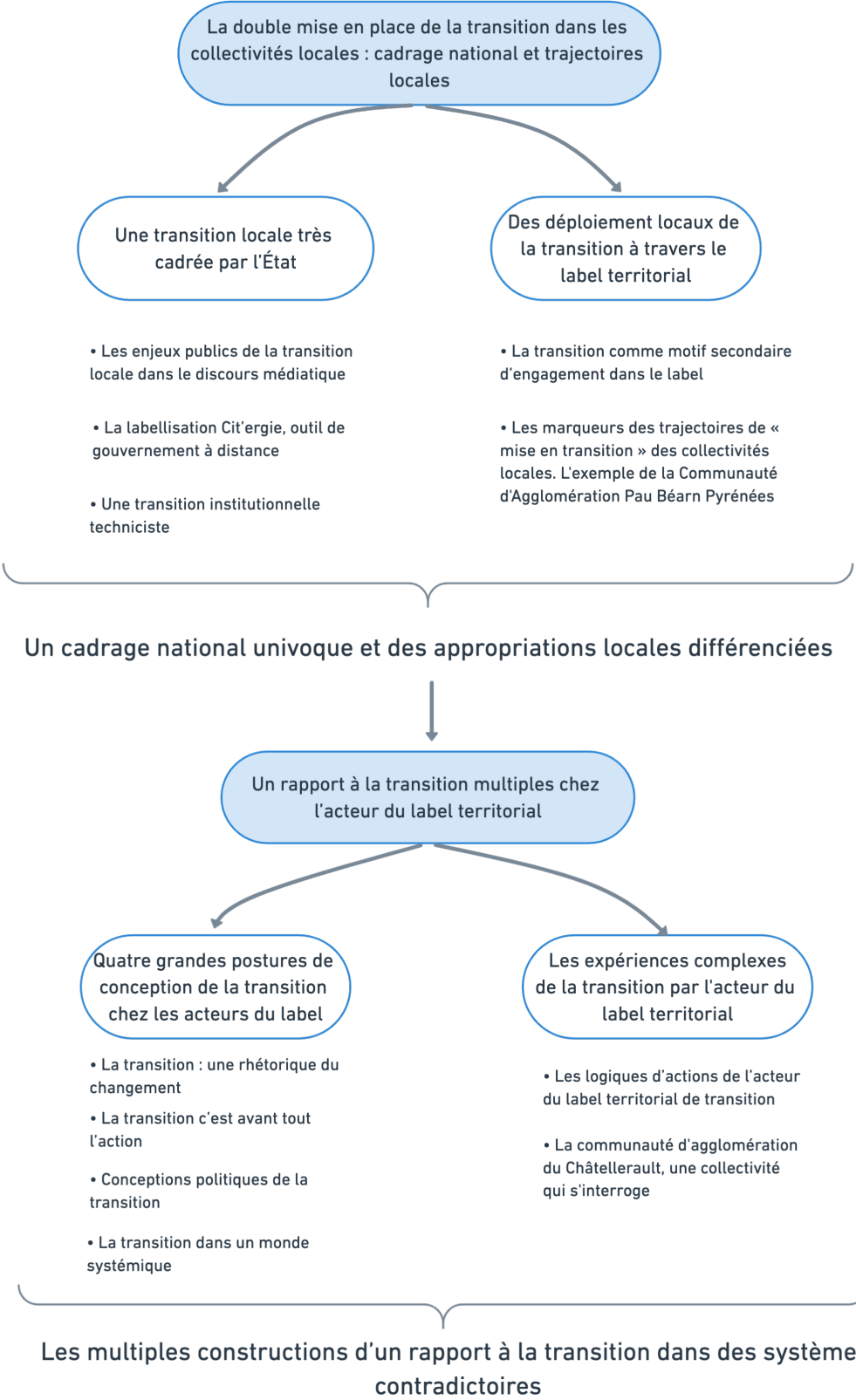
De plus, les éléments développés jusqu'ici invitent à se concentrer désormais sur la compréhension des mécanismes à l'origine des tensions et limites que les acteurs du label territorial de transition rencontrent lorsqu'ils tentent de sortir du chemin emprunté, notamment pour adopter une posture réflexive vis-à-vis de la transition.



## Conclusion de la deuxième partie : Le label, un opérateur politique ou réflexif de transition

L'objectif de cette partie était d'explorer les rationalités de la transition des collectivités locales dans le système d'acteurs de Cit'ergie, à la fois celle de l'État qui pose le cadre de la transition acceptable donc encouragée, et celle des autres acteurs du label qui la mettent en œuvre. Pour cela, nous avons articulé une analyse à l'échelle nationale avec une étude de l'échelle locale, principalement dans les directions régionales de l'ADEME et leurs partenaires, les bureaux d'étude locaux et les collectivités locales.

# Des rationalités différenciées de la transition climat-air-énergie (CAE)



*Figure 58 : Bilan de la deuxième partie du manuscrit*

D'un côté, l'État propose un discours sur la transition climat-air-énergie à propos de laquelle il pose un cadre institutionnel. Il s'agit pour lui de gouverner à distance la transition dans les collectivités locales en instrumentant sa politique nationale par des labels tels que Cit'ergie.

Si le marché et la concurrence territoriale issue de la mondialisation opèrent une pression sur les collectivités, l'engagement dans la transition n'est pas seulement lié à ces phénomènes. En effet, la dynamisation de la mise en transition de nos sociétés et, tout particulièrement des collectivités locales, est profondément politique. Ces dernières s'engagent dans leur mise en transition avant tout par des effets de sursaut (appels à projets avec financement à la clé) et sous obligations réglementaires (LTECV, etc.). Les résultats de l'analyse du discours global à l'origine de l'engagement dans le label, au regard du modèle d'analyse posé en Chapitre 2, montre que **le label peut être considéré comme un révélateur de la ressource territoriale de la collectivité locale.**

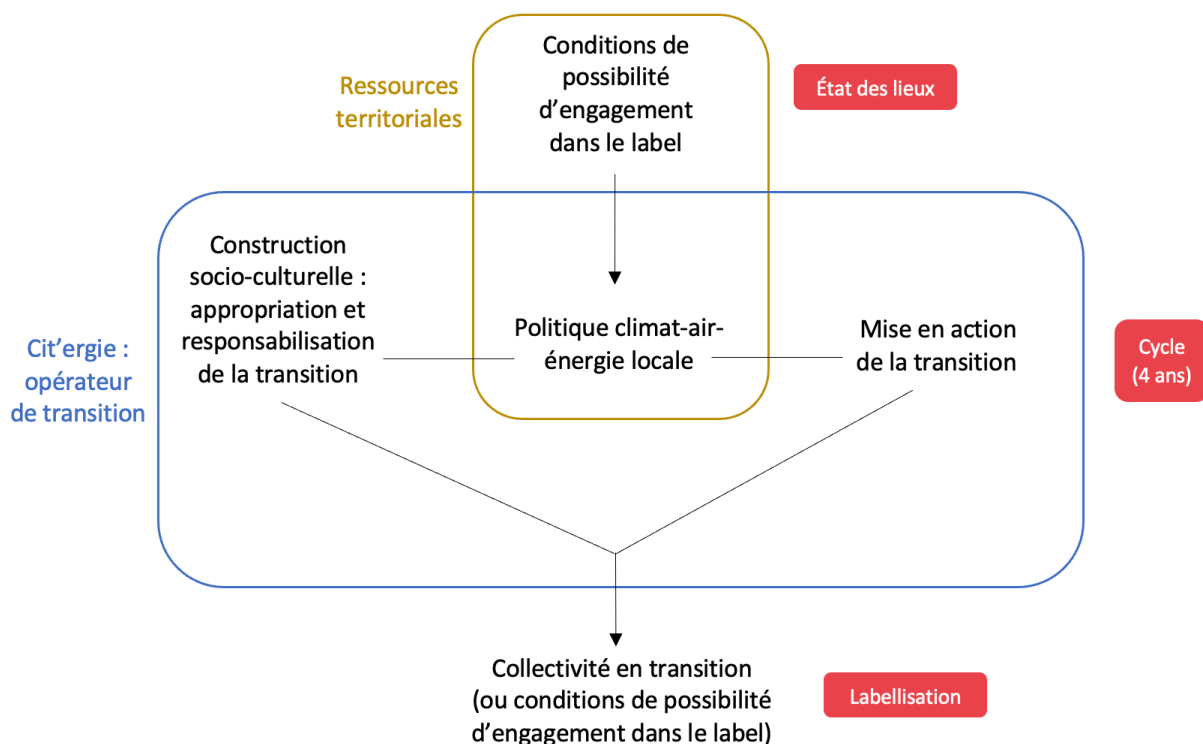


Figure 59 : Cit'ergie comme révélateur de la ressource territoriale de la collectivité locale. D'après (François et al. 2013, p. 269) – Schéma initial à la figure 17

**Par l'identification, la valorisation ou le renforcement de la politique climat-air-énergie locale, Cit'ergie permet de la mettre en lumière en tant que ressource sur laquelle la collectivité locale peut s'appuyer pour se mettre en transition.**

L'engagement des collectivités dans leur propre mise en transition répond à deux grandes dynamiques qui pourraient être identifiées comme relevant de flux *top-down* pour le premier

et de *bottom-up* pour le second. D'abord l'engagement des collectivités est stimulé par la réglementation et la politique incitative de l'État ; ensuite, dans certaines collectivités ou selon le contexte géographique, par l'impulsion interne à la collectivité. À ces motivations internes à la collectivité, s'ajoutent les attentes de la population. À la différence de l'agriculteur qui s'intéresse aux ressorts permettant l'augmentation du nombre de consommateurs quand il cherche à opérer une agro-écologisation de sa production, les collectivités locales n'ont pas de « client » et répondent aux demandes et exigences de la société dans son entièreté. La collectivité locale a pour mission l'intérêt général, il est très difficile pour elle de décomposer puis structurer les exigences à la fois gouvernementales et sociales, tout en essayant de tirer son épingle du jeu territorial. Leur objectif est également, par leur politique locale, d'inciter et de faciliter l'adoption de pratiques vertueuses par les sociétés locales. Notion floue qui englobe toute la population, l'intérêt général, tout comme la transition, est un construit social qui regroupe une infinité d'attentes liées à des institutions, groupes sociaux ou individus ayant tous un rapport au monde singulier.

Dans ce contexte, Cit'ergie intervient pour proposer à la collectivité un catalogue consensuel et discuté de *bonnes pratiques* pour se mettre en transition. Le référentiel fait, à la place de la collectivité, ce travail de réflexion de ce que signifie mettre une collectivité en transition. Cependant, Cit'ergie arrive dans une collectivité composée d'individus, chacun avec sa subjectivité. Si le référentiel propose une liste d'actions, la mise en transition des collectivités suppose, elle, une réflexion collective et individuelle en amont et tout au long du processus, principalement afin de traduire collectivement le sens d'une collectivité en transition climat-air-énergie. L'étude des conceptions de la transition et des expériences de l'acteur du label territorial, lorsqu'il mobilise Cit'ergie comme opérateur de transition, a ainsi fait émerger de multiples tensions et limites à la transition que nous tentons d'identifier et de caractériser dans le chapitre suivant.

Par ailleurs, **les marqueurs de trajectoires de mise en transition des collectivités locales**, lorsqu'ils sont positionnés dans le modèle d'analyse expliqué au Chapitre 2, **confirment la capacité du label à être un opérateur de transition.**

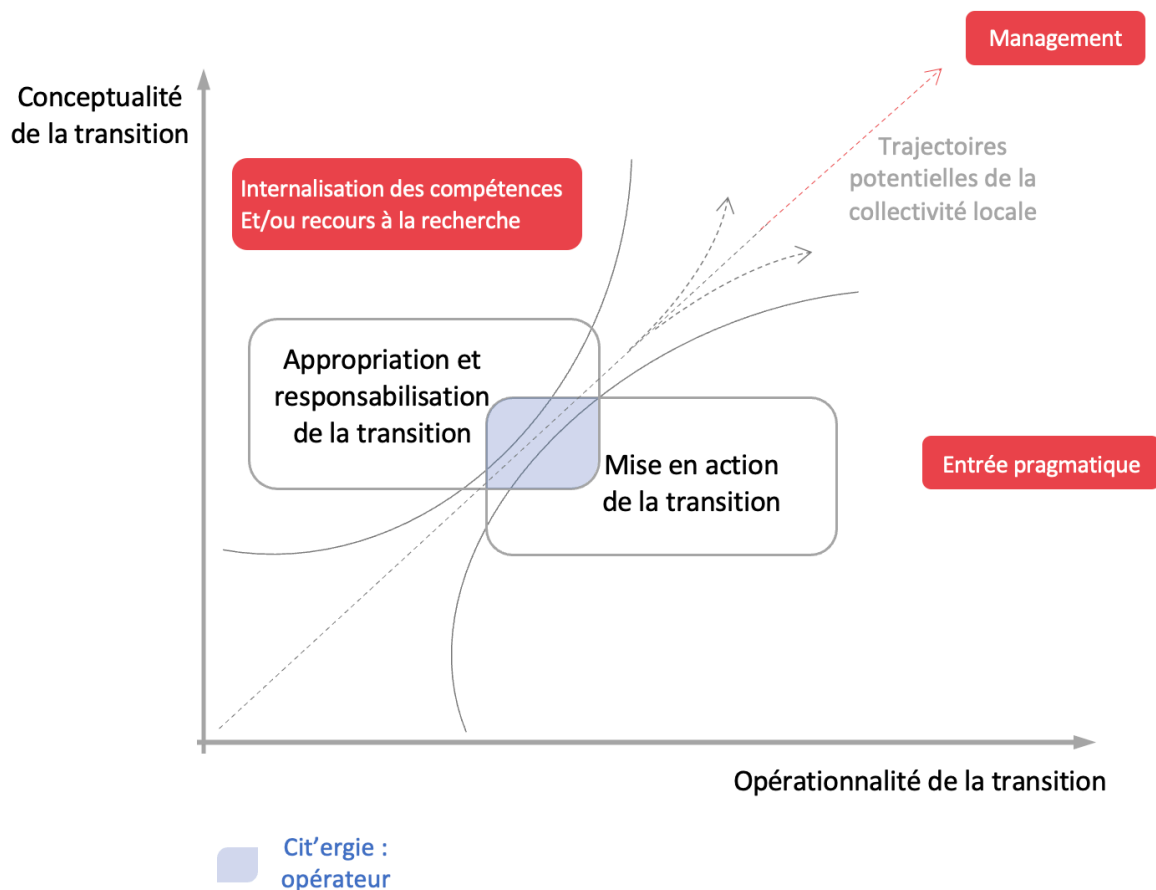


Figure 60 : Cit'ergie, opérateur de la transition dans les collectivités locales. D'après (François et al. 2013, p. 269) – Schéma initial à la figure 18

Selon la façon dont il est saisi et l'approche de la transition adoptée, Cit'ergie peut être un opérateur de développement de la conceptualité de la transition en apportant une dimension réflexive à la posture de la collectivité. Il peut également être saisi dans une entrée pragmatique tournée vers une volonté d'opérer la transition de manière opérationnelle et rationalisée. Cette seconde tendance correspond à celle du cadrage politique national de la transition et constitue une limite importante à la transition, comme nous le verrons dans la troisième partie. Le choix de saisir le label en tant que système de management peut en faire principalement soit un opérateur de réflexion et responsabilisation des acteurs vis-à-vis de la transition, soit de réduction techniciste de celle-ci. La portée du label et la profondeur des transformations qu'il engendre dépend de la façon dont il est saisi localement.

D'un autre côté, quatre grandes conceptions de la transition se distinguent chez les acteurs territoriaux (ADEME, collectivités, conseillers, etc.). Bien qu'il existe autant de pensées de la transition que d'individus, nous avons proposé une grille de lecture de celle-ci fondée sur la construction d'idéaux-types de conceptions associées à un levier d'action. D'abord, dans une conception dynamique, nous avons constaté un consensus autour de la vision de la transition comme changement. À partir de là, l'acteur conçoit la transition de trois principales manières : dans une vision pragmatique (comme opérationnelle), avec un regard politique (critique ou

autoritaire), en la considérant comme un processus systémique. Chacun des acteurs interrogés a construit sa propre pensée de la transition en combinant plusieurs de ces conceptions et des nuances qui les composent. En définitive, la construction de cette grille de lecture par les idéaux-types permet d'en saisir les tendances mais n'ignore pas la diversité des conceptions individuelles et collectives, et leurs paradoxes.

Pour construire, structurer et donner du sens aux politiques publiques de transition, le récit politique est une piste intéressante. La dimension mythique des changements globaux appelle à imaginer un univers et à élaborer une vision de ce que signifie mettre une collectivité locale en transition. En essayant de se représenter et de projeter la transition dans les collectivités locales, les acteurs construisent une représentation et un récit de celle-ci. En réalité, ils produisent des modèles cognitifs ; c'est ceux-là que nous avons tenté de faire émerger et que nous avons appelés conceptions. En étudiant ces modèles, il s'agit de comprendre comment la culture réflexive de la transition se construit à travers le label. En effet, la culture est un construit constitué de l'ensemble des représentations, savoirs et savoir-faire d'un groupe à un moment donné de son histoire. Tout comme la société actuelle, le système d'acteurs Cit'ergie est dominé par des savoirs techniques mais il accorde également une place à d'autres éléments culturels. Les acteurs ont plus ou moins conscience de cette culture technique selon leur formation, leur expérience, leur métier. Elle devient à l'heure actuelle un milieu naturel pour les individus. En effet, la technique contemporaine les construit. La culture technicienne et la culture tout court sont ainsi devenues le milieu naturel de pensée et d'action des acteurs de la transition. Plus largement, la technique est devenue, pour l'homme contemporain, un nouveau milieu. Dans cette perspective, la lumière est mise sur la méthode et l'efficacité de la pensée. Il était donc important pour nous de prendre cette dynamique à revers en consacrant une partie de la thèse pour être à l'écoute de la pensée de la transition chez les acteurs du label Cit'ergie, pour mieux comprendre les ressources et limites quant à la mise en œuvre de la transition dans les collectivités locales.

Finalement, le label peut être une façon de conclure un contrat dans la collectivité en se mettant d'accord sur la vision de la transition adoptée collectivement pour élaborer et dynamiser la politique climat-air-énergie locale. Toutefois, cela dépend de la façon dont la collectivité mobilise le label et pour quelle fonction elle s'en saisit. Il est nécessaire de se mettre d'accord sur ce que chacun attend des autres acteurs et sur l'énergie qu'il est prêt à mettre, lui-même dans la mise en transition de la collectivité pour pouvoir s'arrêter à un instant  $t$  et réfléchir au sens d'une collectivité en transition. S'il n'y a pas d'accord collectif conclu clairement sur la vision de ce que signifie être une collectivité en transition, par défaut la politique de la collectivité pourrait se caler sur la vision institutionnelle de la transition. Il faut ainsi clarifier les points clés permettant le basculement d'une collectivité qui suit le sentier à une collectivité qui trouve les ressources pour adopter une posture réflexive sur sa transition.



TROISIÈME PARTIE : Le label, révélateur et producteur  
de limites à la transition climat-air-énergie dans les  
collectivités locales



## TROISIÈME PARTIE : Le label, révélateur et producteur de limites à la transition climat-air-énergie dans les collectivités locales

Comment contourner ou dépasser localement les limites à la réflexivité ? Comment sortir du chemin de dépendance au sentier emprunté ? Comment surmonter les conflits de problématisation de la transition ?

L'objectif de cette troisième partie est d'analyser l'articulation entre les systèmes de management et de labellisation, et les limites à la transition climat-air-énergie. Pour le comprendre, nous nous intéressons aux effets du label, à ce qu'il dit de l'action publique, ce qu'il produit et reproduit sur la collectivité. En s'appuyant sur les conceptions et expériences de l'acteur du label territorial dégagées dans la partie précédente, il est possible d'identifier les tensions et limites à l'adoption d'une posture réflexive de la transition. En effet, la compréhension des mécanismes faisant obstacle à la capacité réflexive par les acteurs de Cit'ergie permet de mieux cerner, par extension, ce qui rend difficile leur émancipation vis-à-vis de la dépendance au sentier dans la transition. L'analyse nourrira alors un double objectif : identifier les points de tensions et ce qui les cristallise, ainsi que caractériser et expliquer les limites à la mise en transition climat-air-énergie des collectivités locales.

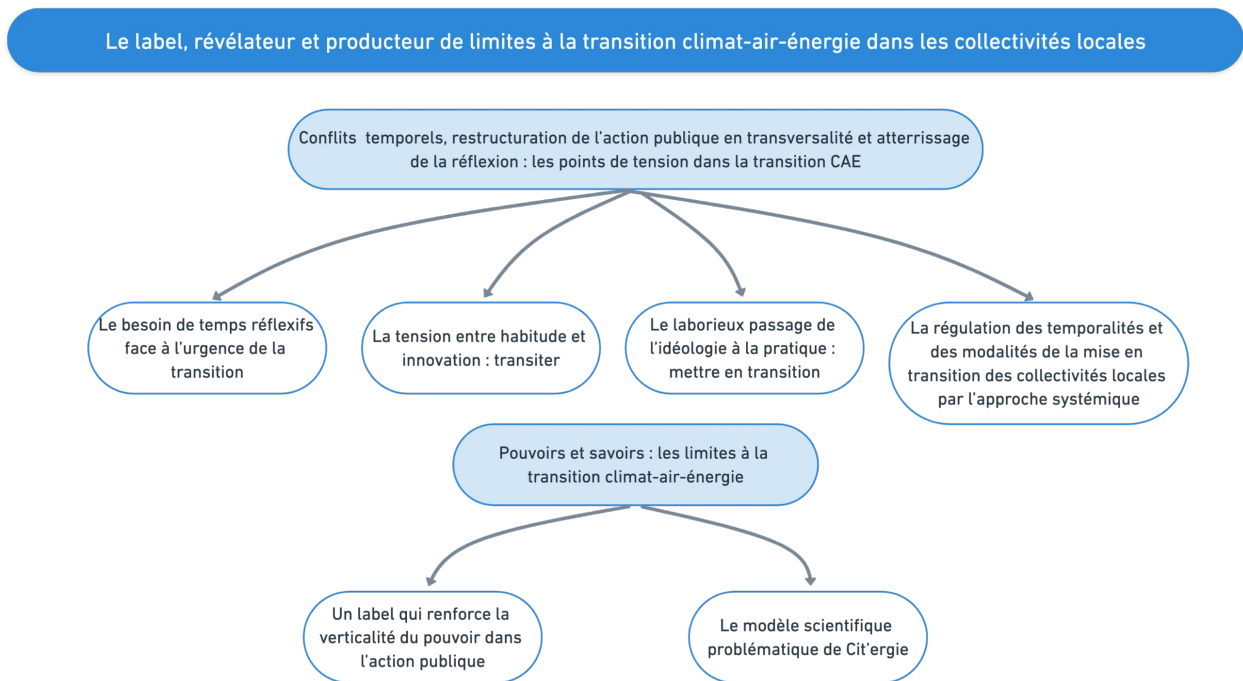


Figure 61 : Structure de la troisième partie du manuscrit

Dans cette partie, nous étudierons les points de tensions structurels à l'action publique soulevés par le label territorial de transition (Chapitre 5). Le besoin de temps réflexifs face à l'urgence de la transition est source de plusieurs tensions dans l'action publique (5.1). En effet, il existe une urgence à penser et à opérer la mise en transition des sociétés (5.1.1). Elle contribue d'une part à la mise en exergue de conflits des temporalités et des horizons de la transition (5.1.2) et d'autre part à un effacement de la réflexivité dans l'urgence (5.1.3). Le fait de transiter met également au jour le hiatus entre habitudes et innovations dans l'action publique locale (5.2). Penser la mise en transition des collectivités locales requiert un passage de l'idéologie à la pratique difficile à opérer (5.3). Nous proposons d'adopter une approche systémique afin de réguler les temporalités ainsi que les modalités de la mise en transition des collectivités locales (5.4). En somme, les points de tensions consistent essentiellement en des conflits de temporalités, une nécessaire restructuration de l'action publique en transversalité et une difficulté à faire « atterrir » la réflexion à propos de la transition sur le territoire.

À travers la question des pouvoirs et des savoirs, nous analysons les limites à l'adoption d'une posture réflexive par les acteurs du label territorial de transition (Chapitre 6).

D'un part, le label renforce la verticalité du pouvoir déjà présente dans l'action publique (6.1), à plusieurs titres. D'abord, le monopole de l'ADEME sur le label Cit'ergie provoque une crise de sa légitimité et limite l'appropriation du label par les acteurs locaux (6.1.1). Le néo-management installé dans l'action publique, encouragé dans le dispositif Cit'ergie, soulève des questions de pouvoir et de démocratie dans les collectivités locales et plus largement dans le fonctionnement du label (6.1.2). Par ailleurs, le positionnement des élus vis-à-vis du label témoigne de sa faible appropriation par ceux-ci (6.1.3).

D'autre part, le modèle scientifique de Cit'ergie est problématique à de multiples égards (6.2).

En premier lieu, l'approche technico-ingénieriale de Cit'ergie freine l'intéressement et l'engagement des acteurs locaux dans la mise en transition des collectivités locales (6.2.1).

En second lieu, l'expertise occupe une place importante dans le système d'accompagnement mis en place par Cit'ergie, ce qui présente plusieurs risques et limites (6.2.2).

En troisième lieu, la singularité territoriale de chaque collectivité locale est un facteur clé explicatif de l'engagement des collectivités locales dans Cit'ergie et de leur perception, expérience et mobilisation quant à la transition climat-air-énergie, c'est pourquoi l'absence de sa prise en compte dans le modèle scientifique pose question (6.2.3).

En définitive, nous concluons que le label Cit'ergie est l'instrument d'une action publique marquée par une organisation verticale du pouvoir et une prégnance de l'expertise technico-ingénieriale, auxquelles il contribue.

## Chapitre 5 : Conflits temporels, restructuration de l'action publique en transversalité et atterrissage de la réflexion : les points de tension dans la transition climat-air-énergie

Questionner la place des systèmes de management et de labellisation quant aux limites à la transition climat-air-énergie dans les collectivités, revient à s'intéresser à ce que ces instruments révèlent de l'organisation locale de la transition et ce qu'ils contribuent à renforcer ou à changer. Ce premier temps cherche à retranscrire les points de tension identifiés dans l'action publique à travers l'étude de Cit'ergie. Leur mise en lumière participe de la compréhension des mécanismes de verrouillage du sentier dans la transition climat-air-énergie.

Dans ce chapitre nous abordons les principaux points de tensions structurels repérés dans le gouvernement et l'instrumentation de la transition climat-air-énergie.

D'abord, il existe un réel besoin de temps de réflexion face à l'injonction à l'efficacité et à l'urgence de la transition.

De même, pour se mettre en transition, il est essentiel de dépasser la tension entre habitudes de l'action publique et management par l'innovation.

À cela s'ajoute une troisième dimension : les acteurs qui cherchent à penser et à opérer la transition se heurtent à la difficulté de passer de l'idéologie qui les anime, à la mise en œuvre de celle-ci.

Finalement, nous nous appuyons sur les travaux traitant des politiques temporelles pour montrer que l'approche systémique nécessaire à la mise en transition des collectivités locales suppose une régulation des temporalités et des modalités de l'action publique.

### 5.1 Le besoin de temps réflexifs face à l'urgence de la transition

La première tension que font émerger les rationalités et trajectoires étudiées est incarnée par le point qui se situe entre l'urgence de la mise en transition des sociétés et l'inertie de leur pensée et de leur action. Il existe une injonction à agir rapidement, à la fois dans les modes d'action publique et dans l'idée même de transition. Cette « *dictature de l'urgence* » s'accompagne alors d'une accélération des rythmes de l'action publique (Royoux et Vassallo, 2013) et renforce le hiatus déjà existant entre l'urgence à agir et le temps nécessaire à la réflexivité.

### 5.1.1 L'urgence à penser et à opérer la mise en transition des sociétés

Sur le plan des idées, un premier élément vient nourrir cette tension : l'urgence de la situation actuelle, qui est incarnée par la problématique climatique. Quand il s'agit de tels enjeux, les acteurs interrogés ne posent plus uniquement la collectivité comme cadre de réflexion mais la société dans son ensemble.

Si l'impératif est perçu à des degrés différents selon les acteurs, certains sont particulièrement convaincus que la transition climat-air-énergie revêt un caractère urgent. Ils voient un enjeu majeur dans la capacité d'une société dans son ensemble à se mettre rapidement et efficacement en transition : *« Parce qu'il y a urgence parce que les gens ils crèvent de chaud l'été dans écoles tout ça, dans les maisons de vieux tout ça, donc évidemment qu'il y a urgence. Donc ça l'urgence a fait qu'il y a quelque chose qui se passe mais on n'est pas encore sur des vrais plans d'adaptation qui vont toucher les acteurs du territoire. Pour moi l'enjeu majeur aujourd'hui c'est ça »* (Conseiller, 21).

La force de l'idée d'urgence réside dans le fait qu'il s'agit, pour des acteurs dont c'est le cœur de métier, de véritables convictions : *« L'urgence climatique c'est un mot qui est issu de nos réflexions qu'on a déjà au sein de...de la DR [Direction régionale], donc si on parle "urgence climatique" c'est vraiment qu'on se dit que c'est un sujet qui...qui est délicat mais potentiellement prêt à éclater et donc sur lequel il faut qu'on réponde très très rapidement »* (ADEME, 29). L'urgence à mettre les sociétés en transition naît à la fois d'un constat personnel et d'une demande exogène.

C'est vraisemblablement le caractère personnel de ce sentiment d'urgence à agir qui renforce l'intensité de l'expérience du décalage entre urgence climatique et lenteur de l'action collective par les acteurs du label.

Les acteurs de la labellisation Cit'ergie expriment une certaine frustration à observer les collectivités locales coincées dans ce décalage. Lorsqu'ils la formulent, cette frustration révèle en fait un enjeu temporel crucial. Le hiatus entre l'inertie compréhensible des collectivités locales et la nécessaire accélération de la transition se retrouve dans le discours de ce membre de la Commission Nationale du Label : *« ce que je regrette aujourd'hui c'est qu'ils soient aussi lents à mettre en place, mais ça ça... c'est juste normal, mais je pense qu'on n'a pas le temps par rapport à nos enjeux de prendre autant de temps, donc c'est pour ça »* (CNL, 12).

Aux problèmes structurels de l'action publique s'ajoutent les faiblesses du label Cit'ergie : *« Après ce n'est pas encore à un niveau, ce n'est pas à un niveau d'ambition qui permettrait de se dire "ah oui effectivement ça traduit bien l'urgence climatique" quoi »* (ADEME, 17)

Bien que la perception d'une nécessaire accélération de la transition soit partagée, elle présente des risques non négligeables. En effet, cette nécessité peut progressivement se transformer en injonction à l'accélération de la mise en œuvre des politiques publiques de transition, au détriment de la qualité du chemin emprunté. Le risque, comme toute situation

où la rapidité est de mise, est de faire l'impasse sur des éléments fondamentaux du processus au profit du résultat. Par exemple, il est capital pour cet agent de collectivité d'être collectivement vigilants à maintenir et garantir les droits de tous malgré l'urgence : « *il y a un décalage évident entre l'urgence climat et la transition démocratique qui doit accompagner l'évolution du public, qui doit accompagner la mise en œuvre de ces politiques* » (Collectivité, 11). En d'autres termes, il s'agit de « *faire vite et bien* » dans une structure et avec des outils contraignant à la lenteur.

Si l'urgence à la transition est partagée par un grand nombre des acteurs du label, certains relativisent cependant cette affirmation, se rappelant que tous les acteurs du territoire ne répondent pas aux mêmes priorités. Cette capacité à prendre du recul, à sortir de l'entre-soi des métiers de la transition, est plus aisément présente chez les conseillers Cit'ergie. En effet, travaillant dans des bureaux d'étude, ils sont confrontés à des clients pour lesquels les enjeux sont davantage quotidiens : « *Il y a une question aussi de temporalité quoi, il y a des choses du quotidien, urgentes hein : qu'il n'y ait pas de mort au boulot, et puis après effectivement si on peut limiter notre impact ben c'est bien.* » (Conseiller, 18). Ce discours est certes marginal chez les acteurs du label Cit'ergie, cependant il vient encore une fois appuyer l'importance de la dimension temporelle de la tension entre urgence à agir et lenteur des changements, tout en y ajoutant une dimension supplémentaire.

### *5.1.2 Conflits des temporalités et des horizons de la transition*

En fait, cette tension est liée au cœur même de l'idée de transition : celle du changement. La conception dynamique de la transition, partagée par l'ensemble des acteurs interrogés, pose le changement comme inhérent à l'idée de transition. Si transiter signifie changer, la question de la temporalité est clé. Pour penser la transition, il faut accepter la tension entre urgence à agir et lenteur des changements, intrinsèque à l'existence même de la transition dans l'action publique. Outre ce hiatus entre l'idée d'une transition urgente et la lenteur propre aux modes d'action publique, le temps pose d'autres problèmes liés à la mise en transition climat-air-énergie des collectivités locales.

#### 5.1.2.1 Modification du rythme général de la dynamique de transition à la suite de l'engagement dans le label

Un premier axe temporel consiste à regarder l'évolution de la politique de transition dans les collectivités locales labellisées Cit'ergie. Tel que l'explique cet agent d'une collectivité labellisée, la dynamique de transition impulsée par l'engagement de la collectivité dans Cit'ergie a tendance à s'essouffler progressivement : « *c'est des sujets finalement qui ne sont pas si mobilisateurs que ça au-delà de la période de lancement où en effet il y a quand même un travail un peu de littérature à faire et un peu administratif plus fort quoi* » (Collectivité, 9).

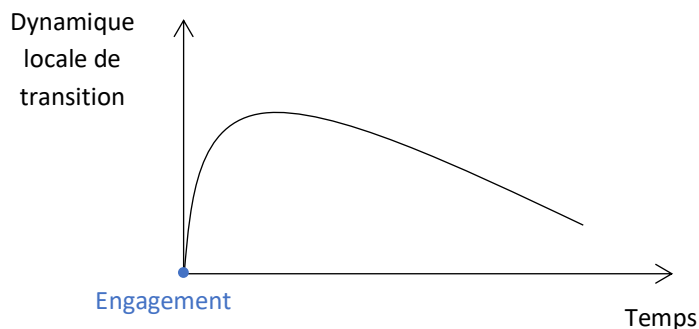


Figure 62 : Essoufflement du rythme général de la dynamique locale de

### 5.1.2.2 Des cycles aux durées et aux rythmes différents selon les démarches

L'étude des cycles des politiques de transition révèle un décalage entre les rythmes de l'action publique. Par exemple, le label Cit'ergie se veut être un outil d'élaboration et de mise en œuvre du PCAET. Or, « le PCAET c'est sur six ans avec une évaluation à mi-parcours à trois ans alors que Cit'ergie c'est un cycle de quatre ans. Donc ça c'est des inconvénients qu'on a évoqués, qu'on évoque entre nous avec l'ADEME, etc. qui est un peu un obstacle à vraiment utiliser de manière plus importante sur tous les territoires les deux outils, fin je dirais l'obligation contractuelle qu'est le PCAET avec la boîte à outil Cit'ergie. » (Conseiller, 22).

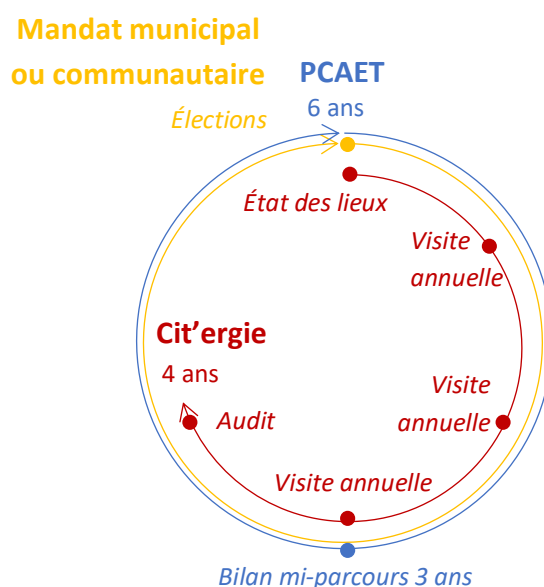


Figure 63 : Les différents cycles théoriques des dispositifs autour de Cit'ergie

Cette absence de synchronisation des cycles ne se situe pas uniquement au niveau des politiques locales de transition mais constitue en réalité une problématique structurelle globale. En effet, pour répondre à l'urgence et à la nécessité de la transition, « *Il faut vraiment être sur un changement de comportement très fort, repenser complètement l'activité économique heu... à l'échelon local et aujourd'hui la structure économique et administrative en France n'est pas encore adaptée pour ça. Il y a des grandes transformations de fond qui seraient à faire rapidement heu... et il y a une vraie question sur la capacité à faire dans le temps donné.* » (ADEME, 17). Là encore, la question temporelle cristallise la tension entre urgence à agir et lenteur des changements attendus, non seulement en termes de cycles mais également en termes de rythmes d'action.

Le fonctionnement en cycles installé dans l'action publique de manière générale et plus particulièrement dans le système Cit'ergie présente tout de même des intérêts en termes de temporalités. Par exemple, « *ils [les collectivités locales] ont des contrats de dix ans et puis au bout de dix ans bah s'ils repartent dans les mêmes conditions c'est reparti pour dix ans de plus médiocres, alors que s'ils mettent au moment de la consultation tout ce qu'il faut au niveau de l'énergie, du suivi de performance, des investissements, etc. ils sont au contraire engagés dans une démarche vertueuse pour 10 ans quoi.* » (Conseiller, 20). Ainsi, le fonctionnement par cycles de plusieurs années permet d'installer des clauses, des automatismes, etc. ; tout en offrant l'opportunité à la collectivité de modifier plus profondément les paramètres à chaque renouvellement du cycle. Cependant, les possibilités d'ajustement restent restreintes au cours du cycle, obligeant les collectivités à patienter jusqu'à leur terme et ralentissant ainsi l'évolution qualitative de l'action de transition.

### 5.1.2.3 Concurrence et conflits des cycles et rythmes de l'action publique

À ce décalage entre cycles et rythmes de l'action, s'ajoute un conflit des rythmes dans lesquels la collectivité est prise. Non seulement la réflexivité et la mise en œuvre de la transition sont difficilement possibles dans un contexte où les temps sont contractés et les rythmes décalés, mais elles le sont encore plus quand ces rythmes entrent en concurrence. Déjà, l'accumulation de dispositifs aux temporalités différentes renforce la tension étudiée. En outre, leurs rythmes peuvent entrer en concurrence voire en conflit lorsqu'il s'agit pour l'acteur de la transition de faire un choix pour les hiérarchiser, et il choisira alors de réaliser d'abord la tâche considérée comme la plus urgente : « *Pareil je n'ai pas assez de recul, je ne me rends pas... et puis alors moi j'ai pas du tout le temps d'être active dans les réseaux de Cit'ergie et tout ça... Parce qu'il y a beaucoup de choses qui sont proposées hein par l'ADEME, pour échanger, des trucs sur internet... pour l'instant je suis, pas je ne suis pas là-dedans quoi. Je fais au plus... je pare au plus pressé et c'est un peu... c'est dommage hein, malheureusement là en ce moment c'est comme ça. Et puis en plus les élections arrivent donc c'est toujours pire.* » (Collectivité, 5). La concurrence entre les rythmes de l'action de transition est effectivement exacerbée par des événements à fort impact sur le calendrier de la collectivité, c'est-à-dire sur

son organisation temporelle. Dans le cas d'un processus de labellisation tel que Cit'ergie, les élections municipales ont conduit plusieurs collectivités à reporter les réflexions et discussions à propos de leur plan d'action. L'ADEME a su être à l'écoute des conflits de temporalités, elle a par exemple accordé à des collectivités la possibilité de reporter l'audit Cit'ergie d'une année en raison des élections : « *On aurait dû le faire cette année mais bon c'était difficile parce que ça veut dire qu'il faut qu'on ait déposé notre dossier en juin, et au vu bon des prochaines élections municipales c'était difficile de demander à des élus de voter un plan d'action alors qu'en juin pour les 4 prochaines années ça sera d'autres élus qui vont le mettre en place. Donc du coup on a préféré décaler d'une année et comme ça on mettra un plan d'action directement avec les nouveaux élus.* » (Collectivité, 10).

Dans ce contexte, la force d'un outil comme Cit'ergie réside dans son caractère opérationnel et technique, malgré toutes les limites que cela représente. En effet, ces caractéristiques vont lui permettre de relever de l'ordre de « l'action » et ainsi d'être plus facilement installé dans les collectivités locales : « *Et le côté Cit'ergie plus fort que plan climat [rires], ça serait de dire que bah le plan climat c'est tellement politique qu'à chaque élection bah c'est fragilisé, alors que Cit'ergie ça traverse les temps électoraux.* » (Collectivité, 14). De plus, contrairement à l'appel à projet Territoires à Énergie Positive pour la Croissance Verte porté politiquement par Ségolène Royale, le label Cit'ergie a été conduit comme un outil technique sans figure politique symbolique ce qui peut faciliter la pérennité du dispositif.

#### 5.1.2.4 Conflits des horizons de temporalités

Plus largement, pour comprendre ce type de conflits, les temporalités électorales sont particulièrement intéressantes à interroger au regard du label de transition. En effet, elles révèlent une seconde dimension : celle des conflits d'horizons de temporalité. Le temps politique semble s'écouler différemment du temps de l'action publique de transition, chacun fondé sur des horizons temporels différents tout en essayant d'être synchrones. Il est parfois difficile pour des services de collectivités locales de penser et de porter activement une démarche sur le long terme alors qu'ils sont régis par les décisions d'élus aux mandats courts : « *Aujourd'hui y'a des marches des fois qui sont un peu longues parfois dans le temps politique ce qui ne leur permet pas de progresser sur un mandat et du coup ça rend un petit peu difficile la dynamique quand on stagne* ». (ADEME, 17).

Pour certains acteurs comme ce membre de la CNL, l'horizon de l'action tout comme celui qui mobilise les sociétés pour se mettre en transition est celui du court terme : « *aujourd'hui quand on fait des travaux d'économie d'énergie les temps de retour c'est 30 ou 40 ans, je ne sais pas quel âge vous avez mais vous aurez 70 balais, après moi le déluge ! Dans 30 ou 40 je ne vous dis pas, je ne serai pas loin de la centaine. Donc je m'en fous, voilà. Par contre si on vous dit ah dans 5 ou 6 ans vous aurez un temps de retour* » (CNL, 7). Pour d'autres, le court terme n'a pas de sens car n'est pas suffisant pour se mettre en transition, bien qu'il soit nécessaire : « *Mais ça met du temps quoi, je suis aussi persuadé que tout ça, ça ne se met pas*



*en place en 5 ans, il faut probablement une génération pour que ça se mette en place »* (Collectivité, 13). Loin de relever d'une simple tension entre long terme et court terme, le label de collectivités locales permet d'interroger l'infinité des horizons pertinents pour penser et mettre en œuvre la transition.

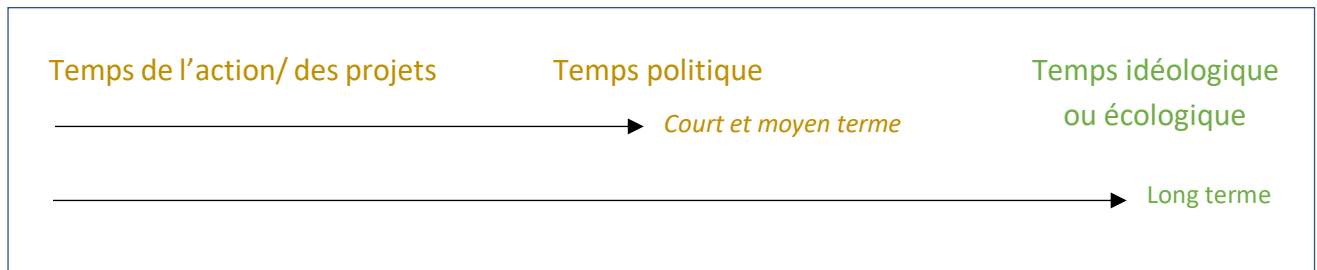


Figure 64 : Des horizons de temporalités difficiles à concilier sur le plan idéal et matériel

### 5.1.3 Dans l'urgence, l'effacement de la réflexivité

L'action publique locale de transition est marquée par une double urgence. D'une part, l'urgence de l'action au sein des collectivités locales est liée à une organisation et un principe managériaux. D'autre part, la transition est installée comme une réponse à l'urgence climatique qui, elle, n'est pas du tout en adéquation avec le système managérial. De plus, ce type de politique impose l'évaluation qui est théoriquement un temps réflexif, d'autant plus dans une démarche d'amélioration continue. Pour mettre en œuvre une politique temporelle efficace, il est alors nécessaire d'avoir les moyens de développer une capacité réflexive, de construire un consensus autour d'objectifs de fond, ce qui passe notamment par le recours à des temps de coordination en transversalité.

#### 5.1.3.1 De l'importance de la transversalité

L'étude des marqueurs de trajectoires de collectivités a montré que la transversalité est une dynamique cristallisée par la question de la mise en transition des collectivités. L'ouvrage de D. Royoux et P. Vassalo démontre qu'elle l'est également dans la gestion temporelle de l'action publique, ce qui nous rappelle la dimension temporelle de la transition. Dans les collectivités labellisées, l'arrivée de Cit'ergie questionne profondément la transversalité, notamment à propos du temps qui lui est accordé : *« il y a une question de plan de charge ça veut dire qu'on a quand même aujourd'hui heu bah de nombreux projets au sein de la collectivité heu... et du coup ben une fois que les collègues ont aussi fait le maximum de...fin mené à bien leurs projets de cœur de métier bah ils ont un peu plus de mal à dégager du temps pour les démarches un peu plus transversale heu.... »* (Collectivité, 37). Il est vrai que

la plupart des agents de collectivité interrogés présentent les activités transversales comme secondaires. Les tâches prioritaires sont préférablement celles relevant de la mission centrale de l'agent et plus largement du service, ou celles dont le caractère urgent est évident (l'urgence de rendre le rapport annuel développement durable à la direction par exemple). À nouveau, la question de l'urgence et de la hiérarchisation des temporalités attribuées aux activités est clé. Elle interroge les moyens temporels dont dispose la collectivité pour penser et mettre en œuvre des démarches transversales telle que le label de transition.

### 5.1.3.2 La coordination et la régulation, des temps essentiels

La coordination est un élément clé de la construction des territoires : « *Les territoires ne sauraient être analysés comme de simples regroupements spatiaux infranationaux de taille variable mais plutôt comme des entités socialement construites résultant de processus particuliers de coordination d'acteurs.* » (Colletis et Pecqueur, 2005). Elle permet effectivement d'étudier la dynamique territoriale à l'œuvre.

Dans les collectivités locales, les temps de coordination et de régulation sont essentiels et ils ont toujours, au moins indirectement, un impact positif sur la productivité et la qualité de l'organisation ; c'est ce qu'a démontré Christian Du Tertre à propos du rôle clé de la régulation temporelle dans l'économie servicielle : « *En effet, les activités de formation, de communication interne, de retour d'expériences, plus largement de professionnalisation, les activités de R-D [recherche et développement], d'innovation dans des outils procéduraux dans de nouveaux dispositifs organisationnels, les activités d'intégration de conseils... [...] ces investissements exigent que les salariés puissent se soustraire au travail directement productif et dégager du temps.* » (Tertre, 2013, p. 23-24). Or, le dispositif Cit'ergie revient essentiellement à un travail de communication, de benchmark, de partenariat avec la recherche, d'innovation dans la gouvernance, d'accompagnement par des conseillers. Ces tâches peuvent alors être considérées comme des activités dans lesquelles il est essentiel d'investir du temps dans la mesure où cela permettra à la collectivité locale de penser et d'expérimenter son organisation et son fonctionnement pour se mettre en transition.

En outre, la coordination et ses effets sont centraux dans la construction d'une dépendance au sentier (Pierson, 2000). En effet, la coordination des acteurs est un mécanisme qui contribue au rendement croissant d'une solution et qui participe ainsi à la rendre plus attractive que d'autres. Par boucles de rétroactions, le système va alors s'enfermer progressivement dans ce choix qui devient le chemin emprunté. Sortir de la dépendance au sentier dans les transitions passe ainsi notamment par la mise en place d'une coordination de l'action collective au service d'une réflexivité, et non par mécanisme d'auto-renforcement (plus une solution est adoptée par les utilisateurs, plus elle devient intéressante). La coordination est un enjeu majeur des politiques publiques de transition et nécessite l'instauration de temps consacrés.

### 5.1.3.3 Une absence de culture de la réflexivité dans l'action publique

C'est là le cœur de notre propos : malgré la « dictature de l'urgence » et la tension évidente entre urgence à mettre la collectivité en transition et inertie de l'action publique, il est essentiel pour les acteurs du label de pouvoir dégager des temps réflexifs.

En plus de l'injonction à l'urgence, l'emprunt par les collectivités locales d'une trajectoire pragmatique (axée sur la rentabilité et l'opérationnalité de l'action publique) structurellement installée conduit à l'oubli de la réflexivité. S'intéressant à l'accélération du temps et au numérique, Evelyne Reeves confirme que : « *Le ressenti d'une augmentation de la pression temporelle est très partagé. Or celle-ci fait courir deux risques importants. D'une part l'oubli de la réflexion et de la prise de distance. D'autre part, l'hésitation face à la prise de décision, qui conduit au surmenage ou à des comportements aléatoires, parfois dangereux pour les organisations.* » (Reeves, 2013, p. 33). C'est clairement la difficulté à dégager du temps réflexif voire l'oubli de sa nécessité qui se manifeste dans ces réponses d'acteurs du label :

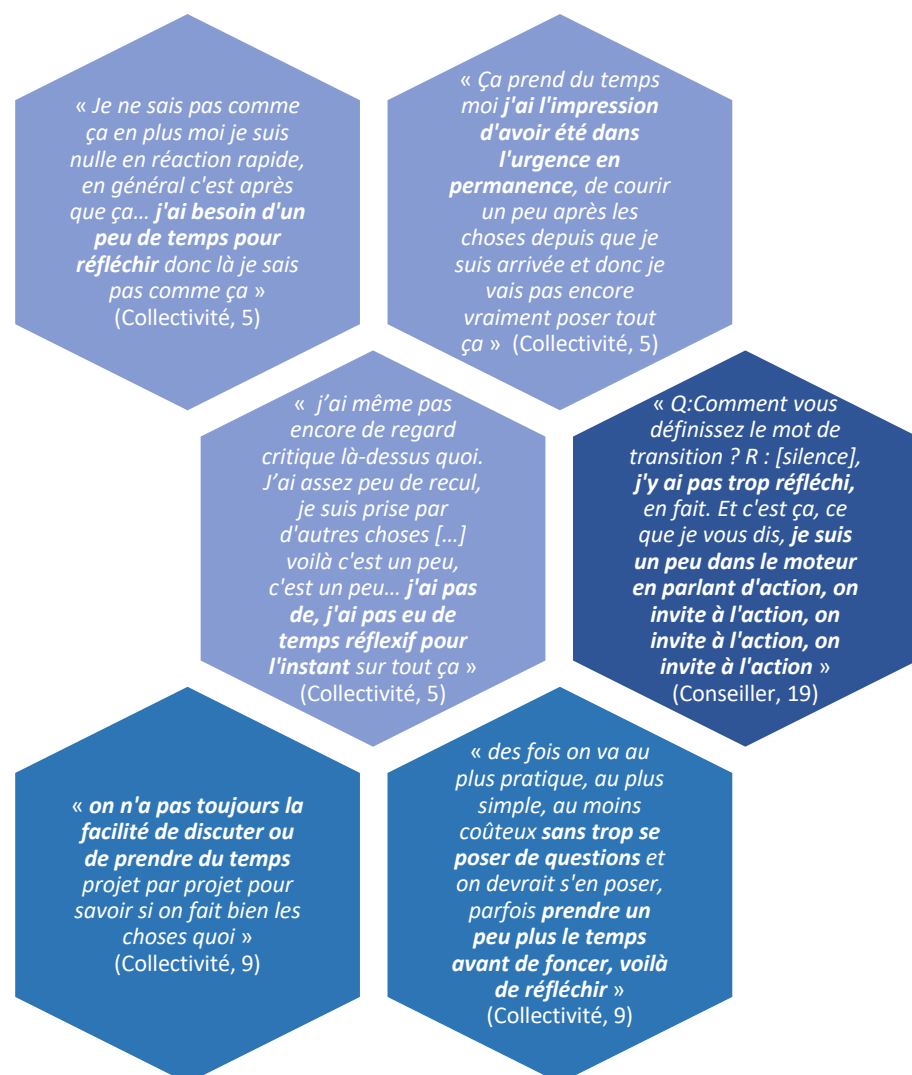


Figure 65 : Citations d'entretiens à propos du manque de temps réflexif dans la collectivité locale

Ici la réflexion dont parlent les acteurs constitue bien une réflexivité dans le sens où ce qui leur manque, c'est bien la réflexion sur leur action, ses conséquences, son bien-fondé, sa pertinence, et une prise de distance vis-à-vis de celle-ci.

D'une part, ces expressions de contraintes temporelles résultent d'une approche pragmatique de la transition. Or, E. Reeves explique que « *L'objectif de la rationalisation, qui induit l'accélération, c'est le lien fait entre le temps et la sphère économique. C'est ce lien qui a conduit à ce que le rapport de l'homme au temps soit devenu conflictuel.* » (Reeves, 2013, p. 34). Ce sont donc bien les cadres néo-managériaux et néo-libéraux, fondés sur la rationalisation et l'efficacité, qui conduisent à l'effacement de la réflexivité dans la mise en transition de la collectivité locale. Plus particulièrement, la culture de ces cadrages de l'action publique n'inclut pas la réflexivité comme réflexe accompagnant l'organisation et l'action de transition. Ne pas prendre le temps de cette réflexivité, s'il peut relever de l'oubli, témoigne surtout de l'absence d'une culture de la réflexivité. En effet, à notre sens, la réflexivité est une compétence qui s'acquiert et se cultive.

D'autre part, les difficultés à trouver un temps réflexif et à prendre de la distance témoignent de la tension structurelle identifiée entre urgence à agir et lenteur des changements. Dans un autre contexte, Philippe Labbé s'est intéressé au manque de temps réflexif dénoncé par les éducateurs spécialisés. Il identifie un premier problème : celui d'un métier de « *prestations intellectuelles* » sans temps de réflexion. P. Labbé insiste également sur la souffrance causée par « *l'effet d'instrumentalisation* » de ces professionnels. Les développements à propos des éducateurs spécialisés se rapprochent des éléments traités jusque-là concernant les acteurs du label Cit'ergie, particulièrement pour les agents de collectivités locales. Leurs missions sont définies autour de l'élaboration et de l'implémentation de la politique locale de transition : ils doivent penser, planifier, discuter, envisager, etc. Ces acteurs témoignent également d'une souffrance liée au fait de devoir faire face à la fois à l'injonction de l'État et à la demande citoyenne. Les deux exigent une action rapide et efficace dans un système où la structuration de l'action publique crée un effet d'inertie considérable.

Dans un tel contexte, la capacité réflexive ne doit pas être déléguée ni remplacée par le label : il doit garder sa place et son rôle d'outil de la transition. En effet, P. Labbé explique que « *On ne demande pas à un outil de réfléchir. Simplement d'être agi. À partir de ce moment, la porte est ouverte à toutes les dérives dont, par exemple, une évaluation quantitativiste* » (Labbé, p. 79). C'est le risque principal associé à l'arrivée d'outils dans les collectivités locales tels que la labellisation Cit'ergie : la qualité de la politique locale de transition doit rester centrale, et pour cela, il est nécessaire de mener – à un moment donné au moins – un effort réflexif. C'est là qu'intervient la nuance entre outil et instrument : si Cit'ergie est bien un outil de la mise en transition de la collectivité locale, au regard des éléments développés ici, il semble pour l'instant qu'il ne peut être considéré comme un instrument de la transition climat-air-énergie dans les collectivités locales.

Ainsi, sur le plan idéal, il est essentiel de se mettre d'accord non seulement sur les objectifs partagés de la transition mais aussi sur les caractéristiques qui lui sont attribuées (rythme, vitesse, horizon, etc.). Sur le plan procédural, il faut être vigilant à considérer les temps de réflexion et de réflexivité comme productifs et essentiels à la mise en transition de la collectivité. Pour cela, le système de management et de labellisation de la transition doit provoquer et consacrer des temps réflexifs au sein de la collectivité locale. Ne pouvant restructurer l'action publique globale, l'instrument (tel que le label territorial de transition) peut venir la questionner localement intégrant une gouvernance interne temporelle de la transition.

## 5.2 La tension entre habitude et innovation : transiter

Nous avons établi que la labellisation, par définition, vient impulser une dynamique de changement (ici une dynamique transitionnelle). Or, « *transition égal changement, donc... ce n'est pas facile. Parce que personne n'est naturellement prêt à changer.* » (Collectivité, 36). En effet, la transition suppose un changement qui n'est pas toujours bien accueilli ni facile à mettre en œuvre au quotidien dans des modes d'action publique structurellement figés. Dans cette optique, les habitudes de travail ancrées dans l'action publique sont appelées à changer pour se mettre en phase avec la société actuelle qui s'appuie sur l'innovation et le changement, particulièrement lorsqu'il s'agit de mettre en transition les sociétés pour traiter le problème climatique. Comme l'explique P. Labbé, nous sommes aujourd'hui dans « *une société dont l'alpha et l'oméga reposent sur la mobilité, l'innovation, le changement, vs une société dont l'idéal (largement promu par le patronat soucieux de sédentariser sa force de travail et de condamner le vagabondage) était celui de la stabilité et de la sécurité.* » (Labbé, p. 81).

### 5.2.1 Tension entre habitudes et changement : l'injonction à l'innovation

Pour faciliter le changement, la mise à l'agenda de la transition a été accompagnée du déploiement d'instruments d'action publique d'aide au changement, tel que le label Cit'ergie. Ce dernier introduit une rhétorique du changement dans les collectivités locales (notamment avec les outils du néo-management) et cherche à l'accompagner voire le provoquer. Dans cette configuration, Cit'ergie vient mettre en exergue une tension dans l'articulation du besoin d'automatismes pour mieux fonctionner et pour tirer bénéfices des cycles de labellisation et de planification, avec la résistance au changement consécutive à l'instauration d'habitudes de travail.

L'arrivée d'une notion à forte dimension temporelle comme celle de transition questionne les modes de faire de la collectivité, c'est pourquoi son engagement dans le label Cit'ergie met en exergue un point de tension entre habitudes et changement. L'exemple des politiques

temporelles permet de mettre en perspective cette tension entre habitude et innovation dans la mesure où elles interrogent à la fois la gouvernance des projets dans des collectivités où des automatismes, réflexes, habitudes – et plus largement une culture – sont installés depuis longtemps : *« L'implantation des démarches à caractère temporel au sein des collectivités questionne la transversalité des projets, les modes de pilotage, mais également les modes de faire, dans des secteurs d'activités bien ancrés dans des compétences et habitudes professionnels depuis la mise en œuvre de la décentralisation il y a trente ans. »* (Ibid., p. 58).

Dans le cas de Cit'ergie, d'un côté, les habitudes, mises en place au nom de la stabilité, peuvent freiner la mise en transition de la collectivité : *« on a toujours fonctionné comme ça...fin voilà quoi maintenant tout rechanger, le changement fait toujours peur, c'est un peu mal perçu dans ce sens-là quoi. Il y a peut-être remise en question du travail, des choses comme ça, de ce qui a déjà été fait qui pour certaines personnes peut être difficile à entendre quoi. [...] d'autant plus quand on touche des habitudes de travail de certaines personnes qui sont en poste depuis un certain temps quoi. »* (Collectivité, 23). D'un autre côté, l'injonction générale à l'innovation à tendance à limiter la réflexivité, notamment par la « dictature de l'urgence » qui y est associée.

### 5.2.2 La transversalité comme méthode de résolution des points de tension

Dans l'action publique territoriale, les habitudes sont notamment marquées par le fait de travailler en silo, de façon sectorielle. Bien que Cit'ergie incite à travailler en transversalité, il propose tout de même une évaluation par « domaines », ce qui a tendance à renforcer les silos déjà existants : *« je ne sais pas si ça nous fait travailler en mode projet Cit'ergie. Je ne sais pas, je ne suis pas sûre, pour moi ce n'est pas ça qui va nous aider à travailler en mode projet, je n'ai pas l'impression. J'ai plutôt l'impression que c'est au contraire une évaluation par silo »* (Collectivité, 5). L'arrivée de dispositifs tels que Cit'ergie, fondés sur un suivi et une évaluation ponctuels ne permet pas d'installer durablement et profondément une transversalité dans la collectivité locale à la structure et à la culture sectorielle :

*« on a quand même une culture nous encore un peu de... de travailler en silo hein donc...même si les démarches transversales prennent de plus en plus d'importance, on a des directions métier qui sont très structurées, qui avancent assez vite, qui portent quand même pas mal de projets, donc du coup tout ce qui est transversal c'est peut-être un petit peu au détriment quoi heu...et finalement Cit'ergie reste pour nous aujourd'hui un des points d'accroche de cette transversalité là, mais qui reste à... à parfaire quoi, il faut remettre l'ouvrage sur le métier de façon assez régulière. »* (Collectivité, 37).

La transition étant un processus multithématique, multidisciplinaire, multisectoriel et à forte dimension temporelle, il est essentiel qu'il se réalise de manière transversale aux différents services de la collectivité. En proposant un référentiel incitant à la transversalité, le label vient marquer cette tension et tente de la résoudre par l'installation ou le renforcement d'une

culture de la transition commune à tous les services de la collectivité. Cela permet à l'État d'introduire une rhétorique du changement dans les idées (la transition) et de nouvelles habitudes dans les modes d'action (innovants, transversaux, efficaces). Toutefois, l'outil peut être utilisé pour renforcer les pratiques installées et l'organisation sectorielle des collectivités locales.

### 5.2.3 Le piège de la culture commune face à une transition multiple

Aussi, Cit'ergie propose de dépasser cette tension en instaurant une culture de l'action publique de la transition, créant ainsi de nouvelles habitudes et opérant un changement local dans les modes des politiques de transition. L'ADEME présente effectivement Cit'ergie comme un outil de changement des modes d'action publique (tout en positionnant la transition climat-air-énergie en tant que sujet traité par la collectivité) : « *toute cette démarche elle opère une transition culturelle dans la manière de gérer et d'approcher le sujet de la transition énergétique* » (ADEME, 8). En créant un référentiel commun aux collectivités, l'État instaure progressivement un langage vernaculaire de la transition dans les collectivités locales : « *et je pense que, en fait l'idée derrière un référentiel national c'est aussi que ça crée un peu comme une langue d'un pays qui permet à tout le pays de se parler, de créer un langage commun sur la politique énergie climat* » (ADEME, 17). Par le label Cit'ergie, l'État tente également de restructurer l'action publique en établissant et en organisant les *bonnes pratiques* i.e. habitudes et en conduisant la mise en place de nouveaux automatismes, notamment fondés sur des réflexes de mesure quantitative. Cette volonté de changer à distance les habitudes et cultures de l'action publique locale rappelle un phénomène décrit par P. Labbé : « *Nous passons – on pourrait utiliser le passé composé si ce processus était maîtrisé – d'une société, nature et culture, déterministe et, donc, prévisible, à une société probabiliste où la flèche du temps ne poursuit pas une trajectoire rectiligne* » (Labbé, p. 82). Une telle restructuration de l'action publique modifie le rapport de la collectivité au temps et donc aux processus temporels telle que la transition. L'État complexifie ainsi la tension existante en attribuant au temps une linéarité rassurante qui risque de limiter la (re)mise en question et la prise de distance (c'est-à-dire la capacité réflexive) de la collectivité, surtout lors de processus d'élaboration de la politique locale de transition.

### 5.3 Le laborieux passage de l'idéologie à la pratique : mettre en transition

La mise en transition des collectivités locales, par l'approche concrète qui en est faite, requiert de « faire atterrir » les questionnements et idéologies que les acteurs développent à propos de l'idée de changement. Le passage de l'idéal au concret constitue un point de tension difficile à dépasser pour les acteurs du label Cit'ergie.

#### 5.3.1 Tension entre habitude et culture : la formation au cœur du questionnement

Il existe effectivement un enjeu en termes d'habitude et de culture, liée à la formation et à l'expérience des acteurs : « *c'est pas facile d'embarquer toutes les directions concernées par ce sujet-là dans heu... un changement d'échelle et de vitesse dans les actions menées parce que autant... c'est relativement facile de tenir des discours sur l'importance de ces questions, autant heu... dans les actes et en tout cas le rythme des actions menées, c'est beaucoup plus difficile de changer de braquet.* » (Collectivité, 24). Ainsi, les tensions attachées au temps et au changement inhérentes à la mise en transition des collectivités locales sont liées à celles du passage des idées aux actions. L'obstacle principal au dépassement de la tension entre habitudes et innovations demeure dans la capacité de l'individu à traduire opérationnellement ses valeurs et ses objectifs de transition : « *par contre modifier ses habitudes, modifier ses comportements, renoncer à une forme de facilité ou de confort, bah ça ce n'est pas facile quoi. Je trouve que les gens ont, pour beaucoup, pas... fin... ils n'arrivent pas encore à le traduire en actes pour une grande partie de nos agents* » (Collectivité, 27). En d'autres termes, le passage de l'idéologie à l'action, dans collectivités locales, constitue une troisième forme de tension mise en lumière par la labellisation Cit'ergie. Dans l'action publique, ce point de tension peut paraître évident mais prend toute son importance lorsqu'il s'agit de traiter un sujet comme celui de la transition climat-air-énergie.

#### 5.3.2 Décalage entre la faiblesse des moyens et la hauteur de l'enjeu

Plus globalement, il existe un décalage entre la faiblesse des moyens humains, temporels et financiers face à l'ampleur de la tâche à accomplir.

Lors des entretiens avec les acteurs du système Cit'ergie, la question de la mobilisation est systématiquement présentée comme le frein principal pour mettre la collectivité en transition. Que ce soient les moyens financiers, humains, méthodologiques, temporels ou intellectuels, ils limitent tous la mobilisation d'autres acteurs ou de se soi face à un enjeu incommensurable car sans horizon clairement identifié collectivement : la transition.

D'abord, à l'échelon national, les injonctions gouvernementales sont difficiles à mettre en œuvre sur le terrain car elles en sont éloignées des réalités et des besoins de l'échelon local.



D'une part, il existe un manque de moyens à l'échelle nationale, pour accompagner le déploiement de Cit'ergie en France : « *dans les dernières années sur le déploiement de Cit'ergie heu... ça a bien progressé mais on a toujours été en deçà, entre les objectifs stratégiques posés et les moyens alloués derrière on a toujours été dans un décalage, une désynchronisation entre les deux qui a toujours freiné l'action* » (ADEME, 17). En effet, au cours de nos recherches et entretiens auprès des personnels de l'ADEME, nous avons constaté la suppression de nombreux postes d'ingénieurs territoriaux. Ces derniers sont les référents Cit'ergie auprès de l'échelon local et constituent souvent les moteurs de communautés régionales de travail avec notamment la Région et la Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) autour des politiques climat-air-énergie locales. Dans certaines Directions régionales de l'ADEME, il est clair que les fortes réductions des effectifs (par exemple cinq postes regroupés en un seul) limitent la stratégie nationale de massification du label Cit'ergie.

D'autre part, le même hiatus entre la faiblesse des moyens et la mise en œuvre de la politique existe à l'échelon local : « *premièrement on est un système de management mais derrière pour la mise en œuvre des actions il faut les financements, il faut heu... il faut le portage politique. Aujourd'hui Cit'ergie ne peut pas se substituer à la volonté politique, il peut aider à faire prendre conscience heu... de façon limitée* » (ADEME, 17). En outre, l'injonction à massifier, à accélérer, à innover, c'est-à-dire à mettre en place des mécanismes de mise en transition dans les collectivités locales, vient entrer en tension avec la faiblesse des moyens alloués à ces actions : « *il y a des raisons qui sont liées aussi aux moyens humains, aux moyens financiers qui ne sont pas toujours suffisants pour pouvoir justement aller plus vite, changer d'échelle, changer de rythme* » (Collectivité, 24). C'est l'accumulation de plusieurs tensions qui se manifeste ici comme la source d'un abattement, du sentiment que le problème dépasse la capacité locale à agir. Ce décalage flagrant entre hauteur de l'enjeu de transition et moyens pour y parvenir nourrit ainsi un pessimisme partagé par une partie des acteurs dans un contexte de changements globaux : « *donc on en revient toujours à des politiques publiques mais qui ne sont pas dotées de moyens et donc ben ça tourne en rond, et plus ça va plus on tourne en rond et puis au final on dira, bah voilà on y est arrivé, on est au pied du mur* » (CNL, 7). En réalité, le décalage entre les exigences politiques de transition et la réalité des moyens constitue une des dimensions de la tension entre les idéologies et les pratiques.

Ainsi, Cit'ergie constitue certes un instrument incitant à l'engagement des territoires pour se mettre en transition, cependant les moyens continuent de freiner la pensée et l'action à ce sujet : « *oui il y a de l'évolution, il y a de la progression après heu... aujourd'hui on n'en est pas encore à des révolutions [rires]. Concrètement ça reste de la politique publique avec heu, avec une inertie relativement forte qui est on réduit vos moyens, on réduit les objectifs, ce qui aujourd'hui quand même freine les potentiels des programmes qu'on... qui pourraient en fait vraiment transformer et accélérer l'action des collectivités* » (ADEME, 17). Le changement profond que requiert la transition n'est pas envisageable intellectuellement dans ces conditions.

### 5.3.3 Tension entre idéologie et mise en action concrète

Dans une approche ingénieriale de la transition, il est essentiel de comprendre le sens de l'outil utilisé et le raisonnement au service duquel il l'est. Néanmoins, cette démarche n'est pas toujours menée par les acteurs : *« c'est à ma connaissance compliqué de mettre en place une évaluation systématique [...] la plupart des acteurs souvent le prennent comme une contrainte donc qu'est-ce qu'ils font ? ils ressortent des indicateurs, ils en sortent quelque chose mais il n'y a pas vraiment eu de la réflexion poussée de dire "quelle est ma question évaluative, de quelles façons j'y répond et comment je fais le lien avec les enjeux, les objectifs stratégiques, les objectifs opérationnels ? " ... et mon diagramme logique-impact quoi donc... »* (Collectivité, 36). Les contraintes temporelles ainsi que l'accumulation de dispositifs à suivre et évaluer, rendent difficile l'entretien du lien intellectuel entre la logique du fil directeur de la politique et le suivi concret d'indicateurs.

Aussi, à ce manque de moyens humains, financiers et temporels s'ajoute l'enjeu intellectuel que soulève le passage de l'idéologie à la pratique. En effet, s'engager en tant que collectivité dans un programme de management et de labellisation tel que Cit'ergie implique un processus réflexif opérant un lien étroit entre les théories de la transition et la mise en action locale de la transition dans la collectivité.

Les moments de planification de l'aménagement du territoire illustrent parfaitement cette difficulté à « faire atterrir » concrètement des idées qui font pourtant consensus dans les prises de décision de la collectivité locale :

*« moi je l'ai pas mal vu pour le PLUi, en effet les grands enjeux, le projet d'aménagement du territoire, les enjeux environnementaux de lutte contre l'artificialisation des sols ou de lutte contre la dégradation des zones humides, tout ça ça a été partagé très vite par tout le monde, tout le monde est d'accord là-dessus : il faut protéger, il faut préserver. Mais dès qu'on regarde [rires] concrètement le zonage à tel endroit où il passe et qu'on remet en avant ces éléments-là ben ça devient un peu secondaire quoi. Donc la difficulté elle est là : entre le théorique et le pratique finalement. »* (Collectivité, 9).

En somme, faire atterrir l'idée de transition nécessite un effort intellectuel important pour chaque individu. Cet exemple illustre également le fait que des attendus peuvent être partagés par des acteurs sans qu'ils soient prêts à les mettre en œuvre. Il s'agit d'une question de responsabilité et de prise en charge individuelle de ces grandes principes et idées. Cela requiert un effort intellectuel mais aussi une capacité réflexive pour mettre son action en cohérence.

C'est notamment à ce titre que la mobilisation de l'ensemble des services de la collectivité représente un véritable défi dont les collectivités locales doivent se saisir à travers le label de transition : *« il faudrait qu'ils puissent voir concrètement en quoi c'est utile, en quoi ça leur sert. Mais nous on ne va pas assez loin dans la démarche pour que ça puisse être utile pour eux je pense, ça reste quand même très administratif, fin je ne sais pas, ce n'est pas... Pour l'instant*

*moi perso c'est comme ça que je le vois* » (Collectivité, 5). Outre la collectivité, c'est l'ensemble des acteurs du label Cit'ergie qui est appelé à fournir un effort réflexif accompagnant la mise en transition des collectivités locales. Cependant, l'approche ingénieriale, qu'ils adoptent pour la plupart en raison de leur formation d'ingénieur, conduit davantage les conseillers Cit'ergie à considérer qu'« *il faut qu'on dépasse les concepts, il faut qu'on aille dans l'opérationnel et Cit'ergie pour moi il offre ce côté opérationnel* » (Conseiller, 31). Ils nourrissent ainsi une vision du label en tant qu'outil dont les qualités résident dans le fait de dépasser une réflexion fondamentale stérile au profit de l'action de transition. Cet évitement de la conceptualisation est le symptôme d'une faille considérable, née de la difficulté à mettre en pratique opérationnellement des idéologies. C'est aussi la mise en évidence d'une culture de l'action déconnectée de ses fondements.

#### 5.3.4 Une excellence difficile à garantir dans la réalité

En outre, si la labellisation Cit'ergie garantit l'exemplarité théorique de la collectivité, dans la pratique les choses sont plus complexes. Du côté de l'ADEME, il devient impératif d'envisager des interdictions pour s'assurer de la bonne mise en transition des collectivités. En effet, la validation de *bonnes pratiques* ne garantit pas l'éviction des choix et usages limitant ou freinant la transition. Qu'en est-il des interdictions ? Faut-il simplement inciter à des *bonnes pratiques* ou également interdire les projets « climaticides » dans un label de transition ? Ce sont des interrogations de l'ADEME qui pourraient prochainement être ajoutées au référentiel Cit'ergie actuel. S'il n'existe pas de garde-fou pour encadrer la labellisation des mesures mises en place par les collectivités, il y a un risque de verdissement de la politique locale. En effet, la collectivité peut instrumentaliser le label Cit'ergie, notamment par l'utilisation d'un discours performatif. De même que « *Dire, c'est faire* » (Austin, 1970), dire que la collectivité est labellisée par Cit'ergie reviendrait déjà à faire de la transition, ou du moins à avoir établi une politique de transition.

#### 5.3.5 Lenteurs des changements face à l'urgence de la situation

Par ailleurs, en principe, les changements de comportement nécessaires à la mise en transition des sociétés ont toujours été présentés comme inévitablement lents, progressifs voire inatteignables selon les objectifs fixés. Néanmoins, la crise sanitaire liée au Covid-19 a ébranlé ces certitudes chez plusieurs acteurs du label Cit'ergie, accroissant ainsi leur frustration face à la lenteur et l'inertie de changements qu'ils essaient de provoquer localement par leurs missions : « *l'événement qu'on est en train de vivre en ce moment-là [crise sanitaire Covid-19], on nous a toujours dit que c'était impossible de changer nos modes de vie, que c'était trop compliqué. Bon là ça a été fait en 24h, alors de façon brutale hein et on ne sait pas quelles conséquences il va y avoir, mais du coup ça fait réfléchir aussi sur... bah du*

*coup la possibilité ou pas de changer certaines habitudes ou certains modes de vie »* (Collectivité, 27). Remarquant que l'état d'urgence sanitaire a permis de dépasser une tension installée depuis longtemps dans les sociétés et présentée comme incontournable, les agents dont la mission repose sur la résolution de la tension entre théorie et pratique (par l'impulsion des changements de comportement) souffrent d'autant plus de l'incapacité de la collectivité à la dépasser.

En somme, Cit'ergie est un système de management et de labellisation au cœur de la tension entre habitudes et innovation dans la mesure où il cherche à instaurer de nouveaux automatismes et plus largement une nouvelle culture à la fois des modes d'action publique et de la transition. Tout cela en promouvant les innovations, notamment par la proposition d'un programme de management de l'environnement dans les collectivités territoriales.

En s'insérant dans l'espace de décalage entre habitudes et innovations, le label Cit'ergie propose de résoudre cette tension par la construction d'une nouvelle culture de l'action publique de transition dont la finalité serait l'autonomisation des collectivités locales à ce sujet. Toutefois, force est de constater que la façon dont il est mobilisé en tant qu'outil ne parvient pas résoudre cette tension, voire l'agrandit dans certains cas. Il est alors intéressant d'aborder la régulation des temporalités et des modalités de la transition climat-air-énergie par une entrée systémique permettant de l'appréhension du caractère protéiforme de la transition dans l'action publique locale.

#### **5.4 La régulation des temporalités et des modalités de la mise en transition des collectivités locales par l'approche systémique**

Analysés de manière transversale, les points de tension révélés par l'engagement dans le label montrent que la transition, par sa dimension temporelle, questionne l'organisation et le fonctionnement routinier de l'action publique. La gestion du rythme de la mise en transition de la collectivité est un élément clé de son appropriation et de sa mise en œuvre, et il existe des impératifs organisationnels inhérents à la mise en transition de la collectivité.

Une restructuration de l'action publique, localement de l'organisation interne à la collectivité, permettrait à la transition de s'installer à la fois comme cadre et comme objectif d'action publique. Dans cette optique, l'instauration d'une politique temporelle pourrait contribuer à structurer les rythmes de la mise en transition des collectivités. La régulation publique des rythmes des politiques locales permettrait ainsi de résoudre en partie les tensions, spécialement celles entre urgence à agir et besoin de temps réflexifs, et entre habitudes et changement. Ne plus subir la « dictature de l'urgence » permettrait ainsi aux collectivités de dégager des temps pour penser la transition. Cela leur offrirait également la possibilité de faire évoluer plus globalement les modes de gouvernance de la transition, notamment d'opérer

progressivement une transition démocratique pour accompagner la réflexivité sur la transition dans les collectivités locales. *« Habiter le temps revient, au-delà de la synchronisation des temporalités urbaines, à synchroniser les événements et les processus, c'est-à-dire faire corps avec un territoire en mouvement. »* (Royoux et Vassallo, 2013, p. 127). Ainsi, réguler publiquement les rythmes de l'action publique de transition permettrait à la collectivité locale et aux acteurs du label de faire corps avec un territoire en transition, c'est-à-dire en mouvement.

Tout comme la transition, le temps est un processus systémique et complexe : *« "Multi", les politiques temporelles sont également "inter", c'est-à-dire qu'elles sont contraintes d'assimiler les interactions entre ces différentes logiques, qui doivent dès lors être envisagées simultanément et non successivement et isolément. Les politiques temporelles forment idéalement des démarches "intersectorielles", "transversales", elles "articulent" des services, des actions, des compétences, des métiers, etc. Elles provoquent un "saut systémique" »* (Ferguson, 2014). De la même manière, c'est bien la portée totalisante de la transition – notamment le caractère « multi », « inter », « pluri », « trans » de ce concept – qui en fait un processus dont la prise en compte doit être systémique.

Avant de restructurer les modes d'action des collectivités locales, il est nécessaire de se mettre collectivement et individuellement d'accord sur la signification de la transition et plus précisément sur ce que signifie être – et mettre – une collectivité en transition.

*« les responsables qui sont engagés dans Cit'ergie ils pensent avant tout environnement, il pensent avant tout énergie-climat et donc ils sont focalisés on va dire sur le... sur les enjeux, légitimes hein, et ils oublient en fait que l'on est en train de parler de cette façon-là aussi de notre société, qu'on est en train de parler de la façon dont vivent les organisations au 21ème siècle et qu'on ne peut pas négliger cet aspect-là puisque le travail, si on veut espérer une réduction des consommations d'énergie, si on veut espérer atteindre le facteur 4, il y a forcément un travail à faire sur la représentation de ce que sont nos organisations, de ce que c'est que notre politique aujourd'hui et ça souvent bah c'est masqué. Et quand c'est masqué ça profite forcément à des discours dominants qui sont ceux du management, qui sont ceux de l'entreprise, la culture d'entreprise, etc. Donc c'est pour ça qu'il faut être vigilant ».*  
(Collectivité, 11)

Si la transition est entendue dans l'idée de changement profond des sociétés, le label Cit'ergie ne peut être véritablement considéré comme un instrument de mise en transition des collectivités locales à lui seul. L'outil n'est effectivement pas à la hauteur de l'enjeu s'il veut être considéré comme un outil transitionnel. S'il ne traite pas de gouvernance, s'il n'apporte pas de solutions, s'il soulève ces tensions, peut-être qu'il manque justement d'un traitement systémique de la transition. C'est dans cette carence que réside les deux questions principales sur lesquelles il est essentiel de construire des accords clairs : qu'est-ce que signifie être une

collectivité en transition ? Comment s'y organise la vie collective pour se mettre en transition ?

## **Conclusion du Chapitre 5 : Un label tel que Cit'ergie n'est pas suffisant pour induire les transformations que suppose la transition**

En conclusion, les analyses menées dans ce Chapitre ont révélé trois points de tension structurels à l'action publique.

En premier lieu, il existe des conflits temporels dans la mise en transition des collectivités locales. Le besoin de temps réflexifs rencontre l'urgence de la volonté de mise en transition des sociétés dans de multiples dimensions.

En second lieu, transiter nécessite de contourner la tension entre les habitudes – notamment sectorielles – installées dans l'action publique, et l'injonction au changement et à l'innovation que supposent les instruments tels que Cit'ergie.

En troisième lieu, mettre la collectivité locale en transition requiert une capacité à mener des aller-retour entre l'idéologie de transition que porte l'acteur du label, et celle de sa mise en œuvre.

En dernier lieu, il est essentiel de réguler les temporalités et les modalités de la mise en transition des collectivités locales. Pour cela, il semble que l'approche systémique, qui manque à la mobilisation locale de Cit'ergie, soit essentielle à cette régulation.

Les développements de ce Chapitre peuvent être généralisées à l'ensemble des politiques publiques récentes, qu'elles soient temporelles, écologiques, de lutte contre la discrimination, etc. Tous ces nouveaux défis qui touchent les collectivités locales relèvent d'éléments transversaux qu'il est difficile de situer en termes d'organisation et de gouvernance internes. Depuis quinze ans, ces difficultés se déclinent dans les collectivités locales et les politiques locales n'ont pas permis d'y remédier.

Si Cit'ergie offre une démarche qui pourrait révolutionner l'action publique locale, il est le plus souvent pris dans sa dimension technique avec un personnel dont les missions prévoient peu de temps à son propos. Cette saisie de Cit'ergie est alors insuffisante pour apporter les transformations nécessaires à la mise en œuvre de la transition climat-air-énergie dans les collectivités locales.

Ainsi, malgré les ambitions de Cit'ergie, l'arrivée du label dans les collectivités locales n'induit pas les transformations profondes qu'il suppose pourtant.





## Chapitre 6 : Pouvoirs et savoirs : les limites à la transition climat-air-énergie

Les éléments développés jusqu'ici montrent que l'articulation entre le système de management et de labellisation Cit'ergie et la transition climat-air-énergie soulève des questions de pouvoirs et de savoirs. Nous les analysons dans ce dernier chapitre afin de poser les derniers développements nécessaires à la compréhension du rôle des labels quant aux limites à la transition.

Pour cela, nous questionnons la labellisation territoriale de transition au regard des pouvoirs et des savoirs.

D'une part, le label renforce la verticalité du pouvoir dans l'action publique principalement en raison du monopole de l'ADEME, du néo-management et du positionnement de certains élus.

D'autre part, le modèle scientifique de Cit'ergie est problématique dans la mesure où il propose une approche technico-ingénieriale, accorde une place prépondérante à l'expertise et ne tient pas compte de la singularité territoriale.

Plus largement, dans la continuité du chapitre précédent, il s'agit de s'intéresser à la façon dont la transition est comprise, au label comme porte d'entrée et à la réflexivité vis-à-vis de la transition.

### 6.1 Un label qui renforce la verticalité du pouvoir dans l'action publique

La mise en transition climat-air-énergie des collectivités locales est freinée par d'importantes limites politiques et organisationnelles. Dans ce premier point, nous tentons de les identifier et de comprendre les externalités propres au système de labellisation Cit'ergie ainsi que la façon dont il est mobilisé par les différents acteurs. Pour cela, nous questionnons la position de monopole de l'ADEME et sa participation à une crise de la légitimité de l'Agence, ce qui contribuerait notamment à limiter l'appropriation du label. Ensuite, nous étudions la façon dont Cit'ergie est mobilisé dans une optique néo-managériale et les effets de ce portage sur son système d'acteurs.

#### *6.1.1 Le monopole de l'ADEME : crise de sa légitimité et limite à l'appropriation du label*

L'ADEME, organisme d'État, possède l'exclusivité de l'exploitation du dispositif Cit'ergie, marque dont elle est propriétaire. Dans ce système, l'ADEME gouverne l'expertise au sein d'une grande partie du processus Cit'ergie : elle accrédite les conseillers et auditeurs

Cit'ergie, organise les réunions d'actualisation du référentiel national et le rédige, et choisit également les intervenants extérieurs lors d'évènements Cit'ergie.

De plus, si les Directions régionales de l'Agence sont maîtresses des formats sous lesquels elles incitent les collectivités à s'engager dans le label (conditionnalité, appel à projet, candidature spontanée, etc.), le vocabulaire et l'argumentaire qui circulent sont produit par la Direction centrale de l'ADEME. Ainsi, c'est bien l'Agence qui incarne le pouvoir de cadrage de la mise en place de la transition dans les collectivités locales.

Ce monopole de l'ADEME dans la labellisation des politiques climat-air-énergie locales vient non seulement remettre en cause sa légitimité à porter un outil de transition comme nous le montrerons plus bas, mais il limite également l'appropriation du label par les acteurs des collectivités locales. Le système Cit'ergie est ainsi partie prenante d'une verticalité du pouvoir et d'une technocratie toujours plus enracinée dans l'action publique.

La régulation concurrentielle étatique de la coopération territoriale, accompagnée d'un gouvernement à distance de l'évaluation des politiques locales de transition (Epstein, 2006), entretient un pouvoir fortement centralisé. Dans un contexte apparent d'autonomisation des collectivités locales, le label est ainsi un outil de sujétion au service d'un cadrage dominant de la transition. Le monopole de l'ADEME s'inscrit dans une volonté de l'État de contrôler les chemins pris par les collectivités pour se mettre en transition. Il constitue le dernier maillon de la chaîne du gouvernement à distance de la transition, il en est la matérialité.

#### [6.1.1.1 La remise en cause de la légitimité de l'ADEME et de son monopole](#)

À première vue, l'ADEME est une structure légitime pour porter Cit'ergie en ce qu'elle représente l'État, lui-même agissant dans l'intérêt général de la société. À la question « *Quelle est la légitimité des pouvoirs publics à agir sur le comportement des individus et des ménages, et ce quel que soit le sujet ?* », l'Agence répond dans un ouvrage qu'elle a conçu et rédigé qu'« *Historiquement, la volonté des pouvoirs publics d'influer sur le comportement des individus peut être considérée comme **nécessaire et donc légitime** [...] quand, et c'est le cas le plus fréquent, les comportements individuels ont des conséquences sur le reste de la société. [...] En cherchant à agir sur les comportements individuels ayant une incidence environnementale, les autorités publiques jouent donc pleinement leur **rôle de garant de l'intérêt général** dans le contexte des **défis énergétiques et climatiques** actuels.* » (ADEME, 2016). Pour autant, il est possible de gouverner sur un principe identique mais par des moyens et des instruments différents de ceux du gouvernement à distance. L'Agence justifie ce qui serait sa légitimité totale et évidente par le fait que les comportements individuels ont des conséquences collectives. Dans cette perspective, les changements globaux constituent un contexte justifiant de fait le renforcement du pouvoir d'influence de l'État, à travers l'ADEME, sur les citoyens et leurs territoires. Cette posture et ce ton rappellent le contrôle au cœur de la démarche des *nudges* (Bergeron et al., 2018; Thaler et Sunstein, 2009) dont l'Agence s'est saisie pour compléter l'approche comportementale de ses politiques publiques.

La légitimité de l'ADEME tient effectivement, en partie, à son statut d'opérateur de l'État. Par exemple, pour ce conseiller Cit'ergie, sa légitimité se justifie en ce que l'Agence bénéficie de moyens financiers importants et dédiés à Cit'ergie : *« un premier intérêt c'est qu'on a l'ADEME, qui dépend de l'État, qui a des moyens, qui dit "pour faire de la transition il faut utiliser Cit'ergie". Et elle met des moyens partout pour convaincre les collectivités qu'il y a des obligations de plan climat, que ça serait bien qu'elles fassent Cit'ergie, elle subventionne, etc. »* (Conseiller, 4). Le subventionnement est un des mécanismes pour faire advenir une politique nationale sans créer d'obligation et il s'inscrit encore une fois dans les principes du gouvernement à distance.

Cependant, la capacité d'action de l'ADEME est conditionnée par les orientations fixées par l'État à travers le contrat d'objectif et de performance qui encadre les missions de l'Agence par période de 3 ans. Non seulement les acteurs de l'Agence font le constat d'un manque de financements, mais rappellent leur dépendance à ces objectifs : *« on a un système très centralisé donc où l'argent remonte à l'État aussi de façon centralisée et donc il faut financer tout ça. Et aujourd'hui on manque de financements [...] Et [ce sont] des arbitrages en fonction des différentes priorités qui s'opèrent aussi en interne à l'ADEME, parce qu'il y a des marges de manœuvre à l'ADEME mais derrière aussi des objectifs qui sont fixés par l'État à l'ADEME et donc c'est un enjeu d'atteindre ces objectifs »*. (ADEME, 17).

De plus, malgré l'extension de ses missions, l'Agence connaît une réduction de ses effectifs depuis les années 2010 (Husson, 2019). Cet agent de l'ADEME expose le résultat de la réduction du nombre de postes alloués aux démarches territoriales dans la Direction régionale où il exerce : *« je suis tout seul sur toute la région pour suivre les différentes dynamiques territoriales »* (ADEME, 29). Cette rationalisation des moyens humains entraîne logiquement une perte de suivi notable des politiques locales de transition par l'Agence : *« je pense que ça va être un peu plus compliqué parce qu'on va perdre un petit peu le...le lien...avec les chargés de missions et avec les élus... et en tout cas le niveau de proximité qui nous permettait de sentir un peu si la collectivité était suffisamment mûre pour qu'on aille pousser des solutions comme Cit'ergie. Mais on est aussi dans un cadre où on est très contraints au niveau des ressources humaines donc on fait avec »* (ADEME, 25). Le discours de cet acteur témoigne de son approche qualitative de l'animation de Cit'ergie et plus largement de l'action publique. Sa difficulté à sentir les nuances de maturité des collectivités locales pourrait conduire au renforcement de modes très standardisés d'incitation et d'accompagnement des collectivités locales par l'ADEME.

En outre, par ces discours, les acteurs de l'Agence évoquent le caractère central et vertical de la définition des objectifs : mettre en transition les sociétés, autant dans les idées que dans les moyens financiers. Cet état du système de définition, de suivi et d'évaluation des politiques locales de transition montre à quel point la réflexivité des acteurs des collectivités locales – à l'extrémité basse de cette verticalité – est limitée. Il constitue également, aux yeux de ces derniers, un premier élément fragilisant la légitimité de l'ADEME en tant que structure porteuse du label Cit'ergie.

La perte en légitimité de l'Agence est également le résultat de la représentation qu'en ont les acteurs locaux de la transition (référénts ADEME, agents de collectivités, consultants de bureaux d'études, etc.). Elle s'appuie sur des carences fonctionnelles telles que le manque de moyens, de formation et d'expertise des agents de l'ADEME et elle se déploie dans un système institutionnel vécu comme l'outil d'un contrôle social et au cœur de conflits d'intérêts.

En effet, la légitimité de l'Agence est affaiblie par les lacunes apparentes (ressenties notamment par les agents et conseillers des collectivités locales) de formation des référénts territoriaux Cit'ergie de l'ADEME. Par exemple, cet agent de collectivité locale perçoit une forme de manque de maturité de la part des acteurs de l'ADEME, notamment sur des sujets spécifiques : « *Mais même l'ADEME navigue un peu à vue, je pense qu'ils ont lancé l'idée, ils commencent un peu à changer leur discours en disant "si vous allez pas dans cette voie là on vous financera plus" mais ils sont pas mûrs, ils se forment aussi en même temps que nous et voilà ils sont pas [rires], pas toujours très à l'aise sur ces sujets* » (Collectivité, 9). La perception de carence de formation de ses acteurs fragilise d'autant plus sa légitimité au vu de la posture à tendance paternaliste de l'ADEME et des conditions qu'elle pose pour l'accès à des financements.

Par extension, le manque d'expertise des agents de l'ADEME sur les sujets de la transition pose également question. Ce responsable en collectivité explique son changement de regard sur la légitimité de l'Agence au fur et à mesure de sa propre montée en expertise : « *les rapports avec l'ADEME et le discours de l'ADEME, une fois qu'on devient expert, qu'on travaille dans le domaine, il faut relativiser aussi donc heu... parfois nous on est un peu, on est aussi un peu critiques hein par rapport au format de discours que tient l'ADEME* ». (Collectivité, 11). Plus généralement, ce regard critique sur l'ADEME se nourrit de la faiblesse visible des moyens dont disposent les acteurs de l'Agence pour accompagner les collectivités. La réduction des effectifs des Directions régionales a ainsi fortement diminué la présence des référénts Cit'ergie de l'ADEME aux réunions annuelles de suivi de la démarche dans les collectivités locales. Certains acteurs des collectivités n'ont jamais rencontré les référénts Cit'ergie ADEME et ne les identifient donc pas, ce qui limite fortement la dynamique d'appropriation du label de transition et la création d'une communauté d'acteurs entre les échelles régionale et locale. Ce constat est partagé par plusieurs acteurs de l'Agence pâtissant de cette situation qui conditionne et contraint l'exercice de leurs missions.

En interne, le manque général d'outils est mis en exergue comme un des facteurs expliquant le fait que l'ADEME ne soit pas la structure adéquate pour porter Cit'ergie. Un des acteurs de l'Agence exprimant cette lacune insiste sur ses effets : « *peut-être qu'on n'est pas suffisamment outillés non plus en interne pour appuyer sur la vraie, la réelle plus-value de Cit'ergie hormis un discours un peu généraliste, dire "c'est super c'est de l'amélioration continue" [...]. Voilà, pouvoir mieux marketer en fait l'outil par rapport aux besoins de différentes typologies de collectivités par exemple ça serait intéressant quoi* » (ADEME, 25). Le manque de moyens explique ainsi la perte en légitimité de l'ADEME non seulement car ce

manque d'outil est visible mais également en raison des effets sur la finesse et la qualité de l'accompagnement des collectivités. Le discours tenu par les acteurs de l'ADEME est à l'origine de leur malaise et constitue le stigmate de leur faible capacité à porter Cit'ergie. Ce sentiment est partagé par des acteurs externes à l'Agence, comme ce conseiller Cit'ergie qui dénonce une mystification de la part de l'ADEME autour du label Cit'ergie : « *ensuite, dans le suivi évaluation il y a une espèce de mensonge en ce moment, qui est entretenu par l'ADEME, parce qu'ils ont toujours fait ça, mais plus par méconnaissance que par méchanceté : il y a dix mecs de l'ADEME qui connaissent par cœur Cit'ergie et il y en a 400 qui en parlent en ne connaissant pas bien. [...] Donc ils ont retenu un mot d'ordre : "on va dire aux collectivités qui font un plan climat de faire Cit'ergie, ça va être leur outil de suivi du plan climat". La vérité c'est que c'est faux* » (Conseiller, 4). La figure d'un organisme d'État si mal informé qu'il en vient à faire circuler des idées fausses sur son propre outil ébranle inévitablement sa légitimité.

Elle nourrit même une certaine méfiance chez des acteurs de collectivités qui voient, au-delà d'une mal-information, une mauvaise intention : « *donc il faut être très vigilant au fait que ce genre d'outil c'est aussi un vecteur de politique sociale, c'est aussi un levier de contrôle social* » (Collectivité, 11). Cette posture de suspicion est entretenue par un discours de l'ADEME qui assume sa volonté de connaître et maîtriser la politique locale de transition : « *ça nous permet de savoir finement où elles [les collectivités locales] en sont dans chaque domaine de Cit'ergie. Donc pour nous c'est assez précieux* » (ADEME, 34) En effet, par la mesure d'indicateurs notamment, et en raison de son rôle d'opérateur d'État, l'ADEME peut être perçue comme nourrissant une volonté d'omniscience.

Outre les événements à l'échelle de l'EEA (*European Energy Award*), les conflits d'intérêts dans la création du label en France et dans l'évaluation Cit'ergie des collectivités accroissent la perte en légitimité de l'ADEME. Les acteurs de l'Agence eux-mêmes soulignent une « consanguinité » entre les acteurs de la déclinaison du label dans sa version française : « *Energy Cities maintenant voilà, qui a été créé par l'ancien directeur régional de l'ADEME donc c'était un peu consanguin comme façon de faire mais au final c'est ce qui a produit Cit'ergie en France, fin c'est bien parti de là quoi, c'est parce qu'on avait quand même une force d'animation et de montage de programmes européens à Besançon qu'est Energy Cities et puis une proximité, plus, ouais une grande proximité entre l'équipe d'Energy Cities et de l'ADEME* ». (ADEME, 2). De même, un agent d'une collectivité, voulant appuyer la neutralité de sa collectivité vis-à-vis de la Commission Nationale du Label (CNL), explique que l'ancien directeur de son service est membre de la CNL. Enfin, démontrant par-là sa posture réflexive, ce conseiller Cit'ergie reconnaît que les conseillers ne sont pas neutres dans l'évaluation qu'ils dressent de la politique de la collectivité : « *on est quand même des fournisseurs et notre client c'est la collectivité, qui nous paye, donc on n'est pas neutres, économiquement on n'est pas neutres, même si on n'a pas d'intérêts dans la collectivité normalement* » (Conseiller, 26). Cependant, la solidité du système de labellisation Cit'ergie est telle que ces exemples ne remettent pas totalement en question la fiabilité du suivi et de l'évaluation des collectivités. Les mécanismes de la labellisation ont été finement pensés et verrouillés, mais il est clair que ces éléments de témoignages contribuent à déstabiliser, encore une fois, la légitimité de

l'ADEME, surtout au vu de sa situation de monopole sur l'unique label institutionnel climat-air-énergie.

Si la posture de méfiance vis-à-vis de l'Agence est marginale parmi les acteurs des collectivités, elle n'en concourt pas moins à la fragilisation de la légitimité de l'ADEME dans le cadre de la labellisation des collectivités locales.

La perception par les acteurs du label (dont des personnels de l'ADEME) de ces fonctionnements choisis et de ces dysfonctionnements de l'ADEME nous conduit à envisager les marques d'une crise de sa légitimité. Cette crise est double. D'une part, des agents de l'ADEME se perçoivent comme acteurs d'un organisme manquant de légitimité à porter des instruments tels que Cit'ergie. D'autre part, certains des autres acteurs du label (conseillers, agents de collectivités, partenaires) ne considèrent pas l'Agence comme l'institution entièrement légitime à informer, inciter et orienter les collectivités locales à propos de Cit'ergie. Le sentiment partagé par l'ensemble des acteurs faisant part d'un manque de légitimité de l'ADEME correspond à l'idée qu'elle aurait une légitimité carencée par un manque de formation, d'expertise, d'outils, donc de moyens.

Or, l'appropriation de la transition par les acteurs du label ne peut se faire que par le cadrage d'une transition dans laquelle l'ADEME apparaît légitime pour la mettre en place localement (Argyris, 1993). « *Dans ce cas, l'adoption de valeurs durables se traduit, selon les termes significativement repérés par l'analyse textuelle, [...] au niveau des agents territoriaux et des élus, par un changement de culture administrative (transversalité, participation, concertation, pensée globale, etc.) qui intervient au niveau de l'“interagir”.* » (Plumecocq, 2013, p. 21). Ainsi, pour dépasser la tension structurelle mise au jour dans le chapitre précédent, en permettant la diffusion d'une véritable culture de la transition à travers le label, il est nécessaire que les valeurs de la transition soient appropriées par les acteurs des collectivités locales. Une des conditions *sine qua non* à cette appropriation des valeurs est la légitimité de l'outil qui la provoque, tout comme celle de l'Agence qui l'incite et en accompagne les processus réflexifs locaux.

#### [6.1.1.2 Les risques d'un tel monopole : limitation de la communauté d'acteurs et disparition du label](#)

Le monopole de l'ADEME présente plusieurs grands risques découlant de ses effets sur la dynamique régionale et locale de Cit'ergie.

D'abord, l'utilisation exclusive de Cit'ergie en tant que marque déposée et la désignation de l'ADEME comme unique structure porteuse du label participent à la constitution d'une communauté de travail autour de l'instrument de transition.

Même dans les régions où il existe une communauté de travail entre l'ADEME et d'autres acteurs comme la DREAL ou la Région, l'Agence conserve le monopole du label. Elle est la seule à bénéficier de moyens humains et financiers dédiés à Cit'ergie. Dans cette région où existe une véritable communauté d'action autour des thématiques territoriales de transition, le référent territorial Cit'ergie exprime un malaise quant à ce monopole : « *donc Cit'ergie c'est un outil nous qui nous gêne un petit peu pour l'instant dans le sens ADEME et dans le sens où c'est un outil très ADEME et... au niveau régional sur toute notre dynamique territoriale on... je suis plutôt sur des partages très forts avec tout ce qui est avec les partenaires régions, et le Conseil régional, et la DREAL, et donc... nous on essaie vraiment de partager Cit'ergie avec ces partenaires-là sachant que ça reste de toute façon un outil qui est... uniquement financé ADEME pour l'instant mais...* » (ADEME, 29). L'enjeu qu'évoque cet acteur est celui de la montée progressive en compétences des services de l'État sur de tels sujets, notamment les DDT-M (Directions Départementales des Territoires – et de la Mer) qui assurent aujourd'hui le suivi des PCAET. Cela ne pourra se faire sans un volontarisme de la part de l'ADEME pour ouvrir la maîtrise de Cit'ergie à d'autres acteurs et ainsi impulser une véritable dynamique de travail collectif, c'est-à-dire sans abandonner son monopole.

Néanmoins, certains acteurs de l'ADEME s'inquiètent justement de la présence d'autres structures dans les domaines climat-air-énergie et voient en leur montée en puissance une menace pour la pérennité de l'Agence : « *on réalise bien que ça y est on n'est plus tout seuls à prêcher dans le désert sur ces sujets-là et ça commence à être approprié par tous les acteurs de la société quoi. Donc ça c'est à la fois très très positif et à la fois un peu négatif pour nous parce que finalement on a plus trop besoin d'être là [rires], en tant que structure* » (ADEME, 25). D'après cet agent de l'ADEME, celle-ci perdrait sa légitimité et son utilité d'une part car elle ne serait plus la seule structure du domaine, et d'autre part car sa mission aurait abouti : une majorité des acteurs se serait approprié les sujets de la transition écologique. Ce type de positionnement, aussi rare qu'il puisse être, montre que la fin du monopole de l'Agence n'est pas désirée par tous et que de multiples intérêts sont en jeu.

De plus, ce fonctionnement exclusif présente un second risque important : dans l'éventualité d'un abandon du portage de Cit'ergie par l'ADEME (surtout s'il est financier), il cesserait très probablement d'exister : « *pas d'ADEME, pas de Cit'ergie, voilà c'est aussi simple que ça* » (Conseiller, 4) ; « *mais une limite ça pourrait être de dire bah demain l'ADEME arrête le dispositif Cit'ergie, bon ben y'a un peu tout qui [rires], qui se casse la figure quoi* » (Collectivité, 14).

Dans une même perspective, par exemple, la décision de l'Agence, en 2011, d'arrêter de porter le dispositif *Bilan Carbone* dont elle était à l'origine a été vécue comme l'effondrement du sens de la mission de certains conseiller Cit'ergie, formés à cette méthodologie par l'ADEME et la pratiquant depuis des années. L'essentiel de l'activité de certains bureaux d'étude revenait effectivement à établir des Bilans Carbone. C'est ce souvenir qui alimente les inquiétudes face aux effets du monopole de l'ADEME sur le label Cit'ergie : « *Après on pourrait*

*dire qu'ils pourraient en faire plus, qu'il pourrait y avoir plus de monde, qu'il pourrait y avoir plus d'argent et que ça pourrait être mieux, mais n'empêche qu'ils ne feraient rien, t'aurais rien. Donc c'est eux qui clairement..., c'est né et ça vit de la volonté de l'ADEME. Et le jour où ils le lâchent, ça disparaît. Ce qui est bien et pas bien. C'est ce qu'on a connu sur les Bilans Carbone hein. » (Conseiller, 4).*

Ainsi, le risque serait celui de la disparition du label, ou au moins de le voir périliter progressivement en l'absence de portage national politique et financier.

Dans cette éventualité, un des acteurs de l'ADEME confie que dans son rôle de référent Cit'ergie, il tente d'accompagner une forme d'autonomisation du label. En effet, s'appuyant sur le constat d'une Agence dont la structure n'est pas adaptée pour porter Cit'ergie, il a été attentif à la capacité de Cit'ergie à fonctionner sans son portage. Il décide alors que : *« l'objectif pour moi c'est de le rendre autonome [Cit'ergie], c'est qu'il se passe un peu de l'accompagnement de l'ADEME parce qu'on n'est pas forcément taillés pour faire de l'accompagnement de beaucoup de collectivités en même temps et puis je trouve que la preuve a été apportée aussi que ça peut fonctionner sans forcément que l'ADEME y consacre beaucoup de temps au niveau local » (ADEME, 2).*

Un des risques du portage exclusif par l'ADEME réside dans le fait qu'il limite l'appropriation des outils institutionnels de transition et plus largement de l'idée de transition. En effet, le monopole de l'Agence entretient une vision du label à la fois comme outil *top-down* descendant d'un État opérant un contrôle social de la mise en place de la transition dans les territoires et en tant qu'outil de marketing au service de cette idéologie.

Finalement, si le label garantit le monopole de l'Agence, alors sortir de celui-ci nécessiterait de sortir du label.

### *6.1.2 Les effets du néo-management via Cit'ergie : pouvoir et démocratie*

Cit'ergie est présenté par l'ADEME et utilisé dans certaines collectivités comme un système macro de management environnemental des collectivités territoriales. Dans sa conception, ce dispositif cherche à introduire une nouvelle forme de gouvernance interne de la collectivité fondée sur le travail en transversalité autour des questions climat-air-énergie et de leur évaluation. L'outil a tendance à reproduire au sein du système Cit'ergie les rapports de force présents dans nos sociétés. L'organisation du label maintient en effet la démocratie et le fonctionnement vertical existants dans les collectivités territoriales, contribuant à laisser une faible place à réflexion et à la réflexivité.

D'abord, Cit'ergie est présenté par l'ADEME et saisi par de nombreux acteurs du label comme un outil de management. Plus précisément, dans divers documents de l'Agence, Cit'ergie est décrit comme étant un *« programme de management »* (ADEME, 2021a). Effectivement, aux



yeux de cet acteur de la direction centrale de l'ADEME « *on reste un système macro de management* » (ADEME, 17).

À l'échelon local, les directeurs généraux ou directeurs de services des collectivités locales saisissent Cit'ergie dans l'idée qu'il serait un système de management interne de l'énergie ou plus largement de la politique climat-air-énergie. C'est principalement le cas dans les collectivités historiquement engagées dans les sujets de transition climat-air-énergie. Par exemple, dans cette métropole, Cit'ergie est clairement affirmé comme tel par la direction : « *la vision de notre directeur général adjoint, donc qui chapeaute la très grande majorité des services impliqués dans la démarche, lui il aime à dire que pour lui Cit'ergie c'est un outil de management et qu'il peut vraiment heu... donner un cap en fait à ses équipes grâce à cet outil* » (Collectivité, 27-28). De même, dans cette communauté urbaine, le chargé de mission partage cette conception du système Cit'ergie : « *c'est aussi à mon sens un outil de management et de challenge des directions en interne.* » (Collectivité, 6). C'est cette utilisation de Cit'ergie qui permet aux collectivités d'atteindre le plus haut niveau de labellisation.

Pour autant, toutes les collectivités ne sont pas en mesure ou ne cherchent pas à mobiliser Cit'ergie en tant que programme de management interne. Bien que Cit'ergie puisse être employé dans cette perspective, la portée managériale du dispositif est relative à la volonté de la hiérarchie interne (principalement à celle des directeurs de services et élus). Ainsi, cet agent de collectivité locale spécialisé dans les questions de pilotage et d'animation explique que Cit'ergie « *ça rentre complètement dans du management quoi. Après c'est du management plus ou moins poussé, après le plan d'action on le suit de manière fine ou grossière. Si le plan d'action de Cit'ergie, on le revoit tous les cinq ans, ce n'est pas du management. Si on s'appuie sur le plan d'action de Cit'ergie pour animer les équipes, les services, les directions, ça devient du management* » (Collectivité, 36).

Dans cette première étape, il était important de rappeler la dimension instrumentale de Cit'ergie : en tant qu'outil, sa portée managériale locale dépend de la façon dont il est saisi pour organiser en interne la mise en transition de la collectivité.

#### 6.1.2.1 La question de la légitimité et de la crédibilité soulevée à travers Cit'ergie

Par sa portée managériale, Cit'ergie est un outil qui peut être au service de l'affirmation d'un pouvoir. Il est ainsi mobilisé par les conseillers, en tant que tiers accompagnateurs, comme un référentiel extérieur à la collectivité qui vient crédibiliser le discours. En interne, le dispositif Cit'ergie constitue un point d'entrée vers les services autres que celui du chargé de mission porteur pour échanger des données voire instaurer une transversalité. C'est ainsi que le chargé de mission référent Cit'ergie s'appuie sur le label pour faire valoir sa légitimité à adopter le rôle de catalyseur de transition dans la collectivité.

Dans la mesure où le label se fonde sur un engagement volontaire de la collectivité, il est attendu qu'elle mette en place l'ensemble des actions requises pour être labellisée et elle ne peut se soustraire à celles qui ne lui conviennent pas. C'est dans cette optique que le conseiller positionne Cit'ergie : « *la légitimité du référentiel pour aller en gros obliger les collectivités à faire ce qu'ils n'ont pas envie de faire, je vais un peu vite mais c'est un peu ça [...]* Oui, c'est une instance de référence, une instance supérieure autre, c'est une tierce partie un peu, que moi je convoque et dont je me sers » (Conseiller, 3). À partir du moment où les collectivités se sont engagées dans Cit'ergie, elles ont accepté son statut de référentiel supérieur. Se dessine alors une verticalité dans laquelle Cit'ergie prend un rôle d'acteur : il exercerait son pouvoir sur les collectivités locales dans une dynamique descendante dont le conseiller serait l'intermédiaire. Dans cette appréhension du système de suivi-évaluation Cit'ergie, les conseillers convoquent le référentiel comme argument d'autorité pour dynamiser la mise en œuvre locale de la transition.

Pour le conseiller, Cit'ergie est également un instrument de crédibilisation de son discours dans l'accompagnement de la collectivité : « *c'est plus vraiment uniquement le discours du consultant c'est un discours qui est appuyé par des faits et une méthode éprouvée hein. Donc ça crédibilise aussi le discours du conseil* » (Conseiller, 18).

Le conseiller s'appuie par exemple sur le fait que Cit'ergie soit à la fois un système d'évaluation par points et un programme de management. Cit'ergie est fondé sur les principes du *benchmark* : il incite la collectivité et son conseiller à adopter une démarche comparative auprès des collectivités locales labellisées, notamment par la consultation d'un *Recueil de bonnes pratiques des collectivités Cit'ergie* et par la mise en contact de collectivités (ADEME, 2021b). Ainsi, Cit'ergie élimine les différents arguments des collectivités qui tendraient à affirmer l'impossibilité de mener telle ou telle action, ou tout simplement le désintérêt pour telle ou telle mesure. D'abord, le référentiel Cit'ergie est construit et actualisé à partir d'expérimentations de collectivités locales. En ce sens, il existerait un automatisme qui validerait la reproductibilité de l'action dans n'importe quelle collectivité locale. C'est le second argument d'autorité amené par les conseillers. Pour cela, ils peuvent s'appuyer sur l'*EEA Management Tool* (EMT) : une plateforme en ligne recensant les actions menées par les différentes collectivités labellisées, à laquelle ils ont un accès exclusif. De plus, les conseillers suivent généralement plusieurs collectivités locales dans le cadre de Cit'ergie, ce qui leur permet de capitaliser des connaissances sur les actions menées par celles-ci. Les collectivités locales, elles, peuvent s'inspirer des *Fiches action exemplaire* (publiées par l'ADEME) qui présentent les actions menées par une collectivité et valorisées dans le cadre du label.

Ensuite, le fait que le management, dans Cit'ergie, soit fondé sur la finalité de l'évaluation constitue un troisième argument pour les conseillers. En effet, chaque mesure étant associée à un gain de points, la mise en place de celle-ci est automatiquement intéressante pour la labellisation de la collectivité. Le rôle du conseiller étant d'accompagner la montée en

puissance de la politique climat-air-énergie de la collectivité, il va effectivement la pousser à mettre en place ces mesures.

Lorsque nous avons échangé avec ce conseiller sur les atouts de Cit'ergie, il a spontanément souligné l'appui que lui offre le référentiel Cit'ergie à ces égards :

*« du coup voilà, moi en tant que conseiller le référentiel on a coutume de dire que c'est un peu un bouclier pour le conseiller, c'est un bouclier en direction des services [qui nous disent] "oh non mais on ne peut pas faire ça", oui mais y'a telle collectivité qui le fait, regardez c'est marqué dans le truc, c'est possible ; et même à destination des élus, s'ils nous disent "Oh non moi l'éclairage public ça ne m'intéresse pas", bah si parce que y'a 4 points, sinon vous ne les avez pas quoi, c'est tout. Donc voilà le référentiel c'est très important, fin c'est très utile pour se retrancher derrière et s'en servir pour négocier pied à pied avec aussi bien les agents que les élus » (Conseiller, 3).*

En outre, en affirmant grâce à Cit'ergie la crédibilité de leur discours auprès notamment des élus, les conseillers offrent, par ricochet, un appui aux chargés de mission référents Cit'ergie dans la collectivité locale.

En interne, Cit'ergie est également utilisé comme une forme de bouclier qui viendrait systématiquement légitimer la démarche voire les demandes du chargé de mission qui porte la démarche. Étant fondé sur une évaluation par points et portant une vision institutionnelle de la transition, Cit'ergie est particulièrement intéressant pour les chargés de mission à l'approche technique : *« ça donnait quand même du crédit aux gens qui sont très techniques et à qui ça parle » (Collectivité, 14).* Il permet également aux chargés de missions généralistes<sup>39</sup> de mettre en valeur le travail de leurs collègues aux approches plus techniques. Ce chargé de mission à la formation généraliste ajoute qu'il lui permet, à lui aussi, de crédibiliser son discours en ce qu'il offre une porte d'entrée technique : *« là j'arrive avec des choses sérieuses quoi. Alors que voilà, autant j'adore [rires] l'approche sensible mais il y a des gens... quand j'arrive devant eux avec une approche sensible, ils se moquent un peu de moi [rires]. C'est un outil qui correspond aussi à des profils de personnes, qui a de l'intérêt vis-à-vis de gens qui sont très techniques, très pros » (Collectivité, 14).* Pour des chargés de missions généralistes, Cit'ergie constitue une interface de communication, une base pour échanger tout en ayant des cultures de l'action publique distinctes. Si Cit'ergie facilite les rapports entre acteurs aux profils différents, ils restent difficiles dans la mesure où ceux-ci portent des visions et des approches souvent divergentes de la transition.

---

<sup>39</sup> À notre sens, les acteurs au profil généraliste correspondent à des personnes dont le parcours de formation à une approche considéré comme général, à l'inverse des cursus techniques ou ingénieriaux. Il s'agit par exemple d'acteurs issus de Masters universitaires en Aménagement ou en Géographie.

Ainsi, l'utilisation de Cit'ergie comme outil de légitimation et de crédibilisation du discours des conseillers rappelle le pouvoir qu'il peut véhiculer et la structuration verticale dans laquelle il est inscrit. Cependant, c'est justement cette configuration qui permet aux conseillers de s'appuyer dessus pour dynamiser voire contraindre la mise en place d'actions de transition dans la collectivité. Si ce recours au pouvoir limite notamment la réflexivité, il constitue néanmoins un levier d'action dans une action publique elle-même très verticale, pour des acteurs tiers qui n'ont pas d'autre prise sur les collectivités locales. Avec la faible marge de manœuvre dont ils disposent et dans un système vertical, le référentiel d'action les conduit par défaut à adopter ce type de tactique, c'est-à-dire à légitimer et à crédibiliser leur discours par la convocation d'une autorité évaluatrice.

#### 6.1.2.2 Mobilisation, rapports de force et hyper-responsabilisation dans Cit'ergie

Dans un système vertical et cloisonné, quels effets Cit'ergie, programme de néo-management, produit-il sur la mobilisation des agents des collectivités locales, artisans de la mise en transition de la collectivité ?

Dans sa conception, Cit'ergie cherche à introduire une nouvelle forme de gouvernance interne de la collectivité territoriale fondée sur la transversalité autour des questions climat-air-énergie. Cependant, l'outil a tendance à reproduire les rapports de force de nos sociétés dans le système d'acteurs de Cit'ergie :

- À l'échelon national : la structure qui finance, l'État par l'intermédiaire de l'ADEME, édicte les règles qui doivent être suivies pour obtenir le label ou le garder ;
- Dans les collectivités territoriales :
  - Le chargé de mission applique des décisions prises par les élus,
  - Le chargé de mission ne gagne pas en pouvoir dans le système Cit'ergie (il rencontre de nombreuses difficultés dans la récolte de certaines données nécessaires aux calculs d'indicateurs, etc.) mais le référentiel lui offre une certaine légitimité à solliciter les autres services. En appui, le conseiller Cit'ergie peut également faire office de médiateur ou venir crédibiliser ou légitimer les services auprès de l'élu ou une demande entre services.
  - Dans certaines collectivités, le label renforce les rapports hiérarchiques dans la mesure où une pression supplémentaire est mise sur les services afin d'obtenir le label.
  - Pour impulser la mobilisation et la transversalité de l'action locale, Cit'ergie doit être porté hiérarchiquement et appuyé par une forte animation interne. L'analyse des postures vis-à-vis de Cit'ergie montrera que la formation est déterminante dans les représentations construites à son égard. Plus largement, c'est la question

de la démocratie qui est soulevée par l'étude d'un tel label au regard des ressources dont disposent les acteurs pour adopter une posture réflexive vis-à-vis de la transition.

Cit'ergie, par la nouveauté qu'il incarne dans chaque collectivité qui s'y engage, constitue l'opportunité d'impulser une dynamique interne : « *ça a permis de lancer une dynamique nouvelle, une appropriation du dispositif* » (Collectivité, 27-28).

Passée la phase d'engagement, la dimension managériale de Cit'ergie permet également de développer un travail dynamique et organisé en transversalité tel que le souligne cet agent de collectivité locale : « *rajouter... des aspects managériaux qu'on ne retrouve pas au départ comme le leadership, la mobilisation des agents, de façon à ce que ces démarches-là soit le plus partagées et le plus partagées possible dans la collectivité, voire sur le territoire* » (Collectivité, 36). C'est également ce que constate cet agent de l'ADEME auprès des collectivités qu'il suit localement : « *souvent les services nous disent "bah on ne savait pas trop ce que faisait le service à côté", c'est vrai qu'ils travaillent beaucoup en silo et heu, et là du coup ça permet d'échanger un peu plus et de croiser des fonctionnements quoi* » (ADEME, 34). L'aspect enveloppant de Cit'ergie, qui passe en revue de nombreux domaines de suivi-évaluation, conduit les chargés de missions des différents services à, *a minima*, communiquer des données sur leurs actions. Dans certaines collectivités, l'engagement dans le label a même provoqué une réorganisation de la gouvernance interne, davantage fondée sur une organisation transversale tout en préservant la structuration verticale propre à l'action publique territoriale.

Pour poursuivre ce raisonnement, au regard de la légitimité et de la crédibilité qu'il apporte aux agents de la collectivité, la portée évaluative du label mobilise les équipes en interne : « *ça permet de dire aussi aux autres directions "ben regardez voilà là on est un peu dans le rouge, il faudrait..."* » (Collectivité, 5). Effectivement, lors de visites d'accompagnement par les conseillers, nous avons pu observer la mobilisation de chargés de mission issus de services autres que celui référent pour Cit'ergie. Dans certaines collectivités, ce sont les chefs de services voire les élus concernés qui étaient présents pour suivre la démarche avec le conseiller lors de comités de direction autour de la politique climat-air-énergie locale. Cet agent de l'ADEME va jusqu'à positionner Cit'ergie comme le créateur d'une communauté autour de laquelle « *avoir un même objectif qui est commun pour toutes les collectivités forcément ça crée un sentiment d'appartenance* » (ADEME, 17).

Cependant, dans certaines collectivités, la hiérarchie est utilisée comme levier de motivation des agents afin de progresser dans la labellisation : « *son [le Vice-Président] premier réflexe c'était de dire "dans tous les cas il est hors de question qu'on baisse, donc vous vous débrouillez vous avez deux ans mais il est hors de question que je signe un dossier de demande de labellisation où on baisse" donc il y avait une vraie volonté politique* » (Collectivité, 6).

Dans cette collectivité où un grand nombre de services sont présents, « *les gens viennent parce qu'ils savent que c'est quelque chose qui est suivi, qu'il faut qu'ils apportent des points sinon ils vont être montrés du doigt je grossis le trait mais c'est un peu ça donc non non ça fonctionne plutôt bien.* » (Collectivité, 6). Le plus souvent ce n'est pas une motivation intrinsèque à l'acteur d'un autre service qui le pousse à se rendre à la réunion de suivi Cit'ergie, pour participer à la mise en transition de la collectivité, mais bien la pratique d'un management dont un des mécanismes est l'hyper-responsabilisation. Fondé sur le management par la transversalité, Cit'ergie cherche à récompenser une réussite collective. De ce fait, dans les collectivités où la hiérarchie est puissante et fortement exercée, une pression importante est mise sur les services. En effet, le service le moins performant dans l'évaluation Cit'ergie sera pointé du doigt et considéré comme responsable de l'échec collectif si la collectivité n'obtient pas le label ou ne parvient pas à le renouveler.

*« lorsque l'on fait le comptage des points, il y a aucune direction qui veut contribuer à faire baisser la note générale. Toutes les directions veulent contribuer à faire augmenter la note générale donc il y a un système finalement, une émulation saine qui se met en place où effectivement par le biais du portage politique et du portage au plus haut niveau de la hiérarchie de l'administration, personne ne veut être montré du doigt, aucune Direction ne veut être montrée du doigt en faisant entre guillemets baisser la note globale sur les actions qu'il a en charge »* (Collectivité, 6)

La responsabilité est un moteur important de motivation à s'engager et à s'impliquer dans un dispositif. Or, c'est la motivation qui mène à la performance. La question de la responsabilité est donc au cœur de l'approche managériale de manière générale (P. Carré et al., 2019). Nonobstant, dans cette collectivité la responsabilisation des agents est mobilisée dans une perspective de responsabilité voire de culpabilité de l'échec collectif et non seulement Cit'ergie est utilisé comme un outil de management, mais en plus il l'est par l'exercice d'un pouvoir et d'une hyper-responsabilisation qui peuvent finalement s'avérer démotivantes. Cette méthode de management présente également le risque que l'agent ne se mobilise pas dans l'objectif de mettre la collectivité en transition mais plutôt pour éviter d'être désigné responsable de l'échec d'une labellisation fortement portée politiquement et hiérarchiquement.

L'exigence du label produit sur ses usagers une forme de principe de coercition. Nourrit par l'injonction à l'excellence et à l'exemplarité, il réprime l'écart au référentiel, qu'il soit positif ou négatif. La multiplication générale de référentiels et de normes, plus particulièrement la volonté de massification et de normalisation de Cit'ergie, ramènent toujours plus à des mécanismes de gouvernementalité tels que la sanction-récompense (Foucault, 1993). En ce sens, le label peut venir renforcer les rapports hiérarchiques dans la mesure où une pression supplémentaire est mise sur les services afin d'obtenir le label : « *une fois qu'on a atteint un certain niveau de labellisation, il est compliqué de redescendre ou en tout cas moi les élus nous avaient quand même assez bien mis la pression. [...] ce qui suscite un travail en interne en*

*transversalité des services, des directions* » (Collectivité, 6). Dans cet exemple, le label est pris comme une finalité. S'il peut être considéré comme outil de mise en transition de la collectivité qui met en place les actions exigées par le référentiel, il n'est pas mobilisé comme une opportunité de réflexion sur la transition.

Cit'ergie est également mobilisé dans cette perspective sur le plan national. Cette personne en charge de Cit'ergie à l'ADEME explique ainsi le levier que cette approche constitue : « *ça va obliger le bas du panier à... à remonter dans les rangs et à se dire "je ne peux plus rien faire sur la question énergétique et climatique" donc on va progressivement créer un petit peu quand même une liste des derniers de la classe qui ne s'engagent pas* » (ADEME, 17). S'opère alors le même processus que dans la collectivité susmentionnée (Collectivité, 6), c'est-à-dire que les collectivités non engagées seront implicitement considérées comme responsables de l'échec collectif national de mise en transition des collectivités locales françaises voire européennes. En « *mettant la pression* » sur les collectivités, une forme de dévalorisation se met en place : « *Donc ça, ça va mettre une certaine pression de la communauté sur...[rires], des pairs, sur ces collectivités-là, de dire "attends moi je suis encore à la ramasse là-dessus". Et après si on crée différents niveaux il va y avoir quand même une envie d'être sur le haut du panier. Et aujourd'hui ça, c'est aussi une question de présentation, être labellisé Cit'ergie en soi c'est 50% de performance ce n'est pas exceptionnel* » (ADEME, 17). L'intérêt stratégique national est que même pour les collectivités engagées et labellisées au niveau Cit'ergie, le mécanisme d'hyper-responsabilisation est toujours opérant.

Par ailleurs, nous dressons le constat, lors des observations de visites Cit'ergie, d'une absence de services tels que ceux du développement économique et de personnels aux fonctions supports comme celles de la comptabilité ou des ressources humaines. Ces missions sont pourtant au cœur du décloisonnement de l'action publique de transition, à l'instar de la fonction budgétaire qui pourrait instituer un « budget climat » ou tracer et mesurer les choix en faveur de la politique locale climat-air-énergie dans chaque action menée par la collectivité. Lors d'une nouvelle construction communale ou communautaire, quelles mesures énergétiques ont été prises ? Quel budget y a été attribué ?

En outre, la mobilisation multi-services ne peut se faire sans celle des agents en responsabilité et des élus : « *oui transversalité mais le fait de devoir aller forcément mobiliser des personnes, des êtres humains quoi, ce n'est pas le chargé de mission plan climat tout seul dans son coin qui va pouvoir répondre aux... fin qui va pouvoir faire tout seul, mener tout seul la démarche Cit'ergie quoi. S'il n'y a pas une implication des autres services, ça va être très compliqué* » (ADEME, 25). Le portage politique, mais surtout le portage hiérarchique est essentiel dans des démarches telles que Cit'ergie. Suivant la verticalité de l'organisation interne, c'est d'abord le portage de l'élu qui permettra celui de la direction et par « *ruissellement* » celui des directions sectorielles et des agents : « *une fois qu'il y a un portage politique fort sur ces sujets-là, il suffit de dérouler. Le portage va faire que c'est bien porté par la haute hiérarchie et si c'est bien*

*porté par la haute hiérarchie ça redescend dans les services donc pour moi c'est vraiment le principal nœud dans le problème quoi, d'avoir ce portage politique » (Collectivité, 6).*

À ce propos, de nombreux chargés de mission ont souligné la difficulté à amener de la transversalité et à mobiliser les autres services sans intervention de la direction de la collectivité. Par exemple, les deux collectivités dans lesquelles le Directeur Général des Services (DGS) envoie le courriel d'invitation des services à la réunion annuelle de suivi Cit'ergie, comptent un nombre bien plus important de personnels de différents services présents que toutes les autres collectivités dans lesquelles c'est le chargé de mission qui envoie ce message. À titre d'exemple, cet agent d'un service support a connaissance de Cit'ergie dans la mesure où ses missions l'ont amené à travailler avec le service « transition énergétique » de sa collectivité mais il n'en connaît pas la teneur ni le sens, et n'est pas dans un processus d'appropriation de l'outil : *« Cit'ergie pour moi, ça m'est presque étranger c'est à dire je sais qu'on l'a, je sais que ça existe, mais je ne me sens pas impliqué dans, dans cette démarche-là » (Collectivité, 36).* Le fait qu'il soit au courant de la labellisation de la collectivité est déjà une première étape qui n'est pas commune à l'ensemble des services, ce qui témoigne du cloisonnement sectoriel encore très présent dans les collectivités locales.

De même, la verticalité est telle dans les collectivités qu'il est nécessaire, en plus d'un portage politique et hiérarchique, de mener une véritable animation de la démarche.

En lui-même, le système de labellisation Cit'ergie ne comporte pas d'animation et ne propose pas d'outils sur lesquels le conseiller ou le chargé de mission pourraient s'appuyer pour en développer une. Ce conseiller dénonce le caractère rébarbatif de l'outil pris directement tel qu'il est proposé par l'ADEME : *« y'a rien de plus emmerdant qu'une réunion Cit'ergie quoi. [...] on n'est vraiment pas dans les réunions d'intelligence collective, de créativité comme on en fait maintenant pour faire émerger des projets. On est vraiment dans quelque chose où on passe la moitié de son temps à poser des questions assommantes aux gens, et l'autre moitié à les rentrer dans un tableau » (Conseiller, 4).* Ce discours est appuyé par celui de ce chargé de mission de collectivité qui exprime ce décalage entre l'insufflation globale d'une culture de l'animation et de l'intelligence collective dans l'action publique, et l'incitation à s'engager dans des outils de labellisation fondés sur le remplissage d'un tableur qui liste chaque mesure pouvant être entreprise par la collectivité : *« moi j'avais des difficultés justement avec Cit'ergie à cause de ça, parce que en animation c'est tellement froid et peu ludique. Pff. C'est chiant quoi. Donc attirer les gens avec [rires] avec Cit'ergie c'est quand même compliqué. Et puis en plus aujourd'hui en tant que cadre dans la collectivité on nous forme, on nous sensibilise sur l'intelligence collective, les méthodes d'animation créatives donc heu... et moi je pense les démarches comme le plan climat elles se prêtent tout à fait à ce genre de méthodes de co-construction, de réflexion, de créativité » (Collectivité, 14).* Cet agent de formation universitaire généraliste partage celle du conseiller, d'une formation universitaire d'une autre discipline. Dans cette même collectivité, nous avons interrogé un agent à la culture d'ingénieur à propos de cet aspect « froid » de Cit'ergie. Pour lui, il s'agit d'un atout dans la



mesure où il garantit l'objectivité de l'évaluation. Il explique ainsi que : « *Donc c'est vraiment un regard froid et moi, je... vous avez parlé tout à l'heure de quelque chose de froid, et moi cet aspect-là ça me plaît, parce que, c'est c'est indiscutable... Donc moi j'y suis favorable... mais j'y suis favorable mais il faut que ça serve comme un levier managérial.* » (Collectivité, 36). L'intérêt d'un outil « froid » résiderait dans le fait qu'il pourrait être utilisé pour promouvoir l'implication des services dans une démarche garantie comme « objective ». Schématiquement, nous avons retrouvé ce positionnement duel dans l'ensemble des entretiens : d'un côté des acteurs au profil généraliste favorables à une approche sensible, qui voient dans Cit'ergie un label quantitatif et technique ; d'un autre côté des ingénieurs à l'approche technique qui perçoivent le label comme une évaluation à la fois qualitative et objective qui permet globalement à la collectivité de s'interroger sur sa politique de transition.

### 6.1.2.3 Des indices d'émancipation malgré une importante verticalité

Si les positionnements vis-à-vis de Cit'ergie sont peu contrastés hormis cette dialectique générale, certains acteurs polarisent des points de vue marginaux dans la population étudiée mais qui nous semblent importants à relever. L'acteur d'une des collectivités locales étudiées pose un regard davantage critique de l'outil Cit'ergie en lui-même, fondé sur son approche néo-managériale de l'action publique : « *c'est que entre guillemets la "perversité" d'un outil de management comme Cit'ergie c'est qu'il incite, mais ça c'est vrai pour toutes les politiques, vous le voyez avec les stratégies Macron sur les débats publics et tout ça, c'est un outil qui incite et qui valorise la participation, la concertation mais bon il y a... tout ça sonne étrangement faux si vous voulez par rapport à la réelle démocratie en fait* » (Collectivité, 11). Dans cette optique, « *la transversalité, là aussi c'est un mot un peu creux* » (Collectivité, 11) qui serait véhiculé par l'État dans le sillage du New Public Management.

Plus largement, c'est l'absence d'une véritable démocratie dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques de transition qu'il dénonce. Au-delà de l'instrumentalisation politique nationale de dispositifs de transition climat-air-énergie, cet acteur analyse le système dans lequel sont pensées les politiques locales de transition pour en montrer la défaillance démocratique. Pour lui, les collectivités elles-mêmes, dans ce contexte national, sont actrices de cette lacune systémique :

« *et quand on regarde la façon dont les collectivités font la promotion, l'autopromotion des concertations publiques qu'elles mettent en œuvre, [...] quand on regarde la partie de la population que ça concerne, ben on comprend tout de suite que là il y a quelque chose de biaisé, ce n'est pas réellement démocratique, c'est vraiment une valorisation trompeuse de ce que c'est... de ce que pourrait être la démocratie. Et encore une fois là de nouveau heu... peut-être que la démocratie en un sens ancien est le premier obstacle à une politique écologique et une politique environnementale efficaces. Il faut bien voir ça aussi* » (Collectivité, 11).

Dans l'optique développée ici, l'intention du management est de rendre les individus responsables du collectif tout en leur enlevant tout pouvoir d'intervention sur la collectivité. Si le pouvoir de décision existe par la présence de l' élu qui représente les citoyens, le frein se situe au niveau des choix possibles : « *bah les services suivent les directives qu'on leur donne hein* » (Collectivité, 6). Globalement, le label produit, reproduit et entretient les rapports de pouvoir déjà présents dans nos sociétés.

Finalement, ce positionnement singulier montre que s'interroger sur la portée néo-managériale de Cit'ergie dans un système structurellement vertical, revient à questionner la place et le sens de la démocratie dans la réflexion et la réflexivité vis-à-vis de la transition. Se questionner sur le sens d'une collectivité en transition ne suffirait pas : il faudrait également s'interroger sur les processus, les institutions, les leviers et plus largement les reconfigurations – notamment systémiques – que cela suppose.

En conclusion, si le chargé de mission ne gagne pas en pouvoir dans le système Cit'ergie, le référentiel lui offre tout de même une certaine légitimité à solliciter les autres services. En appui, le conseiller Cit'ergie peut également faire office de médiateur ou venir légitimer une demande des services auprès de l' élu ou d'autres services. Certaines collectivités ont également choisi de faire porter la mission Cit'ergie à la Délégation Générale des Services, offrant un appui considérable au chargé de mission référent. Comme tout outil, les effets du label dépendent de l'usage qui en est fait. Cependant, il est clair que l'architecture du processus de labellisation ne vient pas remettre en question les rapports de force et les processus décisionnels existants. Le label tel qu'il est construit et utilisé couramment n'amène pas les acteurs à la réflexivité, à explorer le collectif ni le monde des possibles : il impose un cadre formel composé d'une liste d'actions à effectuer. Il reste une faible place pour la réflexion de l'agent de la collectivité qui doit mettre en œuvre des actions votées par d'autres, les élus.

### *6.1.3 Une faible appropriation politique de Cit'ergie par les élus locaux*

Les élus ont le pouvoir de faire monter en puissance le label Cit'ergie dans la collectivité. Étant à l'origine de la prise de décision, ils peuvent contribuer à opérer le basculement d'une collectivité qui mène *a minima* la démarche, à une collectivité qui fait de Cit'ergie l'opportunité de mettre en transition le territoire. Dans cette perspective, interroger le positionnement et l'appropriation des élus permet d'identifier les limites et ressources quant à la dynamisation de la démarche de transition. Par la même, cela permet de questionner la capacité des élus à donner du sens au label, et par extension à accompagner la tenue d'une posture réflexive vis-à-vis de la transition par les acteurs des collectivités locales.

À cette fin, cette partie sera construite à partir des entretiens réalisés auprès des élus locaux de collectivités labellisées par le dispositif Cit'ergie. Ils ont été menés par Clara Varignon Da Silva dans le cadre d'un stage de recherche adossé à la thèse<sup>40</sup>

Dans l'ensemble, les élus sont impliqués et s'approprient chacun Cit'ergie. Les facteurs discriminants sont ceux de la conviction (modernisation écologique, écologie radicale, etc.), de la stratégie politique établie (mise en réseau, entrée pragmatique par l'action opérationnelle) et de la proximité au pouvoir (géographique et symbolique).

#### 6.1.3.1 Un rapport distancié à Cit'ergie

D'abord, l'analyse des entretiens réalisés montre que les élus ont un rapport à l'action publique de transition plus distancié que les acteurs des services des collectivités. Leur position sur Cit'ergie est peu tranchée, c'est-à-dire qu'ils n'expriment pas d'avis opérationnel sur le label mais sont uniquement capables de le juger à distance. Ces élus ne sont effectivement pas dans la conduite directe de Cit'ergie ni du PCAET. C'est pourquoi ils ne sont pas en mesure d'en donner un avis aussi précis que les services le font. En effet, ils ne font pas la même expérience de Cit'ergie, ils ne se positionnent pas au même niveau de proximité de Cit'ergie que les services, ce qui est logique puisque ce n'est pas le cas dans l'organisation classique des collectivités. De ce fait, les élus locaux des collectivités locales ne sont pas les utilisateurs du label mais ils en sont les « manageurs ».

En outre, les élus ont pour la plupart une faible appropriation de la teneur organisationnelle et technique du projet Cit'ergie, ce qui s'explique par le fait qu'il ne s'agit pas de leur rôle principal dans la collectivité. Certains élus sont plus investis que d'autres, mais il semble que cela soit plus une affaire de sensibilité aux problématiques environnementales qu'à Cit'ergie en lui-même. Au contraire, ces acteurs politiques l'apprécient plutôt dans la mesure où il constitue l'opportunité de récompenser la collectivité pour ses efforts en matière de politique climat-air-énergie locale.

Pour la plupart des élus, leur rôle dans Cit'ergie consiste à prendre des décisions et à mener des interventions politiques concrètes (réduction de la vitesse de circulation, équipement de l'éclairage public par des ampoules LED, etc.). Ils abordent le label et les sujets qu'il recouvre avec une approche préférablement technophile car elle est autant porteuse sur le plan de la mise en transition de la collectivité locale vers la neutralité carbone, que sur les plans électoraux (visibilité et économies d'énergie). Globalement, ils se saisissent de Cit'ergie à la fois pour la récompense et pour l'évaluation qu'il permet de la politique climat-air-énergie locale.

Les élus voient Cit'ergie comme le témoignage de la contribution de la collectivité locale à l'atteinte des objectifs européens et nationaux dans les domaines climat-air-énergie, ou au

---

<sup>40</sup> Pour plus d'informations, se reporter à l'encadré méthodologique informatif du Chapitre 4.

moins comme l'attestation de leur ambition en la matière. Toujours est-il que certains élus ont une position critique vis-à-vis de la transition, soit dans les perspectives de la modernisation écologique, soit dans celles d'une écologie plus radicale selon les profils politiques des élus en question. Dans les collectivités où l'élu référent Cit'ergie est impliqué, très souvent justement par convictions, celui-ci maîtrise davantage Cit'ergie, notamment le fonctionnement de la labellisation et sa structuration en domaines. Pour autant, l'attention reste portée sur les actions concrètes menées par la collectivité et notamment sur les résultats chiffrés qui y sont associés, c'est à travers ces derniers qu'ils semblent appréhender Cit'ergie.

#### 6.1.3.2 L'influence de la proximité symbolique et géographique au pouvoir

Un des facteurs explicatifs avancé pour comprendre les appropriations différenciées des élus réside dans la proximité symbolique et géographique de l'élu au pouvoir. En effet, la proximité entre les élus en charge des questions environnementales et les élus de la commune centrale dans le cas d'intercommunalités, influence l'appropriation de Cit'ergie par ces premiers. La plupart du temps, la configuration est la suivante : les élus des communes membres de l'intercommunalité labellisée sont informés de la labellisation Cit'ergie. Cependant, il n'y a pas d'échange à ce propos entre la commune-centre et les communes souvent les plus périphérique. *A contrario*, il arrive que des élus de communes périphériques soient proches d'élus centraux et donc au fait de Cit'ergie, mais la commune qu'ils représentent n'est pas automatiquement très impliquée dans la démarche. Ce n'est pas une question uniquement d'implication des maires ou des services des communes périphériques, c'est également une affaire d'aménagement et de densité des territoires périphériques. En effet, ils font face aux mêmes obstacles : la difficulté de l'intégration des enjeux ruraux à la démarche Cit'ergie, et le décalage entre les compétences.

#### 6.1.3.3 Les élus, des acteurs clés de la politique climat-air-énergie locale

Si Cit'ergie exerce une faible influence sur la politique, il est davantage saisi comme levier par des élus volontaristes pour aider à faire voter des décisions et pour gérer les équipes des services des collectivités. Cit'ergie permet ainsi à la fois de poser clairement la stratégie et de mettre en œuvre concrètement les moyens et objectifs de celle-ci. En outre, la complexité et la technocratie limitent l'identification de la démarche Cit'ergie et son appropriation par les autres élus.

Pour les élus locaux, le label Cit'ergie constitue finalement une opportunité technique et managériale, plus que politique. Il est pour eux un outil de management (et pas seulement administratif) et de transversalité qui instrumente la politique climat-air-énergie locale. Le fait que Cit'ergie offre un réseau et des rencontres avec leurs homologues de collectivités labellisées est également important pour les élus des collectivités qui s'y engagent ou s'y sont

engagées. Parfois, le portage politique peut être uniquement communicationnel ou de légitimation mais ne constitue pas un réel soutien en interne. Pourtant, il est possible de penser que si Cit'ergie était saisi politiquement, il serait plus efficace pour la politique climat-air-énergie de la collectivité locale en question. En effet, le portage politique est un élément clé connu de la dynamisation des démarches telles que Cit'ergie. En outre, il est requis par le règlement de Cit'ergie.

Ne serait-ce que dans l'idée d'engager la collectivité dans Cit'ergie, les élus sont des acteurs clés : *« c'est notre élue qui cherchait en fait des référentiels ou qui cherchait des outils structurants pour mener une politique de développement durable. Moi je ne connaissais pas à l'époque mais elle est tombée sur Cit'ergie et puis heu... au lieu de faire un agenda 21 ou autre chose on s'est dit "non, ça c'est...", y'avait rien d'autre hein »* (Collectivité, 11). Le caractère moteur des élus apparaît notamment lorsqu'ils prennent leurs fonctions à la suite des élections municipales et communautaires : *« en réalité les choses elles ont démarré avec le début du mandat des élus qui sont en place actuellement donc ça a commencé en 2014 et parmi ces élus il y avait un des élus qui était très motivé par la question énergie, maîtrise de l'énergie, etc. qui était membre du réseau NegaWatt »* (Collectivité, 27-28). Dans certaines intercommunalités, l'arrivée de nouveaux maires dans certaines communes a permis d'équilibrer l'implication des communes dans Cit'ergie. De même, il peut également arriver que les élus s'investissent beaucoup en début de mandat afin de maîtriser Cit'ergie avant de délaissé peu à peu ces questions par la suite. Ces éléments ne sont pas sans rappeler l'importance de la temporalité dans ces démarches transversales aux secteurs, aux services de la collectivité et aux territoires couverts par la labellisation.

#### 6.1.3.4 Divergences culturelles entre élus et acteurs locaux

Il arrive que les élus aient une culture différente de celle des services qu'ils gèrent à travers Cit'ergie : *« nous on a travaillé sur de l'autoconsommation territoriale de l'électricité avec un modèle concrètement innovant, moi je l'ai expliqué je ne sais combien de fois devant les élus heu... bah ils me regardent toujours comme si j'étais un Alien quoi en fait »* (Collectivité, 11). Cette différence culturelle voire générationnelle dans certains cas peut s'avérer problématique, surtout le décalage est entre l' élu et le service directement en charge de Cit'ergie ou le conseiller Cit'ergie : *« moi quand je vois des élus de 70 ans et vraiment puis qui te regardent d'un air voilà le côté encore heu...c'est con mais les stéréotypes de je suis la conseillère, je suis une femme, jeune, etc. et qui va te dire "je vais t'apprendre la vie ma petite" et qui sont à des années-lumière... fin qui sont loin de ces enjeux là et qui n'ont rien compris quoi, qui sont dans leur, dans leur gestion, fin... fin voilà c'est assez frustrant à ce niveau-là par contre »* (Conseiller, 31). La formation des élus est également un point abordé par les chargés de mission quant à leurs difficultés à mettre en œuvre Cit'ergie avec les élus : *« Mais voilà ils [les élus] ont pas forcément le regard critique et c'est pour ça que nous on réfléchit à.... qu'on aimerait pouvoir former un peu plus les élus parce que c'est des choses qu'ils n'ont pas*

*forcément appris parce que ce n'était pas très développé... fin voilà c'est des choses assez récentes. » (Collectivité, 15)*

Pour autant, il ne faut pas oublier que les élus ont accepté une responsabilité, qui leur est notamment rappelée lorsqu'ils doivent prendre une décision à propos d'actions couvertes par le label Cit'ergie : *« c'est aussi mettre les élus face à leur responsabilité et leur montrer que ce n'est pas des questions [incompréhensible], que si on n'y va pas ça va faire mal. C'est comme les retraites, c'est comme le déficit de l'état et autre : il y a un moment ou un autre où quand on est assis sur la branche et qu'on scie depuis pas mal de temps la branche, y'a un moment où la branche sur laquelle on est assis va se casser la figure et nous avec » (CNL,7)*

#### 6.1.3.5 La question de la priorité politique accordée à la transition

En somme, ces retours confirment l'importance de la priorité politique accordée aux questions environnementales dans la mesure où elle peut constituer à la fois une barrière et un levier (Simonet et Leseur, 2016) à la transition climat-air-énergie selon les choix effectués par les élus. Pour autant, c'est bien la transition qui est un enjeu de campagne dans les élections locales, pas le label. Il y a peu d'intérêt à porter politiquement le label, mais pas les projets phares dont il accompagne le suivi et l'évaluation : *« c'est plus des dispositifs qui parlent aux... à un cercle, à un réseau professionnel quand même, de personnes dans les collectivités territoriales et puis des structures supra, voilà qui sont partenaires. Mais pour moi ce n'est pas des dispositifs publics heu... qui vont toucher le citoyen lambda » (Partenaire, 33).* Même dans les collectivités locales où le label est très présent sur les documents de communication, la population n'est pas familière de Cit'ergie.

#### 6.1.3.6 Un label qui traverse les temps électoraux

La faible appropriation publique de Cit'ergie par les élus et son ancrage technique dans les services des collectivités constituent *« un meilleur moyen pour continuer à faire progresser et à ce qu'il n'y ait pas de retour en arrière postélectoral » (ADEME, 2).* En effet, le fait que le label soit mobilisé dans une entrée technique et qu'il soit approprié avant tout par les services offre une stabilité à la démarche Cit'ergie entreprise par la collectivité, notamment face aux changements d'élus locaux, ce qui alimenterait la thèse que ce type d'outil peut traverser les temps électoraux sans être ébranlé. Dans certaines collectivités pionnières notamment, *« le label ce n'est pas une fin en soi quoi, ça fait partie un peu de l'âme et de l'ADN du territoire d'intégrer ces enjeux-là de manière globale donc je pense que ça se poursuivra pour ce qui nous concerne oui, après quels moyens on nous donnera... ? on verra bien » (Collectivité, 9).* Une des explications avancées est que, nationalement, Cit'ergie n'est pas rattaché à un champ politique particulier : *« j'ai le sentiment que c'est un peu... la force de ce label c'est qu'il est un peu dépolitisé, c'est qu'il n'est pas affecté à... à un gouvernement particulièrement » (Partenaire, 33).* En effet, *« je pense qu'il y a une sorte de clientélisme sur ces programmes-là.*

*Quand on prend le pouvoir on a envie de créer un programme et de le maîtriser sans avoir une administration qui pilote, où du coup c'est des programmes pilotés directement par les ministères heu... ou les cabinets mêmes pour shunter<sup>41</sup> finalement l'administration. Ça peut être intéressant pour créer des dynamiques et accélérer des choses quand ça freine un petit peu, après ça a un peu le problème d'être éphémère et donc du coup de mettre beaucoup d'énergie dans des choses qui ne tiennent pas dans la durée, TEPCV c'est un bon exemple » (ADEME, 17).*

En conclusion, les élus locaux se positionnent davantage en « managers » des services de la collectivité locale pour mettre en œuvre la politique climat-air-énergie à travers Cit'ergie. S'ils le mobilisent au service de leurs convictions, c'est dans une appropriation plus managériale fondée sur l'idée d'une transversalité vertueuse et d'un nécessaire pragmatisme, que politique. Pour autant, le portage politique interne de Cit'ergie, nous l'avons montré dans cette thèse, est un élément crucial de sa dynamisation par la mobilisation des services autres que celui en charge de Cit'ergie dans la collectivité locale.

Ces multiples éléments conduisent à penser que l'appropriation de Cit'ergie par les élus est à la fois une affaire de maturité de la collectivité (liée à son histoire politique notamment), de priorité politique (ce qui pose la question de la définition du service public et de l'intérêt général par les élus) et de formation, d'acculturation pas uniquement des services mais également des élus locaux.

En outre, cette faible appropriation tient également au contexte réglementaire dans lequel s'insère Cit'ergie. Si avant la LTECV les collectivités locales engagées dans ce type de démarche étaient celle à la sensibilité environnementale accrue, aujourd'hui ce sont en grande partie des EPCI soumis à l'obligation d'élaborer un PCAET. Cela peut expliquer l'évolution du profil des collectivités engagées dans Cit'ergie au cours du temps, donc par extension l'appropriation actuelle du dispositif par les élus locaux.

## **6.2 Le modèle scientifique problématique de Cit'ergie**

Dans cette seconde partie, nous nous intéressons aux limites scientifiques inhérentes au système de labellisation Cit'ergie. Nous montrons alors que l'approche technico-ingénieriale du référentiel et la place prépondérante de l'expertise dans la labellisation Cit'ergie limitent l'adoption d'une posture réflexive pour le système d'acteurs du label territorial.

---

<sup>41</sup> Court-circuiter

### 6.2.1 L'approche technico-ingénieriale de Cit'ergie : frein à l'intéressement et à l'engagement des acteurs

Le cadrage politique de Cit'ergie porte une réduction techniciste de l'idée de transition. La labellisation, en tant que certification par un tiers de confiance (Chameroy, 2013) de la qualité de la politique locale, est perçue comme la garantie de l'excellence de la collectivité : « *c'est-à-dire qu'à un moment donné Cit'ergie c'est un cap qu'il faut passer pour... [...] pour aussi... donner une caution sur l'exemplarité de la collectivité* ». (Collectivité, 13). En proposant un catalogue inscrit dans le référentiel techno-ingénierial qui pilote les choix politiques publics en France (Bonneuil et Fressoz, 2013), Cit'ergie entretient et diffuse un cadre cognitif qui limite la réflexivité.

La fiabilité du référentiel est effectivement en grande partie construite par son approche ingénieriale et technique qui en font une grille d'évaluation solide voire indiscutable pour certains acteurs du label. À cela s'ajoute, la dimension collective et empirique de la construction du référentiel, accompagnée de sa solidité logique, qui nourrissent également son statut de référence en devenant des arguments d'autorité (à la manière dont ils sont déjà mobilisés en interne dans une optique néo-managériale).

#### 6.2.1.1 L'expertise technico-ingénieriale, caution d'une transition concrète et d'une évaluation sérieuse

D'abord, le référentiel est perçu par certains acteurs comme une liste de mesures dont la justesse est certaine dans la mesure où l'ADEME s'en porte garante. Cet agent de collectivité historiquement engagée dans le label nourrit une opinion très positive à propos de l'Agence et voit dans cette institution une caution scientifique assurant la fiabilité du référentiel Cit'ergie : « *y'a la caution scientifique quand même de l'ADEME derrière tout ça où on se dit si on prend tout le référentiel Cit'ergie a priori on ne passe pas à côté de grandes compétences ou de grandes actions qu'on pourrait mettre en œuvre pour lutter contre le changement climatique et mieux consommer l'énergie donc voilà [...], ça vous donne un mode d'emploi pour faire un plan climat avec une certaine rigueur scientifique* » (Collectivité, 6). L'idée de caution scientifique n'est pas partagée par tous les acteurs interrogés, qui la nuancent beaucoup. Toutefois, la caution technique et ingénieriale du référentiel semble faire consensus. Cela s'explique notamment par l'importante diffusion d'une culture technique d'ingénieurs centrée sur la mesure d'indicateurs, la maîtrise de l'énergie, le contrôle de la consommation : « *on fait sans cesse appel à des bureaux d'étude qui renvoient en fait aux collectivités un discours très techno, un discours d'ingénieur, avec des beaux graphiques, avec des indicateurs, avec... voilà. Et donc ça c'est un langage que les collectivités ont pris l'habitude d'entendre et ça leur parle, ça fait sérieux, ça fait un peu scientifique, ça fait un peu maîtrisé, rationnel. Donc Cit'ergie pour ça c'est un outil qui sait parler aux services parce qu'il a cette caution on va dire*



*technique, ingénieur, sérieux, etc.* » (Collectivité, 11). En effet, dans une société du risque (Beck et al., 2008), « *La rationalité, la science et la technique créent l'illusion d'une maîtrise possible des risques* » (Lascoumes, 2018, p. 24). Le caractère rationnel, dans le contrôle, associé à la technique provoque une impression de sérieux à propos du label Cit'ergie, ce qui rassure les acteurs du label, notamment conseillers et agents de collectivités aux cultures d'ingénieurs ou de techniciens. Effectivement, cet acteur de l'ADEME, en prenant de la distance sur sa culture et celles de ses collègues de l'Agence, dresse également ce constat : « *c'est pas facile dans le sens où à une culture technique et des ingénieurs avec une culture technique, leur apporter une culture qui je pense est comme la vôtre, plutôt aménagement, plutôt territoire, plutôt vision globale... c'est pas facile du tout, c'est, c'est vraiment en fait des des mécanismes...cognitifs qui sont différents et qui sont appelés à évoluer* » (ADEME, 29). Dans tous les cas, empiriquement, le référentiel de l'ADEME devient de fait le référentiel scientifique pour le système d'acteurs Cit'ergie.

Dans un contexte d'instabilité et à propos de sujets où l'incertitude est importante, ce discours vise à renforcer la stabilité et la fiabilité du référentiel. Plus qu'un référentiel rassurant, il est perçu comme *la* référence de l'évaluation des politiques climat-air-énergie : « *et voilà du coup c'est ça en fait Cit'ergie, c'est d'être ouais, c'est d'être un référentiel fiable [...] Donc on se rend compte quand même que Cit'ergie a vraiment une assise et une aura qui fait qu'aujourd'hui quand on veut parler évaluation de politique air-énergie-climat, le truc qui fait référence c'est Cit'ergie en fait. C'est plus trop contesté en fait* » (Collectivité, 27-28). En outre, la démarche néo-managériale de Cit'ergie en fait un outil objectif et consensuel, autour duquel il n'y a pas de polémique possible au sein d'une collectivité.

Ensuite, à l'inverse de la tendance générale des collectivités locales à investir pour améliorer l'efficacité de la politique locale climat-air-énergie, le référentiel Cit'ergie se concentre sur la connaissance et la mesure, la donnée. Il est structuré en domaines ordonnés : de la connaissance du patrimoine (domaine 1) à la communication sur les actions (domaine 6). C'est du moins le raisonnement à l'origine de l'adhésion de ce conseiller au label : « *donc on part d'une logique de connaissance, à une logique de comptabilité et de suivi, jusqu'à la logique curative d'investissement et d'amélioration. [...] ça permet de pas mettre la charrue avant les bœufs si je puis dire. Et puis de faire des choses de manière logique, et c'est une logique éprouvée encore une fois* » (Conseiller, 18). Cette logique est d'autant plus fiable qu'elle résulte d'une co-construction avec différents acteurs de la transition dont des collectivités locales.

La dimension collective de l'expérience à partir de laquelle le référentiel Cit'ergie a été élaboré constitue également un facteur de légitimité du référentiel aux yeux de nombreux agents de collectivités comme ceux-ci : « *la force de ce...de ce référentiel qui du coup est très rassurant pour nous parce que...parce que ce n'est pas le truc qui a été inventé par un individu heu... planqué dans son labo quoi. C'est vraiment un travail collectif et qui a fait consensus et qui est maintenant utilisé* » (Collectivité, 27-28). Outre la dimension collective, c'est le fait que

plusieurs acteurs considérés comme « experts » soient à l'origine du référentiel qui rassure les collectivités face à la figure du scientifique qui serait seul et loin des réalités du terrain donc inapte à produire un référentiel adéquat et légitime.

L'illusion de la technique est maintenue, chez les acteurs du label, par une lassitude de postures conceptuelles et idéologiques, à leur sens sans effets concrets. Pour ce conseiller, l'intérêt de Cit'ergie est de proposer une approche pragmatique : « *fin il faut qu'on dépasse les concepts, il faut qu'on aille dans l'opérationnel et Cit'ergie pour moi il offre ce côté opérationnel* » (Conseiller, 31). C'est cette attention rationaliste qui permettrait de dépasser les débats stériles pour se mettre à l'action, selon ce conseiller : « *donc y'a un regard... voilà, c'est pour passer au-delà de la morale je veux dire, au-delà d'est-ce qu'on est bienveillants, machin, quel est l'objectif ? de toute façon même si on s'en fout, y'a un moment où on est concernés* » (Conseiller, 4). Il n'est alors plus nécessaire de tenir une posture de sensibilisation aux problématiques socio-environnementales à chaque arrivée dans une nouvelle collectivité engagée récemment dans le label, il suffit d'appliquer le référentiel Cit'ergie : « *on est à un autre niveau qui est bah voilà on a une méthode et on suit une méthode pour voir comment on fait évoluer la société pour l'adapter aux enjeux climat-air-énergie. Donc c'est vraiment tout l'intérêt de dépassionner ou de démoraliser je ne sais pas, enfin d'enlever cette couche un peu, qui était un peu stérile, de jugement un peu moralisateur* » (Conseiller, 22).

*A contrario*, l'aspect technique et quantitatif du référentiel de labellisation Cit'ergie présente de multiples limites et rencontre des résistances chez les acteurs qui en sont pourtant au cœur. Le label est un outil incitatif, et malgré cela la limite principale rencontrée par les acteurs des collectivités locales interrogés est celle de la mobilisation des services, directeurs et élus des collectivités locales.

Dans le Chapitre 4, l'étude du discours global à l'origine de l'engagement dans le label a permis de comprendre le premier niveau d'intéressement et d'enrôlement des acteurs de Cit'ergie. Ce que montre l'analyse des effets de l'approche technico-ingénieriale, c'est qu'elle constitue un frein au second niveau d'intéressement et d'enrôlement : celui des services de la collectivité engagée dans le label.

#### 6.2.1.2 Les acteurs de Cit'ergie frileux face à l'aspect technique et administratif du label

En premier lieu, l'aspect technique du référentiel de suivi-évaluation limite la mobilisation du système d'acteurs de Cit'ergie, notamment celle des chargés de mission porteurs de la démarche dans leur collectivité.

Le système de suivi et d'évaluation fondé sur la mesure d'indicateurs et le calcul de points passés systématiquement en revue est vécu comme une tendance formaliste et bureaucratique par ces acteurs : « *oui bon après les labels c'est estampillé par souvent le ministère pour dire voilà c'est agréé par le ministère. Bon ça peut donner de la visibilité, ça te*

*met dans les réseaux un peu des autres aggro, collectivités qui sont dans la même dynamique, voilà cela peut apporter des choses après c'est lourd aussi pour le suivi mais oui* » (Collectivité, 5). Bien que le label apporte une nouveauté qui impulse une dynamique au sein de la collectivité, l'effort administratif qu'il requiert est un premier facteur de démobilisation pour certains acteurs : *« c'est des sujets finalement qui ne sont pas si mobilisateurs que ça au-delà de la période de lancement où en effet il y a quand même un travail un peu de littérature à faire et un peu administratif plus fort quoi »* (Collectivité, 9). Multipliant les démarches, l'enjeu pour les chargés de mission porteurs du label Cit'ergie est de maintenir cet effort et la dynamique qu'il a engendrée. De plus, *« l'excès de formalisme se fait au détriment du sens et de la création véritable. »* (Ardoino, 1975). En effet, la concentration des acteurs des collectivités locales sur les exigences formelles du système présente le risque d'un oubli de la réflexion globale, notamment sur le sens de Cit'ergie vis-à-vis de la transition.

L'aspect technique du label produit également un effet sur les autres acteurs de la collectivité locales à intéresser. Il ne crée pas de sens pour les agents des services qui ne sont pas spécialistes de la question technique à propos de la transition. Cet agent chargé de porter la démarche Cit'ergie explique ses difficultés : *« Mais heu... j'ai trouvé que ce n'était pas très facile d'accès. Quand on faisait nos ateliers avec les services pour leur demander ce qu'ils faisaient, ils n'arrivaient pas forcément à trouver le lien entre ce qu'ils faisaient et ce qui était écrit, ce qui était demandé. Donc je pense que la formulation elle est peut-être un peu heu... dédiée à des gens qui manient bien la politique énergie climat mais pour les gens qui ne sont pas vraiment dedans ça me paraît un peu... »* (Collectivité, 15). Les agents des services non porteurs de la démarche Cit'ergie qui cherchent à s'y impliquer rencontrent des difficultés du fait de la technicité du référentiel, qui mobilise un langage spécialiste différent du leur. Par extension, les acteurs de la collectivité locale – ceux qui n'ont pas cherché à s'y investir – ne sont pas interpellés par Cit'ergie : *« Il faudrait qu'ils puissent voir concrètement en quoi c'est utile, en quoi ça leur sert. Mais nous on ne va pas assez loin dans la démarche pour que ça puisse être utile pour eux je pense, ça reste quand même très administratif [...] c'est hyper...c'est un peu rébarbatif quand même. Pour moi les changements ils vont être... ils vont se faire parce qu'on va faire on va être dans le concret »* (Collectivité, 5). Le choix de centrer l'outil sur les questions technique fait perdre le fil directeur qui pourrait justement lui donner un sens aux yeux des acteurs des autres services de la collectivité. De plus, l'accumulation technocratique des dispositifs institutionnels à l'échelle nationale et l'approche technico-ingénieriale à l'échelle de l'instrument, font de Cit'ergie un label peu identifié par les acteurs locaux de la transition : *« on est loin encore d'être exemplaires en termes de connaissance des dispositifs, de savoir à quoi ça sert, je pense que c'est une nébuleuse pour la plupart des gens »* (Collectivité, 5).

Logiquement, la technicité de Cit'ergie limite également l'engagement d'autres acteurs que ceux strictement identifiés par le système de labellisation. D'une part, il limite la communauté d'action et garantit le monopole de l'ADEME. Par exemple, ce partenaire d'une des Directions régionales ADEME dans le cadre des TEPOS, explique ses difficultés à travailler sur Cit'ergie : *« au final c'est la complexité pour rentrer dedans quoi. C'est vrai que heu... c'est des heu... on*

*va dire des tableurs très détaillés avec pas mal d'actions et heu du coup il faut quand même heu... voilà, entrer dedans de manière détaillée pour bien comprendre et identifier tous les enjeux* » (Partenaire, 32). D'autre part, l'approche « froide » et opérationnelle que propose le label limite également la diffusion de celui-ci auprès de la population. En effet, elle rend la compréhension et l'appropriation du label difficile par les citoyens : « *mais après Cit'ergie c'est aussi très éloigné des habitants, c'est très éloigné de la société, c'est quand même un outil très technique du monde des collectivités* » (Collectivité, 14). Certes, Cit'ergie ne prétend pas être un outil à l'approche sociale mais plutôt celui de l'acculturation des services et des élus au sujet de la transition. Cependant, il se veut axé sur les changements de comportements et inclut une série de mesures propres à la « société civile » (catégorie 6.5 du domaine 6) (ADEME, 2018). Le changement des comportements individuels et sociétaux étant un des objectifs principaux du Gouvernement (Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, 2015a), la concentration de Cit'ergie sur la technique et l'ingénierie inquiète certains chargés de mission généralistes dont l'enjeu est celui de la mobilisation des citoyens.

### 6.2.1.3 Un tropisme technique peu inspirant sur le plan des idées

En second lieu, la spécialisation de Cit'ergie en fait un dispositif peu inspirant aux yeux du système d'acteurs qui le composent. En effet, ils le trouvent trop technique et donc peu mobilisateur, particulièrement sur le plan intellectuel : « *je pense que ça ne passionne pas les gens franchement, à mon avis ce n'est pas...* » (Collectivité, 5). L'absence de fondements théoriques, dans un contexte d'action publique avec les points de tension évoqués dans le chapitre précédent, rend difficile l'établissement d'un lien entre Cit'ergie et la mise en transition des sociétés. En effet, lorsque nous avons interrogé les acteurs du label Cit'ergie sur le rôle de celui-ci vis-à-vis de la transition, il était souvent très difficile pour eux de répondre. Par exemple, cet agent de collectivité référent Cit'ergie dans sa collectivité réplique ainsi : « *je ne sais pas. Je suis désolée, y'a des trucs là je ne sais pas trop quoi dire là-dessus* » (Collectivité, 5) En tentant une question plus directe, la réponse était généralement celle de l'insuffisance de Cit'ergie au regard du chantier que représente la mise en transition des sociétés. Il était typiquement présenté comme un des outils pour opérer *indirectement* la transition. Au moins pour les acteurs des collectivités locales et les conseillers, Cit'ergie ne se définirait donc pas comme un outil de transition. Pourtant, c'est ainsi qu'il est officiellement présenté par l'ADEME comme nous le montrons dans le chapitre 2 de ce manuscrit.

Pour ces acteurs, le caractère systémique et complexe de la transition rend l'approche technique de Cit'ergie insuffisante à leurs yeux. C'est d'abord parce que les problématiques environnementales sont complexes et systémiques que les acteurs ont du mal à se mobiliser intellectuellement via Cit'ergie. À ce titre, l'identification théorique de problèmes à traiter dans l'action publique quotidienne est difficile : « *mais non pour moi le problème justement environnemental, je n'arrive pas à cibler un problème en particulier parce qu'il y en a tellement mais tu as toute la question des déchets, toute la question de la biodiversité, ... donc je ne*

*saurais même pas te citer un qui est plus important que l'autre parce que vraiment ils sont tous liés et tous importants et voilà. Et je ne sais pas... » (Collectivité, 1). De même, les choix techniques – dont les acteurs à la formation généraliste reconnaissent l'enjeu – leur semblent impossibles à trancher tant le monde est complexe : « fin par contre je suis en difficulté parce que je suis tiraillée, sur des choses très basiques hein. Là je dois choisir du mobilier urbain et ou je prends quelque chose de très robuste, qui va durer dans le temps mais qui vient d'Afrique ou je prends du pin des Landes mais par contre on fait ça on voit la rayure, je sais que le service entretien devra y passer dans 7 à 10 ans, fin. Et franchement je n'ai pas choisi encore, je ne sais pas ce que je vais faire. Et puis c'est tellement... on est dans un monde complexe aussi » (Collectivité, 14). Plus largement, ces difficultés réflexives et techniques rencontrées par les acteurs au profil généraliste les amènent à se questionner sur le sens des actions qu'ils entreprennent : « et parfois moi je me pose la question même si on part dans le bon sens quand même quoi, et qu'il y a certaines actions qui ne sont pas un peu contradictoires avec ce qu'on est en train de dire là. Quand on entend parler de tout numérique ou de choses comme ça » (Collectivité, 23). La transition suppose de gérer quotidiennement les contradictions. Bien que l'approche de Cit'ergie permette à certains acteurs de vivre et d'agir professionnellement avec ces contradictions, les acteurs réflexifs sont en plus grande difficulté. Dans ce contexte, c'est non seulement Cit'ergie qui perd son sens, mais également la transition : « c'est quoi la transition ? entre ce qui pense qu'elle est technologique, ceux qui pensent qu'elle est comportementale, ceux qui pensent que c'est la décroissance, ceux qui pensent bon... y'a plein de... et la vérité surement n'aurait [sic.] aucune de tout ça. » (Conseiller, 4). L'absence de consensus autour de la transition amplifie cette perte de sens, d'autant plus dans l'action publique qui la pose en postulat et en injonction sans l'avoir débattue en amont. C'est cette perte de sens, due à la prégnance de la technique sur le global, qui constitue une des limites à la mobilisation des acteurs au sein du dispositif. En perdant le sens de leur mission dans le cadre de Cit'ergie, les acteurs ne savent plus quel rôle lui attribuer ni celui qu'ils tiennent. Non seulement leur enrôlement est perturbé, mais cela risque de remettre en question leur intéressement dans le processus de labellisation.*

En outre, la transition supposerait des changements profonds. Néanmoins, dans sa concentration technique, Cit'ergie ne serait pas un outil suffisant pour déclencher la remise en cause systémique nécessaire : « ça ne nous projette pas forcément sur des nouveaux sujets quoi la transition, je dirais que ce n'est pas forcément Cit'ergie qui nous amène moi cette analyse là, ça ne nous a pas fait changer fondamentalement notre fonctionnement et ça nous a juste permis peut-être d'aller un petit peu plus loin sur certains sujets » (Collectivité, 9)

#### [6.2.1.4 Un label qui met en dialectique le conceptuel et la technique](#)

Ensuite, Cit'ergie met en exergue la dialectique entre le conceptuel et la technique, ce qui positionne les acteurs dans un entre-deux cognitif inconfortable pour penser la transition. Les acteurs qui adoptent une posture surplombante afin de penser la mise en transition

globale de la collectivité se retrouvent dans une position duale entre théorie et pratique, comme nous l'avons exposé dans le chapitre précédent : *« et cette vision un peu, cette prise de hauteur qu'on peut avoir nous ici au niveau de la communauté de commune et qui est partagée par tous, quand on la confronte avec des réalités du quotidien on voit que c'est parfois un peu compliqué de remettre le curseur au bon niveau quoi »* (Collectivité, 9). À cette tension structurelle de l'action publique, s'ajoute l'approche technico-ingénieriale de Cit'ergie qui limite davantage l'effort de conceptualisation et de prise de distance. C'est notamment le cas dans cette collectivité qui a tenté de porter, à travers Cit'ergie, une conception de l'énergie en tant que bien commun : *« c'est pour ça que Cit'ergie était un bon outil, depuis 2008, entre 2008 on va dire et 2018, on a construit notre politique transversale sur la notion d'énergie en considérant que l'énergie c'était un bien commun et que c'est un bien présent dans toutes activités. C'était très louable au plan philosophique mais en fait ça s'est avéré heu... un échec, c'est-à-dire que l'énergie pour les gens ça n'existe pas. C'est trop abstrait en fait »* (Collectivité 11). Comme nous l'expliquions dans le Chapitre 3, l'énergie est difficile à prendre en main pour les collectivités locales en ce qu'elle est abstraite (La Branche et Bosboeuf, 2017). De même, le chargé de mission de cette collectivité engagée dans un accord avec l'université locale explique que : *« oui ça a des limites parce que des fois on ne perçoit pas l'opérationnalité de ce qu'on fait avec l'université, fin des fois ça c'est dur. Le fait d'être dans l'opérationnel ça rend plus difficile les réflexions stratégiques ou de long terme »* (Collectivité, 14). Ainsi, la recherche elle-même n'est pas toujours en capacité de mobiliser par l'apport de fondements théoriques. Ici réside le nœud « dur » : si l'approche techniciste de Cit'ergie limite la mobilisation des acteurs du label, l'entrée par le conceptuel n'a pas produit d'effet mobilisateur durable elle non plus.

En réalité, la bascule résiderait dans la capacité à traduire les concepts de manière opérationnelle, et inversement, à comprendre en quoi chaque action nourrit l'atteinte d'une collectivité voire d'un territoire en transition : *« et l'adapta...le changement climatique est pas leur priorité mais plus parce que je pense qu'ils n'en donnent pas du s... ils ne voient pas concrètement ce que ça veut dire pour leur territoire, ils ne le traduisent pas concrètement »* (Conseiller, 31). Ces agents de collectivité identifient le même frein chez leurs collègues : *« par contre modifier ses habitudes, modifier ses comportements, renoncer à une forme de facilité ou de confort, bah ça ce n'est pas facile quoi. Je trouve que les gens ont, pour beaucoup, pas... fin... ils n'arrivent pas encore à le traduire en acte pour une grande partie de nos agents »* (Collectivité, 27-28). Ces deux analyses rappellent l'importance du sens dans les politiques publiques (Faure et al., 1995; Rumpala, 2008) et celui l'enjeu de la traduction (Callon, 1986) qui permettraient justement d'opérer ce pont entre fondements théoriques et choix techniques dans la transition climat-air-énergie.

### 6.2.1.5 Un système qui participe à la stigmatisation des approches sensibles

En dernier lieu, la démarche technico-ingénieriale portée dans Cit'ergie participe d'une forme de stigmatisation des acteurs à l'approche sensible, notamment au sein des collectivités locales.

La formation des acteurs du système Cit'ergie est une variable considérable de la réflexivité menée à propos de la transition, notamment celle des agents des collectivités : *« on a des gens qui ont des profils de développement territorial [ceux que nous appelons "généralistes"] donc qui ont ce bénéfice-là de pas être technicien pur et dur, et de pouvoir avoir une vision projet de territoire qui est hyper intéressante pour réussir à... à arriver aux objectifs d'un plan climat. Si on a une approche purement technique au bout d'un moment ça ne marche pas quoi, ça bloque. Pour faire de l'animation territoriale et emmener tout le monde avec soi, ce n'est pas avec une approche comptable de l'énergie qu'on y arrive quoi »* (ADEME, 25). Pour faire fonctionner Cit'ergie dans la collectivité, il faut tisser le lien entre la compétence technique et la compétence climat-air-énergie à proprement parler.

Qualifié de « poète » par ses collègues d'une direction différente que celle porteuse de Cit'ergie, cet agent explique les réactions qu'il rencontre souvent à son approche sensible et réflexive : *« on ne se dit jamais trop comment on peut réduire notre empreinte carbone, ça c'est par contre quelque chose que je n'entends pas [rires] dans cette direction. Et quand j'évoque ce sujet, plutôt on me dit "ouais l'écolo" [rires] [...] à la première... je me rappelle il y avait une réunion de direction où je pense que je me suis présenté. Et j'ai dû faire une remarque [rires], je sais plus sur quoi, sur l'état du parc matériel ou sur... et tout de suite "ah ça y est l'écolo..." tout le monde, ils m'ont taquiné quoi... »* (Collectivité, 14). Fondée sur une liste d'indicateurs, l'évaluation de la collectivité se veut la plus objective possible. Le label montre par là sa nature d'outil essentiellement technique où le sensible laisse la place à l'indicateur chiffré. La subjectivité est ainsi réduite au maximum au service d'une approche technique offrant peu d'écoute à la réflexion individuelle sur la transition et valorisant les savoirs techniques et non la capacité à douter.

En outre, l'analyse des offres d'emploi disponibles sur internet indique que les recrutements de chargés de mission des collectivités s'adressent en majorité à des diplômés de Bac+5 aux formations généralistes, sauf dans quelques collectivités à l'approche très technique de l'énergie (notamment celles à l'entrée par la maîtrise de l'énergie). Les chargés de mission issus de ces formations généralistes ont ainsi l'impression de ne pas être experts sur les sujets qu'ils traitent et de rester dans des analyses superficielles de ces problématiques. C'est là où le travail en transversalité qu'exige Cit'ergie prend toute son importance et vient corriger ce décalage. D'autant plus que Cit'ergie se présente comme un outil qui permet de faire sortir la transition énergétique des services très techniques pour l'emmener sur des services supports ou à l'approche transversale.

Par extension, c'est l'approche écologique en elle-même qui est stigmatisée car associée à l'idée de sensible. Citons deux exemples typiques. Dans cette même collectivité, le choix du

nom du service restructuré et aujourd'hui en charge de Cit'ergie a été fait en raison de cet apriori : « *"écolo" ça peut rebuter certaines façons très conservatrices de voir le monde [rires] alors que "énergétique" c'est la modernité, l'innovation. Ça ne renvoie pas aux mêmes choses quoi. Alors que "écologique" c'est... dans l'imaginaire ça peut être on revient à la charrue, aux bœufs. Et donc y'a ce côté-là et puis y'avait aussi un côté où ça embrassait beaucoup d'autres thématiques que le service n'allait pas avoir le temps de traiter. Donc le fait de choisir "énergétique" ça resserrait oui. Et ça stigmatisait moins, tu sais le côté un peu stigmatisation...* » (Collectivité, 14). C'est pour ces raisons que le service qui aurait pu s'appeler « transition écologique », composé d'agents dont la conviction est celle de poursuivre une transition socio-écologique, a été nommé « transition énergétique ».

Dans cette autre collectivité, le chargé de mission exprime un constat dressé par de nombreux autres à propos de l'usage du terme « écologique » par élus locaux : « *ce n'est pas forcément affiché "transition énergétique, environnement, climat", ces sujets-là qui peuvent parfois faire un peu peur ne sont pas forcément décrits dans les campagnes comme tels* » (Collectivité, 9). Encore une fois, c'est le référentiel dominant techno-ingénierial qui limite l'éclosion d'un intéressement et d'un enrôlement des acteurs à propos d'une transition qui serait climat-air-énergie et pas uniquement énergétique.

En conclusion, l'approche technique de Cit'ergie rend difficiles l'intéressement et l'enrôlement des acteurs, et limite leur mobilisation via cet outil. Toutefois, l'étude des effets du label a permis de montrer qu'au-delà du positionnement des acteurs vis-à-vis de la transition – à travers Cit'ergie –, c'est le sens de la transition qui est en jeu. « *L'intérêt de Cit'ergie c'est de montrer finalement que la question énergie et la question climat se sont des affaires de, entre guillemets parce que là aussi il faut se méfier du terme, de "management" c'est-à-dire que les décisions elles sont prises par la direction, les décisions elles engagent des services, c'est pas simplement une histoire de moralisation de l'individu ou une histoire de "oh ma conscience est sensible à la planète" quoi si vous voulez, c'est beaucoup plus important que ça parce que ça remet en cause aussi une façon de vivre collectivement sur un territoire* » (Collectivité, 11) : la question que soulève l'analyse des effets d'un outil au référentiel technico-ingénierial est celle du sens d'une collectivité en transition. C'est aussi la question de l'identité et de la mission que s'attribuent les acteurs dans une collectivité en transition. C'est à ce titre que nous avançons que le patron sur lequel est construit Cit'ergie présente des dysfonctionnements liés au fait qu'il se reposerait trop sur un modèle scientifique accordant une place prépondérante à l'expertise technique.

Ainsi, l'organisation du label maintient la démocratie et le fonctionnement verticaux existants dans les collectivités territoriales, contribuant à laisser une faible place à réflexion. Les agents des collectivités ont ainsi peu de moyens de porter un discours approprié et ils en restent souvent à un discours *sur* la transition plutôt que d'être en mesure de porter un discours *de* la transition.



## 6.2.2 La place prépondérante de l'expertise : risque de délégation des savoirs et de la réflexivité

L'analyse des effets de l'approche technico-ingénieriale du label nous interroge sur l'importance donnée à l'expertise dans le processus de labellisation Cit'ergie. Le processus de labellisation offre en effet une place importante à l'idée d'expertise et à l'expert lui-même. Dans cette perspective, la faible accessibilité, production et circulation des savoirs scientifiques dans Cit'ergie limite l'adoption d'une posture de réflexivité par les acteurs du label.

### 6.2.2.1 La place importante de l'expertise dans l'action publique

L'expert, qui détient l'expertise, occupe un rôle classique dans l'action publique (Tesson, 2017, p. 185). En effet, la figure de l'expert de bureau d'étude privé est depuis longtemps stabilisée et reconnue dans les sphères de l'accompagnement à l'action publique, notamment dans les domaines de l'aménagement et des études environnementales. Outre sa nature de ressource pour les collectivités locales notamment, l'expertise a assis la crédibilité et la légitimité des savoirs qu'elle véhicule. L'expert va alors contrôler une entité – ici la politique climat-air-énergie de la collectivité locale – par rapport à un référentiel normatif préexistant à la situation étudiée, à l'aide de sa propre technicité (Ardoino, 1990). Dans son sens traditionnel, le contrôle est normatif, fondé sur la logique, dévolu à la hiérarchie, sanctionnant, hors du temps et conservateur (Ardoino, 1975). « *Surtout quand il prend la forme lénifiante et managériale, se voulant opératoire et lié à l'efficacité, ce type de contrôle aboutissant à un quadrillage organisationnel, est le discours même du pouvoir* » (Ibid.).

J. Ardoino, distingue alors le contrôle de l'évaluation. Cette dernière serait un processus qui s'intéresse à des aspects qualitatifs (et pas dans la mesure), inscrit dans la durée, où l'objectivité n'est pas nécessaire, avec une approche permissive et démocratique, dont la méthodologie serait basée sur l'expérience. « *L'évaluation ne doit pas être comprise comme une activité formalisée et normalisée [...] elle doit intégrer les dimensions contextuelles, les demandes des commanditaires, et tenir compte de l'agenda des événements politiques.* » (Albarello et al., 2016, p. 7-8). La visée commune du contrôle et de l'évaluation est l'optimisation et la régulation du fonctionnement du système, et sa maîtrise (Ardoino, 1975). Pour cela, il est nécessaire d'acquérir des pouvoirs et savoirs à propos de ce système et d'en cadrer la diffusion. Ainsi, s'interroger sur l'expertise revient à interroger la production et le fondement en légitimité des pouvoirs et savoirs au sein du dispositif, et des discours associés. Historiquement, l'expertise vient de l'idée que « *les activités de gouvernements doivent se fonder sur des savoirs éprouvés [...]. Elle s'inscrit dans la continuité du processus d'autonomisation du politique vis-à-vis de l'Église.* » (Robert, 2008, p. 309). Depuis, l'expertise trouve une place importante dans la façon de construire les politiques publiques et Cit'ergie en est un cas d'étude. Le savoir devenant un besoin pour le gouvernement, l'expertise publique s'est développée. Ici, il s'agit d'expertise privée (bureaux d'études) intégrée à l'organisation de l'action publique (la labellisation Cit'ergie). Dans Cit'ergie, la place de

l'expertise pose des questions à diverses étapes du processus et à plusieurs titres. À partir du moment où une telle importance est donnée à l'expert, il convient de s'interroger sur l'éventuelle délégation de la réflexivité sur la transition à celui-ci. C'est dans cette optique que nous abordons l'expertise afin de dessiner l'articulation entre système de management et de labellisation, et limites à la transition climat-air-énergie dans les collectivités locales.

#### 6.2.2.2 Cit'ergie, un label fondé sur l'expertise

Dans le système de labellisation Cit'ergie, théoriquement, le chargé de mission généraliste travaille en transversalité avec les experts des domaines de sa collectivité puis ils sont évalués successivement par trois expertises : le conseiller, l'auditeur puis la Commission Nationale du Label. En amont, le référentiel de suivi-évaluation a été pensé et co-construit par des acteurs considérés comme experts du système de labellisation. L'expert est ainsi au cœur du modèle scientifique de Cit'ergie, dans son statut d'acteur clé de la labellisation et dans les multiples phases où il intervient.

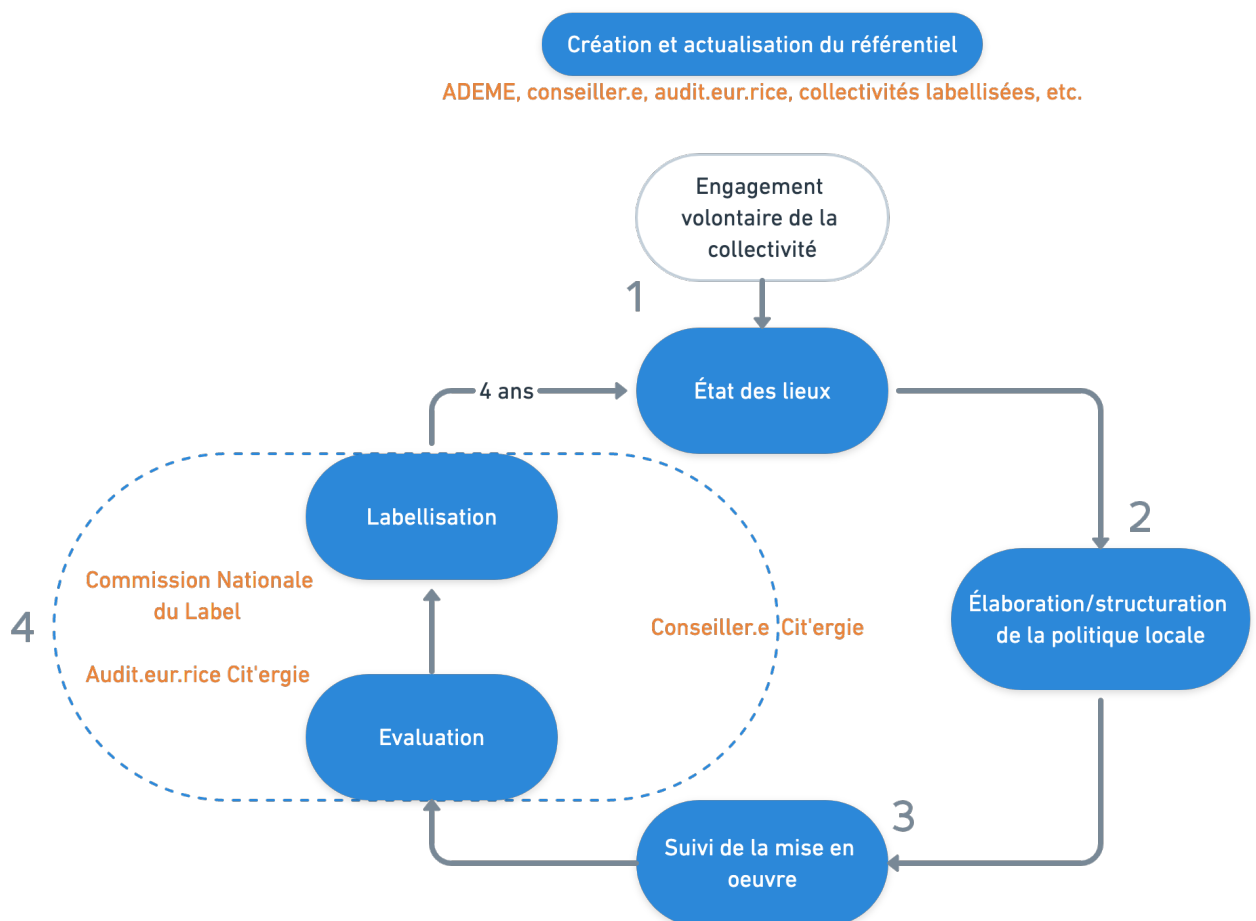


Figure 66 : La prépondérance de l'expertise dans le système de labellisation Cit'ergie

Dans la tendance du New Public Management, le système de labellisation Cit'ergie est construit sur l'accompagnement de collectivités locales publiques à la maîtrise d'ouvrage par des bureaux d'étude privés. Ces derniers sont alors prestataires des collectivités donc rémunérés pour cette mission. Le conseiller n'est alors pas neutre, ne serait-ce qu'économiquement et affectivement, dans la notation de la politique climat-air-énergie de la collectivité. Ce phénomène est toutefois compensé par la réalisation d'un audit de la politique climat-air-énergie locale à travers l'évaluation Cit'ergie tous les quatre ans par un auditeur différent du conseiller, ainsi que le passage de chaque dossier de labellisation en commission nationale. Pour autant, non seulement l'expertise occupe une place prégnante dans Cit'ergie, mais en plus cette place est occupée par des acteurs du secteur privé.

Dans le modèle scientifique de Cit'ergie, il semble que les savoirs de la transition sont délégués à cet expert, principalement incarné par le conseiller Cit'ergie. « *Qu'est-ce qu'un expert ? Réponse : quelqu'un qui maîtrise des compétences dont la qualité est reconnue (voire certifiée) et qu'il mobilise (soit de sa propre initiative, soit en réponse à des demandes qui lui sont formulées) dans un processus de prise de décision.* » (Callon et al., 2001). C'est exactement le cas du conseiller Cit'ergie qui, certifié par l'ADEME, mobilise ses compétences afin d'accompagner la prise de décision à propos des thématiques climat-air-énergie dans la collectivité. Il s'agit pour l'expert de détenir un savoir spécialisé et non de produire des savoirs fondamentaux. De ce fait, il peut être difficile pour les acteurs des collectivités locales de développer des savoirs scientifiques de la transition et de porter un discours autre que technique sur la transition dans la mesure où c'est le principal discours avec lequel ils sont en contact à propos de la transition dans le label, alors que le savoir est dans les mains de l'expert. En outre, ce qui définit l'expert est aussi la capacité à produire une expertise à un instant *t* à partir de la connaissance à cet instant. L'expert ne cherche pas à incrémenter le savoir, il utilise celui qui est à sa disposition sans le questionner. En ce sens cela s'apparente tout à fait à une vision technique du problème. Pour autant, ces questions sont peu stables et l'expertise du moment n'est pas celle de demain.

L'expertise est également présente dans le processus d'actualisation du référentiel d'évaluation.

Le principe même du label est de distinguer, de signaler une politique locale climat-air-énergie exemplaire. Il s'insère dans une gouvernance globale des problématiques environnementales axée sur des outils incitatifs, tels que Cit'ergie (Aykut, 2017c). Cette gouvernance par les signaux, de *soft-law* oblige à continuellement réactualiser le référentiel (Aykut, 2017a) afin d'en assurer la pérennité malgré les changements réglementaires. Le catalogue d'évaluation Cit'ergie connaît à ce titre des changements incréments (environ annuellement) afin de s'assurer qu'il suit les évolutions réglementaires. Par exemple, une exigence devenue réglementaire sera rehaussée dans le référentiel afin de garantir l'exemplarité et l'excellence des prochaines collectivités labellisées. Le processus d'actualisation se fait collectivement par

des échanges avec des « experts » Cit'ergie (conseillers Cit'ergie, référents ADEME, etc.) : « *il y a des procédures de mise à jour en concertation avec les experts de l'ADEME mais aussi les partenaires* » (Partenaire, 16). Les acteurs de certaines collectivités locales sont également consultés : « *on l'a fait évoluer de manière très collective d'ailleurs avec l'ADEME et sous la houlette du BAC donc... on a bien montré effectivement que c'était possible de le faire évoluer, avec les collectivités aussi qui ont été impliquées* » (Conseiller, 22). Cette mise à jour répond à un double objectif. D'une part, il s'agit de maintenir et de massifier la mise en transition des collectivités territoriales. D'autre part, le référentiel cherche à conquérir de nouveaux domaines : alors qu'il était essentiellement tourné vers l'énergie à ses débuts, il a peu à peu intégré les questions de climat et de qualité de l'air. Dernièrement, le référentiel s'est notamment vu complété par des questions tournées pour la première fois vers la forêt. Si la démarche est intéressante et se fait dans la concertation, cela pose des questions sur la capacité de l'expert à lui aussi intégrer tous ces nouveaux domaines à son expertise.

L'actualisation du référentiel pose également une question en termes de temporalité : cette étape d'actualisation, qui fait principalement appel à l'expertise des conseillers et des ingénieurs ADEME, précède l'engagement des collectivités, bien qu'elle s'inspire d'expériences locales de collectivités. Ce recours à l'expertise intervient dès la première étape du processus de labellisation. En effet, le dispositif ne prévoit pas de temps d'état des lieux uniquement interne à la collectivité, de manière ouverte et intelligible, afin d'établir collectivement une « carte des enjeux » qui serait dessinée par tous (Callon et al., 2001, p. 381). Une fois les positions et propositions de chacun exprimées et identifiées, l'expert et les services pourraient alors entrer en jeu afin de les défendre et mener ainsi à un référentiel inclusif et complet.

### 6.2.2.3 Des positionnements locaux différents vis-à-vis du rôle de l'expert dans l'action publique

La présence d'experts est un élément clé dans le discours global à l'origine de l'engagement des collectivités dans Cit'ergie. Cet agent de collectivité explique ainsi que c'est ce qui a contribué à l'engagement de la collectivité : « *se faire auditer par des personnes expertes de ces sujets environnementaux* » (Collectivité, 9). C'est la reconnaissance de ce statut légitime et crédible de l'expert qui donne de la puissance à Cit'ergie.

Toutefois, dans le cadre de projets en lien avec leur politique climat-air-énergie, les collectivités font également appel à d'autres bureaux d'étude et associations aux missions similaires que ceux impliqués dans Cit'ergie. Par exemple dans cette collectivité, « *sur la question de l'air je travaille de façon très très étroite avec ATMO qui est notre association de surveillance de la qualité de l'air* » (Collectivité, 27-28). De même, ce conseiller estime que les syndicats d'énergie pourraient occuper une véritable place d'experts externes, tout en contribuant à l'amélioration de la politique climat-air-énergie de la collectivité : « *il y a une légitimité aux syndicats d'énergie pour le coup qui peuvent se permettre d'avoir une expertise*

*en interne que, à moins d'être vraiment une grosse agglo, on ne peut pas avoir »* (Conseiller, 3).

D'autres collectivités font le choix d'internaliser les compétences requises pour élaborer et structurer leur politique locale, notamment en réaction aux travaux livrés par des bureaux d'études externes : *« parce qu'on est rarement pleinement satisfait du travail des bureaux d'étude. Après je suis dans une collectivité où il y a 1400 agents, je suis en temps plein sur ces missions, j'ai 10 ans d'expérience sur ces métiers, je comprends qu'une collectivité qui démarre à besoin d'AMO, quand je vois parfois les livrables qu'on peut avoir de bureaux d'études ou même d'organismes tels que ATMO pour pas les citer, je me dis pourquoi on ne l'a pas fait en interne, on aurait été plus rapides, plus précis, moins chers, fin voilà fin.... Ce qui nécessite des compétences en interne effectivement »* (Collectivité, 6). Dans cette autre collectivité, c'est le service porteur de la démarche Cit'ergie – un service technique – qui fait office de bureau d'étude pour l'intercommunalité dont il fait partie : *« ce n'est pas mutualisé, c'est qu'on fait cette mission pour le compte de [l'intercommunalité X] parce que c'est un service qu'on avait initié à la ville [x] donc comme on avait les compétences on le fait pour eux »* (Collectivité, 10). Dans les deux cas, il s'agit de collectivités aux évaluations Cit'ergie excellentes et qui sont historiquement engagées dans des politiques locales climat-air-énergie exemplaires. Plus les agents ont acquis des compétences, plus ils les ont internalisées alors qu'elles étaient auparavant réalisées par des prestataires extérieurs. Au lieu de s'appuyer sur les savoirs d'experts Cit'ergie extérieurs, ces agents et services de collectivités locales ont fait le pari de devenir eux-mêmes experts, et il semble que cela porte ses fruits en termes de performance, au moins au regard de l'évaluation Cit'ergie.

#### 6.2.2.4 Un modèle qui permet de transférer des méthodes

Que les collectivités se concentrent sur la place importante accordée à l'expert technique ou qu'elles le sollicitent de manière externe, l'expertise permet dans tous les cas de transférer des méthodes d'action publique de transition.

D'abord Cit'ergie, par sa dimension méthodologique, offre à certains acteurs une feuille de route dont ils peuvent se saisir et qu'ils savent éventuellement mobiliser par la suite : *« vous prenez les textes réglementaires un plan climat ça doit comprendre ça, ça, ça mais on ne dit pas comment le faire. Cit'ergie vous avez vraiment un outil très détaillé qui vous donne des pistes d'action en fonction des compétences que vous avez dans votre collectivité »* (Collectivité, 6). En d'autres termes, Cit'ergie constitue une forme de proposition de cadrage formel de l'action de transition.

Dans ce cadre méthodologique, l'« expert » tel que le conseiller Cit'ergie peut être un vecteur de transfert de ces méthodes : *« ben au début on était un peu inquiets on était plutôt démunis, on s'est dit mince, comment on va faire tourner [incompréhensible]. Et puis assez vite on a été... notre vision elle a changé parce que... on a trouvé de la méthode, parce qu'il s'avère que, point très important, c'est qu'on a été accompagnés aussi »* (Collectivité, 27-28). Outillés d'un

catalogue de mesure et accompagnés d'un expert, les chargés de mission des collectivités locales se sentent équipés pour élaborer ou structurer la politique climat-air-énergie locale. L'expert rassure par sa qualité de tiers extérieur à la collectivité, par le regard distancié qu'il offre et par les savoirs qu'il mobilise au service de la collectivité.

Par ailleurs, les chargés de mission peuvent s'appuyer sur les expériences des autres collectivités locales dans Cit'ergie. Les collectivités au haut pourcentage de réussite à l'évaluation Cit'ergie sont régulièrement contactées par d'autres. L'ADEME propose également une série de *Fiches action exemplaire* et un *Recueil de bonnes pratiques des collectivités Cit'ergie* en ligne (ADEME, 2021b). Outre la dimension méthodologique de Cit'ergie, c'est bien le réseau de collectivités qui met en puissance le transfert des méthodes de mise en transition des collectivités : *« et en même temps c'est aussi un réseau Cit'ergie avec les retours d'expérience, y'a le dynamisme des collectivités qui vont de l'avant là-dessus »* (Collectivité, 13). Il constitue à lui-même une forme de capitalisation des expertises locales des collectivités, chacune ayant une expérience de Cit'ergie, des exemples de projets et des conseils à partager.

En plus, l'effort fourni par la collectivité locale pour être labellisée Cit'ergie peut constituer une base aux futurs dossiers de candidatures à des dispositifs dans lesquels la collectivité locale souhaiterait s'engager. Par exemple, deux collectivités se sont appuyées sur les dossiers et les projets préparés dans le cadre de Cit'ergie pour poser leur candidature au label Capitale Verte européenne et une au dispositif TEPCV. L'identification et la mesure d'indicateurs climat-air-énergie est un véritable atout pour ce type de candidatures.

Par ailleurs, le transfert de méthodes s'opère également vers d'autres acteurs que les collectivités locales. En effet, plusieurs acteurs de collectivités interrogés interviennent pédagogiquement dans l'Enseignement Supérieur. De même, ce conseiller Cit'ergie et d'autres, estiment qu'enseigner ou échanger avec des doctorants fait partie de leur métier : *« moi je suis intervenu pendant une dizaine d'année aussi à l'[école d'ingénieurs], j'ai aussi cette vocation là que de partager ce que j'ai appris avec différents niveaux d'acteurs et voilà ça fait partie du boulot aussi »*. (Conseiller, 18). Si l'enseignement et la recherche contribuent à la percolation des méthodes de Cit'ergie auprès des futurs acteurs publics de la transition, il est également essentiel que les savoirs de la transition circulent dans les collectivités afin de faciliter et de nourrir la réflexivité de la transition.

#### [6.2.2.5 Les savoirs et la réflexivité délégués à l'expert](#)

Dans le modèle scientifique de Cit'ergie, il semble que les savoirs et la capacité réflexive de la transition sont délégués à la figure de l'expert, principalement incarné par le conseiller Cit'ergie. En effet, dans les collectivités locales, le référentiel conduit à déléguer, au catalogue d'évaluation ou à l'expert, la réflexion à propos de la mise en œuvre de la transition.

D'abord, la collectivité ne se questionne pas complètement sur ce qu'elle peut faire et avec qui elle peut le faire. En effet, aux yeux de ces acteurs de la collectivité, cette réflexion n'apparaît pas comme une étape à entreprendre dans la mesure où elle a déjà été effectuée par des experts avec la création du référentiel : « *avec un référentiel européen qui est très sophistiqué, qui est ultra sophistiqué, qui a été réfléchi par des grosses...par des grosses têtes en fait* ». (Collectivité, 27-28). Cette altérité, qui viendrait poser de manière exogène un référentiel à suivre, est toutefois critiquée par certains chargés de mission qui y voient une des principales limites du référentiel Cit'ergie : « *les limites c'est qu'on reste quand même dans des boîtes et dans des cadres qui sont déjà posés, analysés par des personnes extérieures et déclinés un peu de la même façon pour tous les territoires* » (Collectivité, 9). Pour cet acteur, c'est justement le statut externe et standard de l'expertise qui limite son adaptation et l'adoption d'une posture locale et territorialisée de réflexivité de la transition.

Ensuite, dès que la collectivité envisage de s'engager dans Cit'ergie, elle doit réaliser un pré-diagnostic à l'aide d'un conseiller Cit'ergie qui s'appuie sur un référentiel de l'ADEME afin d'évaluer la collectivité. Ainsi, dès le début, la réflexion de la collectivité est guidée et un cadre solide lui est présenté. Si cela présente un support à la collectivité pour entamer une démarche de réflexivité sur ses actions dans la thématique climat-air-énergie si elle le souhaite, cela l'empêche d'explorer les différentes possibilités qui pourraient s'offrir à elle. Le label ne permet pas d'aller au-delà des options envisageables officielles : il limite la possibilité d'explorer les mondes possibles et d'explorer le collectif qui pourrait participer à la mise en transition de la collectivité (Callon et al., 2001, p. 60). C'est bien la position partagée par ce conseiller : « *il faut qu'ils [les agents de collectivités locales] se fassent une culture parce qu'il faut qu'ils soient en capacité de défendre leur truc mais ils ne sont pas experts et il faut qu'ils aient un expert qui puisse les aider à aller plus loin* » (Conseiller, 3). L'expert ne serait pas présent pour penser le sens et le collectif de la politique de transition mais pour accompagner la collectivité dans sa performance sur les axes désignés par Cit'ergie. Malgré cela, pour l'ADEME, « *ça reste les compétences de la collectivité, le conseiller il ne va pas se substituer à la collectivité* » (ADEME, 17). Se dessine alors un contexte d'action publique où il est attendu de la collectivité locale qu'elle développe au maximum ses compétences et actions en matière de transition, sans lui proposer structurellement une étape qui lui permettrait de penser sa démarche, son futur et le collectif d'acteurs associé.

De fait, cela limite l'émergence d'une démocratie participative ou dialogique et renforce ainsi une démocratie représentative classique. Certes, il est possible que la collectivité ait réalisé cette démarche en amont et qu'elle ait choisi de s'engager dans le label justement car il s'agit d'une des possibilités qu'elle a choisi d'explorer. Le collectif correspondrait alors au système d'acteurs de Cit'ergie et à son réseau.

En outre, à propos du rôle du référent local Cit'ergie au regard de l'expertise offerte par le conseiller, cet agent de collectivité exprime ses missions vis-à-vis de Cit'ergie ainsi : « *c'est vraiment de faire... j'aide [le conseiller Cit'ergie x] à aller chercher les informations pour remplir les cases* » (Collectivité, 5). L'acteur se voit alors comme un outil, un passeur de données à

l'expert qui, lui, lui donnera du sens et l'insèrera dans une réflexion plus large, celle du label Cit'ergie. Non seulement les chargés de mission s'accordent peu de puissance réflexive et peu de pouvoir dans la réflexion à propos de la politique climat-air-énergie, mais les autres acteurs en font de même : « *très souvent on dit "tiens vous n'avez pas fait ça" et on voit il y a deux têtes qui hochent en disant "p\*\*\*\*\* ça fait 5 ans que je le dis..."*. Ça c'est un peu frustrant mais bon [rires] c'est le regard extérieur, enfin c'est déjà connu et c'est la parole extérieure qui... parce qu'on a une parole extérieure simplement par notre statut on est plus écoutés que l'interne » (Conseiller, 19). Par son statut d'expert, le conseiller est davantage écouté que le chargé de mission. Cela amplifie alors la faible considération du chargé de mission dans la réflexion collective et réduit l'expression de ses idées et de ses savoirs.

En conclusion, la labellisation Cit'ergie est construite sur un système qui accorde une place récurrente et importante à l'expertise. Celle-ci est un argument d'engagement dans le label car associée à l'idée d'objectivité et de fiabilité. Grâce à l'accompagnement du conseiller Cit'ergie et à l'internalisation de certaines compétences par les collectivités, des méthodes de mise en transition de la collectivité ont dans certains cas été transférées aux acteurs des collectivités locales. Si l'expert n'est pas toujours neutre et la standardisation du référentiel ne constitue pas sa force aux yeux de certains acteurs, elle constitue néanmoins une méta-structure de ce système. Véhiculant et affirmant des savoirs spécifiques et techniques sur la transition, l'expertise risque d'incarner la part réflexive du processus de mise en transition de la collectivité au détriment de la réflexivité de ses acteurs.

### *6.2.3 La singularité territoriale, un impensé fondamental du label territorial*

La volonté de l'État de responsabiliser les collectivités locales s'inscrit plus largement dans celle d'autonomisation des espaces locaux. Dans ce contexte, la singularité des territoires recouverts par les collectivités locales labellisées Cit'ergie, et leur caractère unique, semble aller de soi. Pourtant, le référentiel Cit'ergie n'adopte pas d'approche territoriale mais une entrée par domaines de compétences. De même, si l'évaluation est réalisée selon le potentiel de compétences de chaque collectivité, elle reste peu adaptée à certaines problématiques locales ou à certains profils de territoires. En outre, non seulement le label s'appuie sur un référentiel standard, mais il véhicule une représentation standardisée d'une collectivité locale en transition (Ducros, 2017). Or, « *Afficher le cadrage de l'action par des valeurs patrimoniales ou environnementales, implique de revendiquer une relation réflexive à l'espace.* » (Melé, 2009, p. 5). Dans cette perspective, il apparaît que l'absence d'une entrée résolument territoriale dans un label qui se dit pour les territoires engagés dans la transition, limite la réflexivité des acteurs de Cit'ergie vis-à-vis de la transition. Allant de soi et pourtant pas intégrée dans le système de labellisation Cit'ergie, la singularité des territoires serait alors un impensé du label territorial de transition.



### 6.3.2.1 Un instrument d'évaluation à l'entrée par les compétences

En tant qu'outil, Cit'ergie peut être saisi pour interpeller en interne la collectivité sur sa politique climat-air-énergie, sa vision d'une collectivité en transition. Il l'incite alors à pousser la réflexion, pour ceux qui en ont les moyens, sur ce que signifie être une collectivité locale – et plus largement une société – en transition. Cependant, il ne propose pas une approche territoriale définie. Le territoire est un impensé dans un cadrage déjà faiblement fondamental de la transition.

D'un côté, Cit'ergie n'entre pas par le territoire mais par les compétences. De l'autre côté, empiriquement, les territoires sont tous uniques et n'approchent par conséquent pas Cit'ergie de la même façon. Ce référent territorial de l'ADEME nous fait part de cette limite majeure du label Cit'ergie : *« pour moi ce qui est un peu prioritaire, l'aspect territorial et intégrateur de toutes les thématiques et je trouve qu'on ne le retrouve pas assez dans Cit'ergie »* (ADEME, 25). C'est justement la définition même de la dimension territoriale : le système intégrateur de ses parties au sein d'un territoire. Ne serait-ce que selon la taille de l'EPCI, la saisie du label est différente. Ce partenaire d'une communauté de travail régionale avec l'ADEME explique effectivement que les approches divergent selon la taille donc l'organisation et la gouvernance interne : *« pour en revenir aussi à Cit'ergie, ça va aussi pas mal varier l'approche je pense en fonction de la taille de l'EPCI, si on est à l'échelle d'une commune ou d'un EPCI bah forcément les enjeux sont pas les mêmes et les modes de gouvernance non plus donc on va avoir forcément une... en fait une approche qui est un peu différente, peut-être beaucoup plus opérationnelle des fois au niveau des communes donc ça va être encore plus heu... plus sur l'opérationnel, et des fois au niveau EPCI il y a peut-être plus de choses qui sont de l'ordre aussi de la mobilisation des acteurs et de la coordination, de la transversalité heu... et du coup il y a peut-être aussi une différence en terme de typologie d'action suivant les tailles d'EPCI »* (Partenaire, 32). Pourtant, la stratégie de l'ADEME, sur volonté de l'État, est ciblée sur les EPCI et particulièrement les plus grands. D'abord, ce choix ne s'explique pas par un questionnement territorial de la transition mais par la stratégie économique : *« comme on a un objectif de l'État qui est de couvrir en population forcément des collectivités de grosse taille en termes de population vont être prioritaires plutôt que des collectivités de petite taille en termes de population, au niveau régional »* (ADEME, 17). En effet, les EPCI les plus grands sont ceux pour lesquels le co-financement de l'accompagnement est le plus rentable. Ensuite, le choix de cibler les grands EPCI répond à l'objectif réglementaire inscrit dans la stratégie nationale de transition : *« toute la stratégie vers les territoires sur les questions climat-air-énergie, c'est tourné vers les EPCI aujourd'hui, on considère... enfin c'est ce qui est écrit dans la loi quoi, c'est eux qui sont, qui sont en charge de la mettre en œuvre, d'animer les démarches sur le territoire »* (ADEME, 25). Ainsi, le choix du type d'EPCI ne résulte pas d'un questionnement au niveau de l'ADEME mais de l'État, c'est bien lui qui est porteur de l'exercice réflexif dans ce cas. Cet exemple met en exergue une problématique clé : celle de

l'articulation de la stratégie nationale de mise en transition des territoires via Cit'ergie avec la singularité territoriale et collective locale. Ainsi, selon ce conseiller une des limites du label Cit'ergie réside dans « *l'articulation entre stratégie haute échelle et puis projet basse échelle parce que les gens pour les projets basse échelle ils ont besoin des points de réseaux, etc. et les gens à haute échelle ils n'ont pas les infos, enfin ça ne communique pas suffisamment bien* » (Conseiller, 3). Le positionnement de ce conseiller comme tiers lui permet d'adopter une prise de distance le conduisant à identifier cette limite. Tant que le système de Cit'ergie sera fondé sur ce fonctionnement, « *ça ne sera pas territorialisé cette affaire.* » (CNL, 12). Pour autant, le label Cit'ergie ne cherche pas à développer un projet local autour de la politique climat-air-énergie mais bien à créer une culture commune dans ces domaines, ce qui n'exige *a priori* pas une approche territoriale. Toutefois, pour que cette culture soit appropriée, elle doit avoir du sens localement, dans le projet de territoire et la vision du monde que nourrissent les acteurs moteurs de la mise en transition de la collectivité. Ainsi, non seulement l'absence d'une entrée territoriale proprement dite constitue une limite de l'outil en soi, mais elle est également un obstacle à la possibilité pour les acteurs d'opérer un retour réflexif territorial sur la mise en transition de la collectivité.

#### 6.3.2.2 Une évaluation peu adaptée aux singularités territoriales

L'évaluation par les compétences entretient l'illusion d'une labellisation adaptée aux territoires. Cependant, elle n'est en réalité pas toujours adaptée aux compétences des collectivités locales. L'abattement réalisé par les conseillers et auditeurs au regard de la réduction du potentiel d'action de la collectivité ne suffit pas toujours à adapter l'évaluation aux singularités territoriales.

En effet, les collectivités n'ont pas toujours la main sur certains domaines d'action, notamment auprès des parties prenantes du territoire qu'elles recouvrent (industries, citoyens, etc.). C'est le cas dans cette collectivité : « *on voit bien dans le plan d'action Cit'ergie, on a souvent des volets qui concernent l'action directe de la collectivité où heu... je dirais, pour simplifier, on maîtrise quand même assez bien ces volets-là. Il y a d'autres volets qui concernent le volet territorial avec heu..., comment impulser des actions auprès des acteurs économiques, des habitants, du secteur tertiaire, etc. heu, c'est moins facile* » (Collectivité, 24). Bien que Cit'ergie tienne compte de cette faible marge de manœuvre opérationnelle, il reste difficile pour certaines collectivités d'accéder au niveau de labellisation maximal.

C'est notamment le cas de collectivités petites et moyennes. « *D'une part tous les dispositifs donc ça devient un peu illisible, et d'autre part c'est par rapport à notre taille : c'est qu'on s'aperçoit que Cit'ergie, si on veut atteindre les niveaux les plus importants il faut quasiment être une agglo ou une métropole pour avoir des compétences et des moyens suffisants pour pouvoir atteindre ces objectifs-là* » (Collectivité, 13). Effectivement, le référentiel introduit un biais vis-à-vis des collectivités dont l'organisation interne et les moyens sont réduits.

C'est également le cas des territoires ruraux pour lesquels le référentiel n'est pas toujours adapté. Globalement, les collectivités à majorité rurale étudiées rencontrent trois obstacles majeurs à propos desquels elles sont en décalage avec le référentiel : la question de la mobilité, de l'énergie et celle des moyens à leur disposition. Ces limites ont été remontées à l'ADEME régionale : « *oui, il y a eu comme ça plusieurs indications qui ont été identifiées sur la mobilité, je crois qu'il y a eu aussi sur le Chapitre 3 sur la distribution de l'énergie, il y avait aussi des remarques sur le Chapitre 1 en aménagement* » (ADEME, 8).

Par exemple, pour l'accompagnement d'une collectivité par ce référent, « *ce n'était pas gagné parce que c'est clair que par exemple le Chapitre 5 sur la mobilité c'est proprement incohérent de proposer ces actions et ces mesures à des territoires ruraux* » (ADEME, 8). À propos de la mobilité, le retour d'expérience de ce conseiller Cit'ergie est particulièrement intéressant :

*« la deuxième limite c'est le côté produit de luxe de certaines actions hein, de certains points de l'évaluation qui vont regarder des choses qui n'ont pas vraiment de sens sur du secteur rural par exemple. Par exemple on a des actions qui sont heu... en mobilité, il y a beaucoup d'actions en mobilité qui ont une vraie complexité à être évalués sur des milieux peu denses ou ruraux. Il y a une action c'est "limitation de la vitesse" quoi, en gros les choses qu'on peut faire quand on est dans une ville, une grosse ville, où on va réguler les vitesses des feux, le cadencement, etc. donc des choses qui font en sorte qu'on fasse ralentir les voitures. Donc ça il faut déjà une capacité à... déjà avoir des feux rouges hein, rien que ça moi j'ai des collectivités qui n'ont pas de feux rouges, sur tout le territoire y'a pas un feu rouge ou presque. Donc [rires], donc voilà quand on leur dit "comment vous régulez les vitesses de trafic", "mais je ne sais même pas de quoi vous parlez quoi". Donc il y a ça, ou quand on leur dit "c'est quoi votre plan piéton pour la mobilité des piétons", "ben on est en rural, les gens ils marchent dans la rue, bah voilà [rires], il n'y a pas de question d'accessibilité piéton ou quoi que ce soit" » (Conseiller, 20)*

Néanmoins, il est essentiel de remarquer que l'ADEME et le Bureau d'Appui Cit'ergie suivent la mise en place expérimentale d'une adaptation du label Cit'ergie pour les territoires ruraux. Lors des rencontres TEPOS en 2016, un *labo Cit'ergie en territoire rural* a été animé par le Bureau d'Appui Cit'ergie notamment afin d'adapter le référentiel aux problématiques rurales et d'en alléger les procédures et le formalisme (Territoires à Énergie POSitive, 2016). La CNL a également examiné au moins un dossier, à notre connaissance, d'une collectivité pilote à l'adaptation rurale de Cit'ergie. Le retour de la commission a ainsi permis à la collectivité d'améliorer sa démarche.

Outre le référentiel Cit'ergie, c'est le système d'accompagnement lui-même qui pose problème pour les territoires ruraux. En effet, malgré un marché concurrentiel entre les conseillers Cit'ergie, certains territoires ruraux rencontrent des difficultés pour engager un conseiller. C'est essentiellement l'accessibilité des collectivités qui pose un problème : « *avec des conseillers Cit'ergie qui doivent se rendre dans des territoires un peu reculés, et on voit que parfois des petits territoires ruraux qui ne sont pas sur des lignes de chemin de fer ont du mal*

à trouver des conseillers pour les accompagner ». (ADEME, 8). Experts dans les domaines de la transition énergétique, de nombreux conseillers Cit'ergie se définissent comme des conseillers régionaux et ne se déplacent qu'en train, mode de transport peu émetteur de GES. « moi je suis les trains : je ne vais pas aller dans le Sud-Ouest parce que c'est vraiment complexe d'y accéder, par contre après tout le reste de la France, bon pas trop l'Outre-mer non plus [rirse] » (Conseiller, 20). Ce choix constitue l'élément d'un cercle vicieux dans lequel les territoires déjà isolés, peinent à être accompagnés dans une démarche telle que Cit'ergie. C'est à ces nombreux titres que le label Cit'ergie, dans sa structuration et dans son fonctionnement, limite l'engagement de collectivités rurales : « voilà, donc du coup le label Cit'ergie tel qu'il est aujourd'hui, alors je sais que d'autres sont pas d'accord [rires] notamment ceux qui font le référentiel, pour l'instant il, je vais pas dire qu'il pénalise les collectivités rurales mais il favorise les collectivités urbaines, je vais le dire dans ce sens-là, sachant que vous enregistrez [rires] » (Conseiller, 21). Par son incapacité à s'adapter aux problématiques et aux enjeux ruraux, le référentiel Cit'ergie perd en cohérence et en sens aux yeux des acteurs qui le portent. Dans ce contexte, c'est plus largement la capacité à adopter une réflexivité dans le cadre de leur labellisation qui est en jeu pour les acteurs des collectivités rurales.

### 6.3.2.3 Une approche qui limite l'appropriation locale de la transition

En tant que label historiquement tourné vers l'énergie, il aurait été envisageable qu'il adopte une approche territoriale. D'autant plus que la question de l'énergie est éminemment liée à la configuration et à la singularité du territoire : « On a des questions d'opportunité, on sent des opportunités différentes sur la question des EnR selon les territoires. » (CNL, 30). En outre, l'énergie est un domaine facilement valorisable et moteur pour les acteurs locaux (La Branche et Bosboeuf, 2017). Pour ce référent territorial de l'ADEME, le phénomène d'autonomisation et de responsabilisation des collectivités locales en matière de transition doit s'appliquer à la question énergétique.

*« Au niveau énergétique, maintenant, c'est exactement la même chose : après des décennies de...d'énergie centralisée là maintenant on pousse l'ensemble des EPCI à avoir leur propre...finalement leur propre système, leur propre réseau. Afin finalement d'être de plus en plus autonomes et que cette autonomie participe à l'autonomie générale. Donc c'est pour ça que ça va, c'est pour ça que ça prend du temps et qu'il y a énormément de disparités territoriales. Auparavant ces disparités n'apparaissaient pas parce que c'était centralisé et finalement l'énergie nucléaire suffisait à tout le monde pour pouvoir vivre. Là maintenant ce n'est plus possible » (ADEME, 26).*

La territorialisation de l'énergie ferait alors émerger les disparités territoriales jusque-là gommées par une approche standardisée et non territorialisée.

L'énergie est l'entrée originelle de Cit'ergie et elle constitue un exemple intéressant au regard de l'importance de l'approche territoriale dans la quête de sens pour les acteurs locaux.

Aujourd'hui, dans Cit'ergie, c'est le triptyque climat-air-énergie qui est mis en jeu. Dans ces domaines, la singularité territoriale, la vision du territoire et le rapport à l'espace qu'ont les acteurs locaux sont largement différents selon les collectivités. Par exemple, cet acteur de l'ADEME pense que « *il y a aussi des différences qui... au niveau, au niveau géographique et au niveau vulnérabilité.* » (ADEME, 26). Ainsi, plus largement, c'est la question du sens de la transition pour le territoire de la collectivité qui est en jeu dans Cit'ergie. « *donc comment on anticipe ça et comment on fait pour bien vivre sur un territoire ? Et c'est là où le fait que l'énergie et le climat soient des enjeux très liés, viennent mélanger des motivations environnementales avec des motivations sociales et économiques, des motivations de long terme avec des motivations de moyen terme, mais qui font que c'est peut-être plus facile aussi de passer à l'action* » (Conseiller, 4). En faisant le choix d'une approche technico-ingénieriale standardisée au détriment d'une entrée territoriale forte, l'État s'assure de la puissance normative culturelle du label. Si ces éléments sont facteurs d'efficacité, ils sont en revanche limitant pour l'appropriation locale de la démarche de mise en transition des territoires.

Les développements proposés dans cette thèse ont montré que l'engagement dans le label et la puissance de la démarche est « une affaire de personnalités ». « *Ce constat signifie à la fois que chaque système local est unique et non reproductible car très dépendant de certaines personnalités, mais aussi que ces logiques sont fragiles, et l'organisation ainsi construite facilement ébranlable* » (Sibertin-Blanc, 2020). Ainsi, le départ de certains chargés de mission de collectivités locales labellisées ou en cours de labellisation a eu un impact considérable sur l'organisation interne et sur la dynamique de transition enclenchée. Cela montre le caractère unique de chaque configuration locale, tant sur le plan social que spatial.

Ainsi, la singularité territoriale, bien qu'évidente, n'est pas pensée dans le discours fondamental qui cadre les objectifs nationaux de Cit'ergie. Techniquement, elle est également faiblement intégrée au système de labellisation. Ce choix idéal et matériel provoque des disparités spatiales dans la mise en place et l'évaluation de la politique climat-air-énergie. Cette inadéquation du référentiel, qui pose pourtant les *bonnes pratiques*, crée une perte de sens de Cit'ergie dans les collectivités concernées, notamment celles dont les territoires sont ruraux. L'impossibilité de se positionner vis-à-vis de la mise en transition du territoire à travers Cit'ergie limite de fait l'adoption d'une posture réflexive à ce propos. En ce sens, le label Cit'ergie contribue à limiter le déploiement local approprié de la transition climat-air-énergie dans les collectivités.

## Conclusion du Chapitre 6 : Un outil de management et d'évaluation inscrit dans la verticalité et l'expertise technico-ingénieriale

Le questionnement de la place de Cit'ergie au regard des limites à la transition climat-air-énergie dans les collectivités locales nous a conduit à analyser les effets du label sur les acteurs locaux. Ce chapitre a ainsi montré que c'est la question des pouvoirs et des savoirs, notamment dans le processus de traduction de la mise en transition des territoires, qui est en jeu dans la verticalité et l'approche scientifique identifiées dans le label.

Manifestement, la vision institutionnelle de la transition dans laquelle s'inscrit Cit'ergie (décrite au Chapitre 3) est celle de l'innovation technique à l'approche néo-managériale. Dans ce cadre, l'expertise est une véritable « *technologie de pouvoir* » (Jasanoff, 1990; Joly, 2012). Or, nous avons ici mis en évidence le fait que, dans certaines représentations de l'ADEME et des acteurs clés de l'évaluation Cit'ergie (experts conseillers ou auditeurs), c'est la figure classique de l'expert qu'ils incarnent qui leur donne du pouvoir et surtout de la légitimité et de la crédibilité. Convaincus de la fiabilité et de la neutralité de l'expertise de labellisation, le moteur de l'intéressement et de l'enrôlement des acteurs de Cit'ergie serait l'objectivité de l'évaluation par la mesure d'indicateurs. D'autant plus que cette norme – le référentiel Cit'ergie – a été élaborée par ceux qu'ils identifient comme des experts. Non seulement il s'agit alors de contrôle et non d'évaluation, mais en plus les travaux des *Science and Technology Studies* (STS) ont depuis longtemps montré la perméabilité entre objectivité et subjectivité des experts (Estades et Rémy, 2003). L'étude du système de labellisation Cit'ergie dans ce chapitre a ainsi montré l'absence de neutralité du savoir et du positionnement des experts, tout comme les potentiels conflits d'intérêts à l'œuvre. Pour autant, la croyance dans l'expert que nous avons montré laisse entendre que les individus se reconnaissent dans la vérité apportée par l'expertise et ne sont donc pas en capacité, ou n'ont pas la volonté, de questionner les évidences et de manier le doute constitutif de la réflexivité.

C'est à ces multiples titres que nous affirmons que la combinaison de la verticalité du système et d'un modèle scientifique technico-ingénierial expert limitent fortement la possibilité pour les acteurs des collectivités d'adopter une posture réflexive vis-à-vis de la transition, dans une marge de manœuvre déjà réduite. Cependant, le label reste un outil dans lequel il est possible de dégager des positionnements cognitifs différents et des contre-pouvoirs. Bien qu'ils soient marginaux, l'existence de ces contre-pouvoirs et pensées « hors du système » montrent qu'il est possible pour certains acteurs de trouver les ressources pour penser la transition qu'ils désirent, tout en respectant la norme cadrée par le référentiel dominant.

# Conclusion de la troisième partie : Un instrument de transition pour que rien ne change

Par le questionnement des moyens dont disposent les acteurs du label territorial pour penser la transition, cette partie a permis de mettre en évidence les points de tension et les limites de l'ordre culturel, individuel et institutionnel à l'adoption d'une posture réflexive vis-à-vis de la transition.

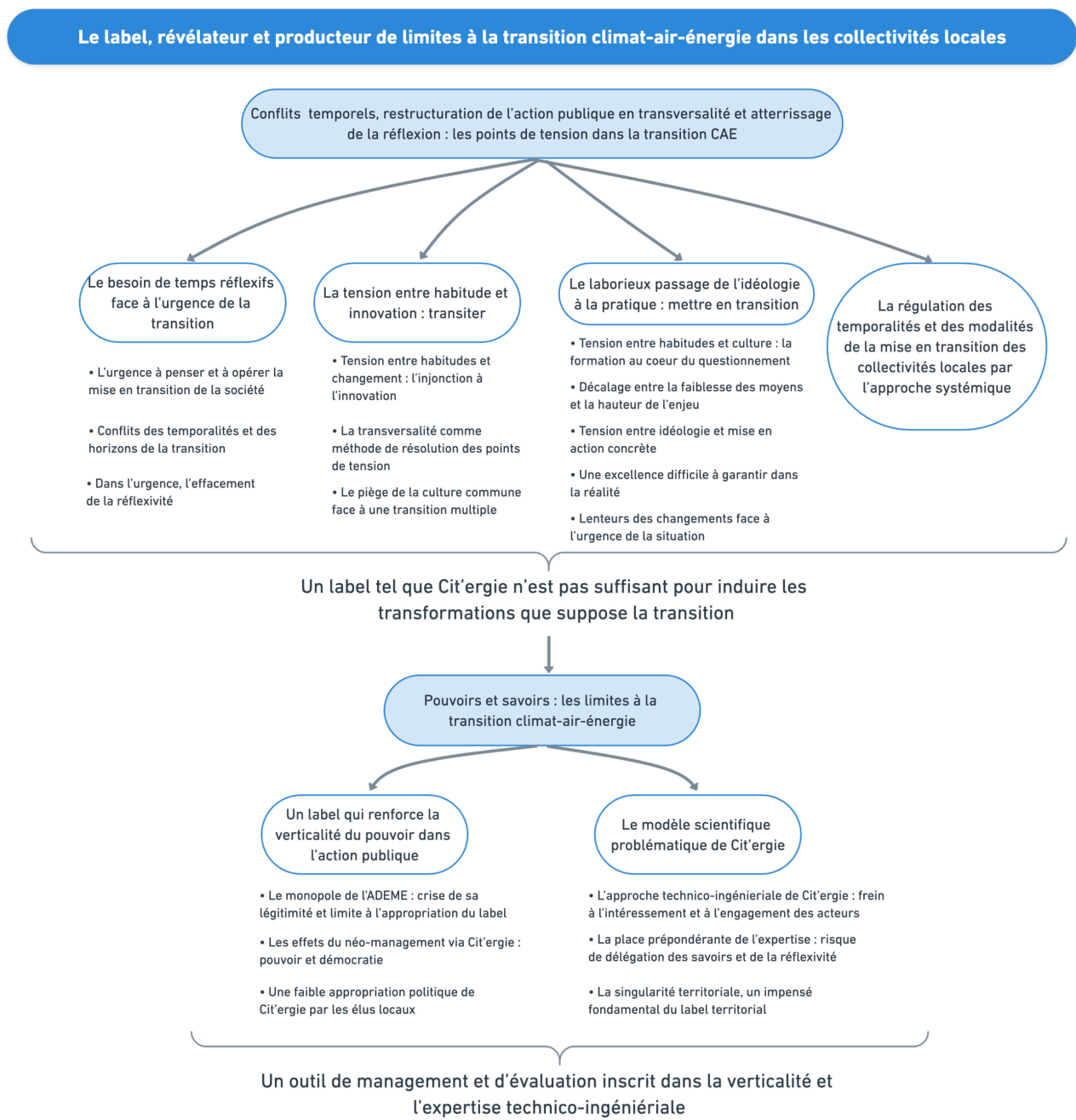


Figure 67 : Bilan de la troisième partie du manuscrit

Le label Cit'ergie est non seulement révélateur des tensions et limites à la transition climat-air-énergie, mais il les renforce et les reproduit. Il s'inscrit en adéquation avec la politique nationale et son déploiement local : il est tourné vers une approche technique de la transition et mobilise les principes néo-managériaux pour la mettre en œuvre.

En mettant en avant la responsabilité individuelle des acteurs des collectivités locales et en prescrivant les usages considérés comme des *bonnes pratiques*, le management pratiqué à travers Cit'ergie l'inscrit dans une rationalité néo-libérale et néo-hygiéniste de gouvernement des conduites (Reigner, 2016) non seulement sur le plan national comme nous l'avons identifié dans le Chapitre 3, mais également à l'intérieur des collectivités locales. Les modes d'organisation sectoriels et la verticalité de l'action publique locale contribuent ainsi à l'affaiblissement de la démocratie interne aux collectivités.

Cit'ergie s'insère dans un système de pensée que l'État tente de contrôler par la mise en place d'instruments néo-managériaux et néo-libéraux. Or, « *Tout "système de pensée" exclut par nature la "pensée à côté" en dehors du système* » (Ardoino, 1975). C'est pourquoi il était intéressant de s'attacher à comprendre la marge de manœuvre dont disposent les acteurs de Cit'ergie pour penser la transition dans une posture réflexive et mettre en œuvre localement la transition climat-air-énergie, à côté du système de pensée dominant tout en étant *dans* une structure de l'action publique.

L'étude des techniques de soi (Chiapello et al., 2013, p. 87), celles par lesquelles l'individu se façonne, est particulièrement pertinente pour aller plus loin dans la mise en lumière des tensions et limites à la transition.

L'outil de gestion, particulièrement dans sa dimension managériale, peut considérablement participer à la production du sujet. C'est pourquoi nous souhaitons interroger la capacité de Cit'ergie à permettre non seulement la percolation de la transition mais plus largement à la subjectivation (Foucault, 2001) des acteurs du dispositif. En s'appuyant sur les techniques de soi et sur la question du gouvernement, la subjectivation permet d'approfondir les rapports entre pouvoir et savoir au regard de l'identité du sujet. En effet, « *Tout sujet est pour lui le produit d'un processus de subjectivation et le résultat de pratiques de pouvoir, de rapports de force qui le façonnent.* » (Chiapello et al., 2013).

Le gouvernement de la transition, dans une tendance verticale du pouvoir, génère des souffrances, un sentiment de mal-être dans l'exercice de son métier, particulièrement dans les domaines environnemental, écologique et climatique. Le sentiment d'urgence climatique et l'injonction à l'action immédiate et efficace participent de la création ou au moins de l'entretien d'angoisses ou de dénis. Il ne s'agit pas là uniquement des effets produits par le label mais plutôt par le contexte institutionnel, politique et climatique dans lequel les acteurs du système Cit'ergie exercent leur métier et vivent. « *Postulant une continuité entre système technique et réalité, les instruments de gestion réduisent l'activité humaine à des indicateurs de performance, soustraient la subjectivité du réel. Ils se ferment ainsi à la réalité et à sa complexité, spécialement à la dimension inconsciente des processus organisationnels et aux*



*enjeux de pouvoir.* » (*Ibid.*, p. 92). En ce sens, il est clair que Cit'ergie s'inscrit dans ces instruments de gestion et contribue ainsi à renforcer ce sentiment de mal-être chez les acteurs du label territorial de transition.

Cit'ergie est effectivement un outil où la dualité de la technologie se retrouve puissamment. La sociologie des outils de gestion l'explique par le fait que les outils sont à la fois structurés *par* l'action humaine et structurants *pour* l'action humaine. C'est ce que E. Chiapello et P. Gilbert nomment l'habilitation-contrainte de l'action humaine : « *les outils ne sont malléables que jusqu'à un certain point et contraignent nécessairement les utilisateurs dans leurs choix en délimitant ce qui est possible de faire. Toutefois, ils facilitent aussi l'action en mettant à disposition des schémas d'interprétation, des ressources et des normes.* » (*Ibid.*, p. 138).

La société ne constitue pas un cadre à l'intérieur duquel évoluent les acteurs. Elle est le résultat toujours provisoire des actions en cours. Dans cette société, l'introduction d'un nouvel outil de gestion engendre une nouvelle répartition des pouvoirs et des savoirs, selon laquelle l'acteur doit redéfinir son identité dans la mise en transition de la collectivité locale.

Finalement, l'entrée choisie afin d'approcher le label peut limiter l'appropriation de la transition. Elle présente notamment trois grands risques. D'abord, les acteurs risquent d'avoir tendance à se réfugier dans la technique ou dans un déni d'une autre forme. De même, ils peuvent perdre le sens de Cit'ergie en raison d'une vision désincarnée de la transition qui ne joue plus son rôle moteur. C'est notamment le cas lorsqu'elle est remplacée par vision fataliste et autoritaire du futur, rendant toute autre démarche stérile aux yeux des acteurs. En outre, les acteurs de la collectivité locale peuvent chercher à multiplier les dispositifs d'évaluation tels que le label afin de se rassurer et ainsi déléguer la réflexion et la réflexivité à autrui dans de nombreux domaines.

Il serait intéressant, dans un tel label, de proposer un mode de travail fondé sur l'intelligence collective et des techniques d'animation pour un travail coopératif. Cit'ergie pourrait alors confirmer son rôle de labellisation d'une réussite collective sur les thématiques climat-air-énergie.

En outre, raconter une histoire, créer un récit aussi autour du rôle de Cit'ergie dans la transition permettrait de donner plus de sens et plus d'engagement pour le système d'acteur qui le compose. « *L'outil de gestion est porteur de récits qui contribuent à la création de sens, à la manipulation de symboles et à la maîtrise du pouvoir. Ces récits contribuent à modeler les représentations et à orienter l'action.* » (Chiapello et al., 2013, p. 168). Les acteurs auraient par là un récit de la transition dans leur collectivité territoriale à s'approprier. Ainsi, issu d'un travail collectif et porteur de sens, le label de transition proposerait un processus favorisant davantage l'appropriation de son idée maîtresse : la transition.



## Conclusion

## Conclusion

Cette thèse s'est intéressée à la compréhension de la place des systèmes de management et de labellisation climat-air-énergie quant aux limites de la transition dans les collectivités locales. Nous sommes partis du constat que la transition est posée dans les arènes politiques comme un postulat consensuel (Aykut et al., 2017) pour prendre en charge le problème du changement climatique. Face à ce postulat, nous avons rappelé que la transition est un concept équivoque, complexe et très difficile à mettre en œuvre. Ces difficultés se retrouvent localement : les acteurs locaux, même volontaristes, manquent de clés pour s'inscrire dans ce processus. Dans ce contexte, nous avons positionné les systèmes de management et de labellisation tels que Cit'ergie comme des instruments de l'action publique de transition permettant de guider sa mise en place locale ; tout en remarquant que ces instruments sont pensés dans un jeu d'acteurs. *Dans quelle mesure les systèmes de management et de labellisation climat-air-énergie tels que Cit'ergie permettent-ils de dépasser les limites à la mise en transition des collectivités locales ?*

Pour répondre à ce questionnement, nous posons quatre hypothèses principales. En premier lieu, la vision néo-managériale et techniciste portée par Cit'ergie limite la réflexivité des acteurs. En second lieu, le cadrage institutionnel posé via Cit'ergie freine également la diversité des rationalités de la transition. En troisième lieu, Cit'ergie renforce les faiblesses de l'action publique locale de la transition. En quatrième lieu, les acteurs du dispositif Cit'ergie disposent d'une faible marge de manœuvre pour être réflexifs. Cette thèse permet ainsi d'analyser la mise en place locale de la transition climat-air-énergie et ses effets à travers le système de management et de labellisation.

Pour mener cette recherche, notre démarche méthodologique s'est appuyée sur les cadres théoriques de la traduction et de l'instrumentation d'action publique dans l'optique de collationner la littérature théorique sur les difficultés à mettre en œuvre localement la transition climat-air-énergie.

Partant des questionnements de la thèse, nous avons créé une base de données collectant un peu plus de 600 labels ciblés sur les sujets environnementaux et énergétiques afin de comprendre la problématique globale des labels. Complétée par une revue de presse, l'exploration de la base de données a permis de sélectionner le terrain de recherche pertinent. La démarche de recherche est fondée à la fois sur des méthodes quantitatives et qualitatives d'exploration des labels et de collecte des données sur la transition.

Nous nous sommes appuyés sur la documentation de l'ADEME à propos du label Cit'ergie. Une analyse textuelle multidimensionnelle d'articles de la presse quotidienne régionale mentionnant le label « Cit'ergie » a également été menée. La réflexion portée dans la thèse est aussi fondée sur des entretiens semi-directifs réalisés avec des acteurs nationaux et

régionaux de l'ADEME, des responsables et chargés de mission de collectivités locales labellisées et des consultants de bureaux d'étude privés (conseillers). Ces matériaux ont été complétés par des observations lors de visites d'accompagnement de collectivités locales à la labellisation par les conseillers Cit'ergie.

Cette conclusion est ainsi le moment, à partir des éléments soulevés dans la thèse (cf. figure suivante), de revenir sur les hypothèses de recherche, de répondre aux interrogations de la recherche et de mettre en relief les apports de la thèse.

Dans une première partie, nous avons posé le cadre nécessaire à la compréhension de l'objectif de la recherche : analyser la place des labels dans la transition climat-air-énergie. Nous nous sommes appuyés sur la littérature à propos de la transition climat-air-énergie dans les collectivités locales afin d'en dégager les mécanismes et notamment les limites (chapitre 1). Les choix méthodologiques effectués témoignent d'une démarche essentiellement qualitative, complétée par des analyses quantitatives (chapitre 2).

La seconde partie a consisté à souligner l'importance du cadrage cognitif dans la mise en œuvre de la transition climat-air-énergie. Nous avons ainsi montré que le cadrage national de celle-ci contraint la possibilité pour les acteurs du label d'être réflexifs (chapitre 3). Ensuite, la recherche a permis d'identifier différentes conceptions et expériences de la transition à travers le label, malgré les contraintes (chapitre 4). L'ensemble des analyses a fait émerger les grandes rationalités sous-tendant la mise en place de la transition climat-air-énergie.

Enfin, la troisième partie de la thèse a révélé que le label Cit'ergie renforce les limites présentes dans l'action publique et en produit d'autres. Un label tel que Cit'ergie n'est pas suffisant pour induire les transformations que suppose la transition (chapitre 5). Nonobstant un système vertical tourné vers la technique, des pistes émergent pour la transition climat-air-énergie dans les collectivités locales (chapitre 6).

S'appuyant sur ces principaux résultats, cette conclusion veut aussi explorer les considérations, réflexions et prolongements potentiels de la recherche. En effet, l'exercice de la thèse est ici compris comme un temps fini d'une réflexion en marche qui a vocation à se poursuivre au-delà de la temporalité même de la thèse. La volonté de mener cette recherche en trois ans participe de cette vision du travail.

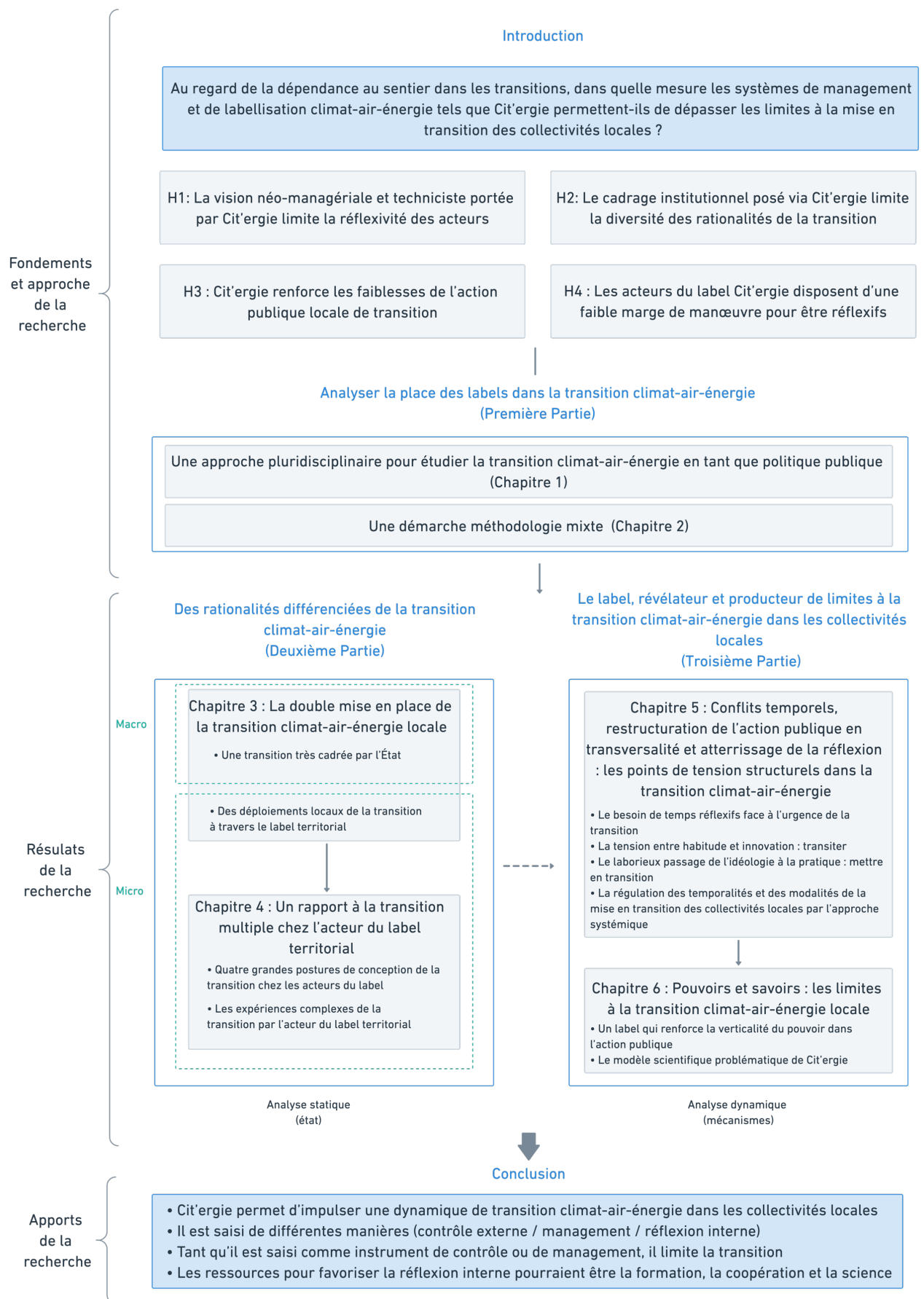


Figure 68 : Schéma des résultats des parties de la thèse

## 1. Malgré certaines limites, le label permet de dynamiser la transition (retour sur les hypothèses de la recherche)

Le label Cit'ergie s'affiche comme un label permettant d'élaborer et de structurer la politique climat-air-énergie de la collectivité locale. Il propose des indicateurs de mesure de la politique locale qui évaluent l'action de la collectivité et participent effectivement en ce sens à l'encourager et à la dynamiser. À l'échelle nationale, le travail de l'ADEME centrale et en régions autour de l'incitation à l'engagement des collectivités locales dans la démarche contribue également à l'aiguillage et à la stimulation des politiques climat-air-énergie locales. Pourtant, les résultats de notre recherche montrent que le système de management et de labellisation constitué par Cit'ergie concourt à l'émergence et au renforcement de limites à la transition locale. En réalité, si les labels trouvent une place quant aux freins à la transition climat-air-énergie locale, le retour sur les hypothèses de départ de la thèse indique que leur articulation est plus complexe que ce que nous avons supposé. De plus, le rôle qu'ils jouent par rapport aux limites à la transition est à nuancer.

(H1) D'abord, les résultats de cette recherche montrent que la validité de la première hypothèse est conditionnée aux précisions suivantes, qui doivent venir la nuancer.

*Cette hypothèse affirmait que la problématisation institutionnelle de la mise en transition des collectivités locales est marquée par une forte dépendance cognitive et matérielle au sentier qui en limite la mise en œuvre. Pour s'émanciper de cette dépendance, la capacité réflexive des acteurs est une clé. Parmi les instruments d'action publique, Cit'ergie est un outil qui incarne le choix de l'État de réguler et d'évaluer les politiques locales climat-air-énergie – dans une vision néo-managériale, techniciste et quantitative, ce qui limite cette capacité réflexive. La réalité est plus complexe que cela.*

Certes, le fait que Cit'ergie porte une vision néo-libérale et néo-managériale de la transition a tendance à faciliter son usage dans cette approche. En cela, il renforce la dépendance au sentier présente dans les transitions, qui ont une approche similaire de l'action climat-air-énergie, et constitue la pierre supplémentaire à une transition pour que rien ne change, pour ne pas remettre en question le sentier emprunté. En ce sens, il n'incite pas à la réflexivité.

De plus, avec des processus tournés vers l'action et la mesure chiffrée de celle-ci, Cit'ergie ne valorise pas directement la réflexivité, ni la coopération. Il cherche à améliorer la performance et l'efficacité. Ce sont d'ailleurs des éléments en partie contradictoires avec l'idée d'une réflexivité, qui demande d'importants temps individuels et de coordination collective, et notamment une réflexion sur le temps long.

Pour autant, nous montrons aussi que si le fonctionnement de Cit'ergie n'incite pas à la réflexivité et ne la facilite pas, il ne l'empêche pas. En effet, nous avons mis en évidence la possibilité, pour les acteurs les plus volontaristes et engagés dans des processus réflexifs,

d'adopter une posture réflexive vis-à-vis de la transition, tout en pilotant Cit'ergie dans sa collectivité locale.

En réalité le label peut être saisi d'autres manières que celle proposée par l'État et c'est sans doute la force des instruments d'action publique de type *Best practices*. Tant qu'ils restent des outils et dépendent donc de ce que les acteurs en font, il est possible de mener de front, dans certaines conditions, la transition imposée par l'État et celle résultant d'un processus réflexif de l'acteur local.

(H2) La seconde hypothèse, elle, est validée par nos résultats de recherche. Ils ont montré qu'il existe des postures de conceptions différenciées et des expériences complexes de la transition dans le système d'acteurs de Cit'ergie. Il est essentiel de tenir compte de celles-ci dans l'élaboration des instruments d'action publique, au service d'une plus grande concertation et de l'instauration d'une véritable démocratie, notamment. Ces résultats témoignent de l'importance de mettre en place un système fondé sur la coopération et la coordination collective pour mettre en œuvre la transition climat-air-énergie aux échelons locaux.

*Effectivement, à travers Cit'ergie, l'État pose une problématisation spécifique de la transition qu'il estime acceptable et qu'il cherche à encourager. Dans ce contexte, certains acteurs chargés de la mise en transition des collectivités locales agissent selon des rationalités divergentes de celle prônée par l'institution. Cette diversité constitue une ressource à la transition qui se trouve limitée par le fort cadrage cognitif, technique et politique imposé via Cit'ergie.*

(H3) Au regard des éléments mis en lumière par la thèse, la troisième hypothèse doit être nuancée. Certes, la structuration de l'action publique est rigide et formelle. En cela, elle participe de l'inertie de l'action publique et de la mise en œuvre de la transition en général. Néanmoins, le changement doit en réalité être double : un changement structurel de l'ensemble des modèles de sociétés, et pas uniquement de l'action publique ; et un changement dans la dynamique intérieure aux structures.

*La structuration de l'action publique territoriale porte en elle-même des limites à la transition dans les collectivités locales. Outre les changements potentiellement permis par Cit'ergie, une restructuration de l'action publique est nécessaire à la réelle mise en transition des collectivités locales. Cit'ergie, tel qu'il est, renforce les faiblesses déjà présentes dans l'action publique et contribue d'autant plus à limiter la transition. Malgré ce contexte contraignant, Cit'ergie reste un instrument dont la portée, comme d'autres outils, dépend considérablement de la façon dont il est saisi et du sens qui lui est donné au regard de la mise en transition des collectivités locales. Il est également nécessaire qu'il soit accompagné d'une profonde restructuration.*



(H4) Enfin, il nous semble que la quatrième hypothèse est validée par les résultats de cette recherche. En effet, nous soutenons la thèse que *la critique du manque d'organisation, de moyens (effectifs et financiers) et de la lenteur de l'action publique dans le cadre des politiques environnementales, doit être doublée d'une critique de la faiblesse des moyens accordés aux acteurs pour être réflexifs. Dans l'action publique et plus particulièrement dans le dispositif Cit'ergie, il existe des tensions et limites cognitives à la mise en place locale de la transition, dont l'enjeu réside dans le rapport au monde développé par les acteurs du label territorial de transition. Dans cette optique, le cadrage cognitif des politiques publiques est un frein à la transition. En effet, l'approche privilégiée par Cit'ergie est plus libérale qu'émancipatrice (Meziani et al., 2021).*

## **2. Une saisie du label comme instrument de contrôle qui limite la transition (formulation de réponse aux questionnements de la thèse)**

Les systèmes de management et de labellisation permettent effectivement de remotiver les acteurs locaux autour de la transition, ils permettent de dynamiser et de mettre en œuvre la transition climat-air-énergie dans les collectivités locales. Tous les documents officiels de l'ADEME et les expériences analysés dans la thèse à propos de Cit'ergie montrent en quoi celui-ci peut apporter une véritable dynamique interne à propos de la transition. Les sensibilités personnelles des services et des élus sont également moteurs dans l'engagement des collectivités locales dans Cit'ergie.

Cependant, tant que ce système est mal saisi et qu'il est appréhendé uniquement comme un instrument de sujétion, il ne pourra contribuer à mettre en œuvre une profonde transition. C'est là la réponse que nous souhaitons apporter aux questionnements soulevés en introduction de cette thèse.

Nos recherches montrent que le label est saisi selon une typologie composée de trois modalités différentes : par **réflexivité interne** à la collectivité, avec l'idée d'un **contrôle externe** et dans une approche de **management** de l'action publique de transition. Cit'ergie, comme tout instrument de politique publique, cherche à ordonner la société et plus particulièrement les collectivités locales ; il porte en lui une idée de la démocratie mais constitue également une forme de domination. Majoritairement utilisé à des fins managériales, les conclusions de la recherche se concentrent logiquement sur cette modalité d'appréhension du label qui soulève de nombreux questionnements pour la mise en transition des collectivités locales.

De nombreux acteurs font part d'une profonde volonté d'adopter une posture réflexive vis-à-vis de leur mission et plus largement de la mise en transition de la collectivité. Si tous ne le font pas en raison de freins souvent inhérents à Cit'ergie ou plus largement à l'action publique, Cit'ergie est, dans certains cas, saisi dans une démarche de réflexion interne de la part de la collectivité. Nous l'avons vu tout au long de la thèse et dans l'exemple de la Communauté

d'Agglomération du Grand Châtellerauld. Les acteurs locaux qui le mobilisent en ce sens le font majoritairement au service d'une transition profonde, guidés par une conception systémique, complexe et diffuse de celle-ci. Propre à chacun, cette modalité de saisie du label peut prendre des formes totalement différentes.

Le label est également saisi par l'État à travers l'ADEME afin d'exercer un contrôle externe sur la régulation de la transition climat-air-énergie des collectivités locales. Fondé sur la compétitivité territoriale, la labellisation Cit'ergie s'inscrit dans les canons néo-libéraux. La façon dont l'État cadre cet instrument témoigne d'un gouvernement à distance et correspond à une forme de régulation concurrentielle de la transition climat-air-énergie dans les collectivités locales (Epstein, 2006). En termes de fondements théoriques, il est saisi dans une rationalité à la vision techniciste et dominante de la transition, qu'il impose comme la solution acceptable, et donc encouragée, au problème climatique.

Le label est aussi saisi comme un outil de management dans les collectivités locales et c'est justement cette modalité de mobilisation du label qui soulève de nombreuses questions quant à la capacité des politiques publiques à mettre en œuvre une transition dans laquelle les personnels locaux seraient de véritables acteurs et non des « *managés* ».

Le management correspond à un agencement de l'environnement des individus. Il est différent du contrôle externe de l'État qui, lui, est l'exercice d'un pouvoir qui fixe des normes, des lois mais laisse les individus libres d'agir à l'intérieur des lois, des règles qu'il fixe. Le management est plus continu et diffus que le gouvernement à distance par l'État. Il opère un passage d'une éthique de l'action à une logique d'efficacité comme principe supérieur. Le management moderne est effectivement construit sur la dépersonnalisation des rapports de pouvoir entre les personnes (Le Texier, 2016). Quand il est saisi pour l'efficacité, l'organisation, le contrôle et les données qu'il permet de recenser, Cit'ergie s'inscrit dans ce mode de gouvernementalité. Pour T. Le Texier, la gouvernementalité managériale est fondée sur quatre piliers : l'efficacité, l'organisation, le contrôle et les savoirs. En effet, le management correspond à une formule « prêt-à-penser » qui induit une délégation de la réflexivité au catalogue de *bonnes pratiques* Cit'ergie et aux experts qui ont contribué à le définir. Le management est en ce sens un mode d'exercice du pouvoir qui modèle sans cesse les ressources humaines, les imprègne. La forte présence de la figure de l'expert (notamment incarnée par les consultants, appelés conseillers Cit'ergie) dans le schéma organisationnel de Cit'ergie témoigne de l'attention portée aux méthodes et aux outils tel que le fait l'approche technico-ingénieriale, qui tend à occulter la dimension politique de la transition dans Cit'ergie. Le fait que Cit'ergie soit un outil désincarné, sans personnalité politique associée à lui, participe du fait que les acteurs ne se soumettent pas à l'autorité d'un souverain mais bien à un dispositif de management moderne ; il est davantage fondé sur des arrangements de normes, de *bonnes pratiques*, des rythmes, une performance et une éthique (mesurée et définie par les mesures Cit'ergie). Le management constitue une forme de technique d'exercice du pouvoir apolitique, qui se veut objective et neutre. Le management de Cit'ergie,

lui, fonde sa légitimité dans la mise en performance environnementale des collectivités locales. Il imprègne les acteurs de savoirs (*knowledge management*), de méthodes, d'une temporalité et d'une morale (*Ibid.*).

Au regard des recherches que nous avons menées, nous soutenons que les systèmes de management et de labellisation tels que Cit'ergie doivent être saisis dans d'autres rationalités que celles de l'assujettissement des acteurs locaux pourtant désignés comme responsables de la mise en transition des sociétés. À cette fin, nous proposons des pistes de réflexion afin d'éclairer l'émergence de ressources pour une profonde transformation du monde des collectivités locales.

### **3. Les ressources pour accompagner le renouvellement du monde par les collectivités locales (pistes de réflexion)**

Il est intéressant aussi, en cette conclusion, de traverser les frontières et de s'interroger sur ce que supposent, en particulier en matière de savoirs, les inévitables changements de rapports au monde qu'implique la transition climat-air-énergie et plus largement la transition socio-écologique. Il s'agit ici d'aller au-delà de la recherche elle-même pour réfléchir à ce qu'elle donne à penser et à proposer. Plus précisément, ce qui est en question sur le fond (la transition écologique, l'avenir peut-être du monde humain et, à coup sûr, de nos actuels modes de vie), outrepassé aussi les questions méthodologiques et épistémologiques. En ce sens, notre réflexivité, y compris celle du chercheur, doit également être éthique, philosophique et politique.

Pendant des centaines de milliers d'années, les différentes espèces humaines, comme les autres espèces animales, ont cueilli et/ou chassé, c'est-à-dire *consommé* ce qui, sur la planète, se renouvelait rapidement, dans le cycle de la vie : l'eau, l'air, les plantes, la viande animale. « Récemment », au néolithique, il y a environ 10 000 ans, Sapiens, la dernière espèce humaine qui a survécu, a inventé l'agriculture et l'élevage : elle a commencé à *produire* son monde, sous des formes diverses. Cette production s'est accélérée avec la révolution industrielle et, de nouveau, dans la seconde moitié du XX<sup>ème</sup> siècle. L'humain n'a pas seulement consommé des plantes et des animaux, il a aussi consommé des ressources qui ne peuvent se régénérer qu'au cours de millions d'années et en est même arrivée au point, aujourd'hui, de mettre en péril l'air et l'eau, c'est-à-dire des bases structurelles de la vie humaine. De sorte qu'il est devenu impératif de transformer les modes humains de production, à commencer par la production de l'énergie, qui conditionne les autres activités humaines depuis le néolithique.

Depuis 10 000 ans, Sapiens a produit son monde, ses mondes, au-delà même de ce que peut supporter la planète Terre. Produire des mondes, c'est aussi engendrer des modes de vie et définir des formes de rapport au monde. Le rapport au monde du chasseur-cueilleur, de l'éleveur, de l'agriculteur, de l'artisan-menuisier, de l'ouvrier métallurgiste ou de l'employé de

bureau sont distincts. Diffèrent également les rapports aux mondes rural ou urbain, ou les rapports tropicaux ou polaires.

Ce qui est aujourd'hui en jeu dans ce qui est nommé *transition socio-écologique* ou dans ce que d'autres souhaiteraient être une rupture avec les logiques de la croissance et peut-être du capitalisme, ce ne sont pas simplement des problèmes d'énergie et de transport, mais aussi, plus profondément, des formes de rapport au monde et des modes de vie. Donc, au-delà, des questions scientifiques et techniques, des options éthiques, philosophiques et sociopolitiques sont soulevées. Et, évidemment, se pose la question des savoirs, et plus largement de leur production et de leur circulation par la formation, la coopération et la Science. Il est alors possible d'aborder le problème au plus près de notre question de recherche, à partir de la réflexivité.

### *3.1 La formation pour penser le monde désiré*

Comment réfléchir sur d'autres façons de vivre dans un espace et à un temps donné ? En proposant la construction d'un nouveau rapport au monde, à soi et aux autres, la formation permet aux acteurs du label d'explorer le collectif ainsi que le monde des possibles pour se mettre en transition. Nous pensons effectivement que pour anticiper et limiter les conséquences du changement climatique ainsi que pour identifier et réduire les vulnérabilités à celui-ci, ces acteurs doivent acquérir des compétences et avoir accès aux données scientifiques. En ce sens, la formation, dont la sensibilisation et la responsabilisation aux enjeux climatiques des acteurs qui mettent en œuvre les politiques publiques de transition est une piste à explorer pour le renouvellement du monde.

Dans cette perspective, nous proposons de mettre en question la formation, entendue au sens large de production et de circulation des savoirs et idées, non pour entretenir la logique concurrentielle mais pour développer un autre rapport au monde. En effet, la formation et l'expérience (professionnelle et personnelle passée) des acteurs jouent un rôle sur leur conception de la transition, leur décision, leurs savoirs (savoir, savoir-faire et savoir-être) et donc sur la capacité à adopter une posture de réflexivité et son contenu.

L'idée de transition telle qu'elle est portée institutionnellement repousse l'idée de rupture, puisqu'elle suppose de gérer quotidiennement les contradictions sans remettre en question le système. Or, le questionnement introduit toujours des contradictions dans le système, qu'elles soient destructrices ou constructives. Nous envisageons donc ici la formation, notamment à la réflexivité, comme un processus d'introduction de contradictions constructives, dans une perspective dynamique.

En outre, dans l'idée de transition réside celle de mouvement. Se mettre en mouvement suppose certes de se mobiliser, mais également de s'interroger, c'est pourquoi la question des ressources pour penser la transition est cruciale. Il s'agit de penser une dynamique de

formation qui peut participer de la transition. Pour cela, il est essentiel de penser divers éléments, hétérogènes, du processus de formation (dont des éléments techniques). Aussi, il est important d'introduire une dynamique chez les acteurs, leurs expériences, leurs mobilisations car la transition ne peut se faire sans mobilisation des acteurs eux-mêmes.

Se mobiliser suppose un désir, ce qui soulève la question de la politique qui arrive à mobiliser en créant du désir. Dans un contexte concurrentiel, il peut s'agir du désir de se distinguer dans le jeu territorial. Dans notre réflexion, nous nous intéressons aux moyens pour accompagner, par la formation, les acteurs du label territorial dans le développement de la transition qu'ils désirent.

Concrètement, pour Cit'ergie, nous pourrions imaginer une plus grande déconcentration des ressources humaines de l'ADEME affectées aux approches territoriales afin que les agents soient plus proches des collectivités et territoires locaux. En ce qui concerne les collectivités, en général, les avancées sur un axe dépendent énormément de la personne en charge, de sa sensibilité. Une formation initiale adoptant une approche complexe et inclusive de la transition permettrait justement de tisser des liens entre les différents profils d'acteurs et d'y inclure les partie-prenantes de la société. L'exemple des expériences des personnes interrogées montre que les acteurs passés par le secteur privé et/ou associatif avant d'arriver en collectivité ainsi que les acteurs ayant travaillé en collectivité et/ou associatif avant d'exercer en bureau d'étude privé, bénéficient de cette pluralité leur offrant une meilleure compréhension des acteurs avec lesquels ils travaillent et des enjeux auxquels ils font face, surtout dans un domaine comme celui des transitions. Il s'agirait donc d'adopter une approche inclusive de l'expérience au service d'une vision plus complète et complexe des métiers de la transition dans les territoires. Ces éléments sont souvent corrélés à leur formation et leurs expériences de la transition. Il s'agirait alors de tenir compte de ces phénomènes dans le recrutement et la formation des acteurs de la transition, essentiellement en les accompagnant à la fois vers une approche plus systémique du sujet et dans une réflexion sur le changement qu'ils *désirent*. Au-delà de la sensibilisation, il est question d'aller vers une responsabilisation des acteurs territoriaux sur ces sujets.

Ainsi, la formation implique de penser une dynamique et son accompagnement, qui, inévitablement, contiendra, soulèvera des contradictions, des tensions. En effet, changer de rapport au monde revient à passer d'un monde avec des contradictions à un monde avec d'autres contradictions. Le système lui-même est la somme de cohérence et de formes de gestions des contradictions notamment entre désir, intérêt, etc. Quelles dynamiques de formation faut-il construire pour accompagner la transition ? Comment permettre la circulation de la parole ? Comment faire passer les résistances de l'implicite à l'explicite, et les mettre en discussion ? Que faire du passé, quel récit territorial construire ? Qu'est ce qui est

négocié ? Aussi, la recherche pourrait-elle accompagner cette dynamique en endossant le rôle de passeur d'innovations théoriques auprès des collectivités locales ?

Si nous avons montré l'intérêt de la formation comme piste de ressources pour dépasser les limites de la transition climat-air-énergie dans les collectivités locales, nous pensons qu'elle doit s'accompagner de deux réflexions. D'une part, le sentier emprunté dans les transitions nourrit une vision à court terme, ce qui a des conséquences sur la résilience de nos modèles à long terme ainsi que sur la gouvernance à long terme des biens communs. Dans cette perspective, la gouvernance collective de long terme est une piste clé qu'il faut questionner. D'autre part, la Recherche et notamment l'Université, en ce qu'elles produisent et font circuler des savoirs non-institutionnels, sont des ressources à interroger.

### *3.2 La coopération pour mettre en œuvre le changement*

Pour comprendre ce qu'est l'humain, il faut considérer le monde qu'il a construit. En effet, selon B. Charlot, le monde humain est une « synthèse objectivée de l'espèce » et de la sédimentation des activités des espèces antérieures (Charlot, 2020, p. 288). En cela, il rejoint la VIème thèse de Marx sur Feuerbach (Marx et Engels, 1987) selon laquelle l'essence de l'homme ne se trouve pas dans l'individu mais dans les rapports sociaux. Dans cette optique, la coopération permet non seulement d'introduire un nouveau rapport au monde mais également de réorganiser sa structuration.

Développer la réflexivité implique en effet de chercher à favoriser l'émergence d'autres types de savoirs en contribuant à déployer l'intelligence collective. Dans cette optique, la production et la circulation d'une idée de la transition nourrit un autre objectif que celui d'imposer : elle cherche à outiller l'action publique afin que l'acteur local puisse s'émanciper. Mener cette instrumentation des acteurs locaux suppose d'approcher les problématiques climatiques avec une entrée morale et collective, pas seulement technique. En effet, il ne s'agit pas simplement d'articuler le pouvoir et le savoir, mais de faire du savoir un pouvoir. Cela concerne non seulement les savoirs, mais également les savoir-faire et les savoir-être, et c'est en ce sens que la question de la coopération entre les acteurs se pose. Si la prise en charge du problème climatique est limitée par une lenteur et une inertie, il existe pour autant des acteurs convaincus et volontaristes, et il est alors possible de s'appuyer sur leur coopération par l'entraide et l'intelligence collective.

Dans la transition, chaque institution et acteur joue un rôle identifié et significatif. L'échelle de l'Union européenne fait entrer la question climat dans les traités internationaux économiques, la Région est le chef de file de la transition notamment dans la formation, la collectivité locale en est la coordinatrice.

La stratégie nationale ne cherchant pas à mettre en œuvre la transition telle qu'elle est souhaitée par certains, le volontarisme collectif citoyen et des acteurs locaux semble ainsi être

une piste potentielle pour dépasser les difficultés rencontrées dans la transition climat-air-énergie. D'autant plus que le climat concerne l'ensemble des sociétés, malgré l'inégalité de ses impacts. En effet, la prise de conscience est globale et collective mais il reste à savoir comment agir ensemble, collectivement. Pour surmonter l'inertie de l'action publique, la coordination et la formation des acteurs offre un cadre professionnel qui les dote en compétences.

Dans ce contexte, les collectivités locales développent une véritable capacité à porter des transformations. La coopération leur permet alors de garder les personnes volontaristes dans les collectivités et ainsi de ne pas les démobiliser par les problèmes structurels qui limitent la mise en œuvre de la transition. S'accorder sur l'importance de la réflexivité revient également à renforcer la démocratie par la participation interne dans la mesure où la conviction de certains acteurs de la transition est plus vigoureuse que les objectifs politiques et les actions envisagées par le PCAET.

Concrètement, il pourrait également s'agir de réintroduire de l'horizontalité multi-niveaux. Les acteurs institutionnels l'ont d'ailleurs compris et envisagent d'y procéder. Pour cela, les institutions ont identifié qu'il serait intéressant que d'autres labels de transition énergétique existent. Au niveau national, il s'agirait également d'intégrer les partenaires (Régions, DDT(M), DREAL) au contrôle de Cit'ergie afin d'en finir avec le monopole de l'ADEME. Cela permettrait également une meilleure appropriation du sujet par ces acteurs et l'émergence ou le renforcement d'une communauté d'action.

Au-delà de ces initiatives, le dépassement des limites à la transition climat-air-énergie requiert l'instauration d'une véritable souveraineté territoriale à l'échelon local pour une mobilisation de l'intelligence collective. La transparence des actions menées par les collectivités locales constitue également un enjeu dans la mesure où elles peuvent être des grilles d'analyses des politiques publiques pour les citoyens, notamment des ambitions locales en termes de politique locale climat-air-énergie. En outre, le label, s'il donne des niveaux (Cap Cit'ergie, Cit'ergie et Cit'ergie GOLD), ne permet pas aux citoyens de s'approprier ses actions et par extension d'en exiger des améliorations. Pour y remédier, l'intelligence collective peut renforcer la perception du bien commun et la cohésion sociale et ainsi créer des opportunités en donnant à voir la performance du service climatique rendu par la collectivité.

Ainsi, il existe un mouvement de fond encore marqué par des enjeux générationnels, culturels et sociaux. Les collectivités locales dans lesquelles une personne volontariste s'est entourée d'agents compétents et motivés pour changer les choses efficacement et rapidement nous enseignent sur l'importance des individus dans la collectivité. C'est en ce sens que l'intelligence collective est une ressource essentielle pour mettre en œuvre des solutions au problème climatique. En outre, agir pour le climat contribue à la justice sociale et permet à chacun de se sentir légitime à participer à l'intelligence collective. Aujourd'hui, les sociétés ont dépassé un seuil de convivialité où les outils qu'elles ont créés sont contre-

productifs à leur mise en transition, c'est pourquoi il est devenu crucial de réinvestir l'organisation collective à l'échelle locale.

### *3.3 La Science, une ressource à interroger pour dépasser les limites à la transition climat-air-énergie. Ouverture*

Dans le contexte actuel où l'incertitude est motrice, la science a un rôle décisif à jouer. Plus la connaissance des mécanismes écologiques est grande, plus il y a de chances que les institutions et leurs normes soient traversés par ceux-là. Dans un système dont la tendance est au contrôle social de la mise en transition des sociétés, il est essentiel que les acteurs du label territorial bénéficient d'une « justice cognitive » (Visvanathan, 2005), c'est-à-dire qu'ils puissent évoluer dans d'autres systèmes de savoirs que celui du référentiel dominant. Dans cette perspective, nos travaux portent sur l'idée que la Science peut constituer un vecteur d'innovations théoriques. Pour nous, il s'agit de mobiliser la science non pas pour accroître la productivité des techniques et ressources actuelles qui, précisément, doivent être repensées ; mais pour aider à construire des *alternatives* qui ne soient pas fondées (seulement) sur du refus, des rêves, un romantisme du rapport à la nature etc. Ce qui implique, dans la perspective de la réflexivité, de prêter attention également aux sciences humaines. Ceci pour permettre aux acteurs du label d'avoir accès aux derniers développements scientifiques pour nourrir un système de savoirs alternatif à celui en place et ainsi construire un nouveau rapport au monde. Il s'agit de se rendre disponibles pour des acteurs locaux qui, une fois prêts, peuvent s'approprier les données scientifiques et dialoguer avec les chercheurs ; ce que la Recherche pratique déjà largement.

Les modalités de gouvernementalité par Cit'ergie, surtout le contrôle managérial, se retrouvent dans un nombre croissant de sphères de la société. Il est essentiel d'en comprendre les mécanismes et les limites pour mieux les appréhender, surtout à propos d'un sujet (la transition) qui concerne lui aussi l'ensemble des composantes de la société. Il convient alors d'être vigilant à ce mode de gouvernement de l'échelle locale à propos du problème climatique et donner aux acteurs de ce niveau l'accès à des savoirs et des méthodes leur permettant de penser autrement le monde en transition. En ce sens, la science et la recherche constituent des pistes de ressources pour une profonde transition, dont les agents locaux sont les acteurs centraux.

Dans tout processus de labellisation, l'intervenant extérieur peut être un opérateur de transversalité et de légitimité, il est important pour constituer le tiers de confiance qui permet à la collectivité d'adopter plus facilement une posture réflexive. La recherche, en tant que transmetteur des derniers développements scientifiques, peut donner accès aux innovations théoriques. Cela permettrait aux acteurs des collectivités locales de s'approprier des savoirs scientifiques de la transition. Elle constitue en cela une forme de ressource transversale et



indispensable à la liberté de croire en la transition, à la production et à la circulation des savoirs, et à l'organisation coopérative des individus pour renouveler le monde.

En fait, la capacité d'une collectivité locale à contourner les limites de la transition consiste en une question de singularité : « *Les « styles » de conduite de l'action publique (méthodes participatives, pilotage politique, recours au consultanat, etc.), et le contexte institutionnel (ressources organisationnelles et cognitives, liées notamment à la taille de la ville ou de la collectivité) sont autant de facteurs qui contribuent à l'affirmation de spécificités locales. Aussi, la traduction locale du problème, tout en reposant sur des modalités d'action récurrentes (volontariat, partenariat) et sur des contenus privilégiés, se construit aussi en fonction d'un héritage local qui œuvre à la manière d'un « chemin de dépendance » à la fois processuel et substantiel.* » (Bertrand, 2013). Dans cette optique, il serait intéressant d'étudier la transition au prisme des singularités : la singularité des individus car ce sont des acteurs de la collectivité qui ont une expérience dont il faut tenir compte pour penser la mise en transition de la collectivité ; ainsi que la singularité du territoire dans la mesure où chaque territoire a sa singularité, qui fait que ça marche ici et pas ailleurs, dans ce contexte, maintenant et pas avant/après.

Bien sûr, les ressources cognitives ne se substituent pas aux ressources matérielles : si la coopération, la formation et la recherche sont à notre sens des ressources essentielles, il faut également miser sur la préservation des ressources matérielles.

Depuis septembre 2021, le label Cit'ergie a changé de nom pour s'appeler « climat-air-énergie » et composer la moitié du programme ADEME intitulé « Territoire engagé transition énergétique ». Tourné vers la transition énergétique, « Climat-air-énergie » sera un label, qui associé au nouveau label « Économie circulaire » (lui tourné vers la transition écologique), permettra de compléter le programme. Il devient alors intéressant de se questionner sur le sens et la portée de cette reconfiguration de l'organisation des labels de l'ADEME, et plus précisément sur ce que cela signifie en termes de contrôle de la transition écologique dans les collectivités locales.

*Ces systèmes de management et de labellisation relèvent-ils d'une gouvernementalité par l'environnementalité ? contribuent-ils à un changement « pour que rien ne change » ou peuvent-ils participer au déverrouillage massif des verrous de nos sociétés, nécessaire au renouvellement du monde ?*

# Références

## Références scientifiques

- Académie française. (2016). *Label*. <https://www.academie-francaise.fr/label>
- Agnew, J. (1994). The territorial trap : The geographical assumptions of international relations theory. *Review of international political economy*, 1(1), 53-80.
- Albarello, L., Aubin, D., Fallon, C. et Haepere, B. van. (2016). *Penser l'évaluation des politiques publiques*.
- Ardoino, J. (1975). Au filigrane d'un discours : La question du contrôle et de l'évaluation. Préface. In *L'Imaginaire dans l'éducation permanente : Analyse des discours des formateurs*.
- Ardoino, J. (1990). Les postures (ou impostures) respectives du chercheur, de l'expert et du consultant. In J. Ardoino et G. Mialaret (Éds.), *Les nouvelles formes de la recherche en éducation au regard d'une Europe en devenir* (p. 22-34). Matrice-Andsha.
- Argyris, C. (1993). *Knowledge for Action : A Guide to Overcoming Barriers to Organizational Change*. Wiley.
- Arnauld de Sartre, X. A. de, Baggioni, V. et Bouisset, C. (2021). Dossier « Politiques locales de l'énergie : Un renouveau sous contraintes » – Potentialité et réalisations des politiques climatiques locales : vers l'institutionnalisation des plans climat territoriaux dans les villes moyennes françaises. *Natures Sciences Sociétés*. <https://doi.org/10.1051/nss/2021028>
- Audet, R. (2015a). Le champ des sustainability transitions : Origines, analyses et pratiques de recherche. *Cahiers de recherche sociologique*, 58, 73-93. <https://doi.org/10.7202/1036207ar>
- Audet, R. (2015b, mai 21). *La transition écologique au Québec. Discours et coalitions d'acteurs autour de trois modèles de transition*. 2ème Congrès Interdisciplinaire du Développement Durable.
- Austin, J. L. (1970). *Quand dire, c'est faire* (G. Lane, Éd.). Éditions du Seuil.
- Avelino, F. (2009). Empowerment and the challenge of applying transition management to ongoing projects. *Policy Sciences*, 42(4), 369. <https://doi.org/10.1007/s11077-009-9102-6>
- Aykut, S. C. (2015). *Energy futures from the social market economy to the Energiewende*. 63.
- Aykut, S. C. (2017a). *Globalising the climate : COP21 and the climatisation of global debates*. Routledge.
- Aykut, S. C. (2017b, mars 3). « *Transition énergétique* » : *Origines, usages et mises en politique d'une notion (France-Allemagne)* [Conférence]. Université de Pau et des Pays de l'Adour
- Aykut, S. C. (2017c). La « gouvernance incantatoire ». L'accord de Paris et les nouvelles formes de gouvernance globale – La pensée écologique. *lapenseeeecologique.com*, 1(Points de vue). <https://lapenseeeecologique.com/la-gouvernance-incantatoire-laccord-de-paris-et-les-nouvelles-formes-de-gouvernance-globale/>

- Aykut, S. C. et Evrard, A. (2017). Une transition pour que rien ne change ? Changement institutionnel et dépendance au sentier dans les « transitions énergétiques » en Allemagne et en France. *Revue internationale de politique comparée*, 24(1-2), 17-49. Cairn.info. <https://doi.org/10.3917/ripc.241.0017>
- Aykut, S. C., Evrard, A. et Topçu, S. (2017). Avant-propos. Au-delà du consensus : l'impératif de la « transition énergétique » à l'épreuve du regard comparatif. *Revue internationale de politique comparée*, 24(1-2), 7-15. Cairn.info. <https://doi.org/10.3917/ripc.241.0007>
- Bacqué, M.-H. et Biewener, C. (2015). *L'empowerment, une pratique émancipatrice ?* La Découverte. <https://doi.org/10.3917/dec.bacqu.2015.01>
- Baguenard, J. (2004). *La décentralisation: Vol. 7e éd.* (Numéro 1879). Presses Universitaires de France; Cairn.info. <https://www.cairn.info/la-decentralisation--9782130541707.htm>
- Barnes, J., Dove, M., Lahsen, M., Mathews, A., McElwee, P., McIntosh, R., Moore, F., O'Reilly, J., Orlove, B., Puri, R., Weiss, H. et Yager, K. (2013). Contribution of Anthropology to the Study of Climate Change. *Nature Climate Change*, 3, 541-544.
- Batho, D. (2019). *Ecologie intégrale Le manifeste*. <https://www.editionsdurocher.fr/livre/fiche/ecologie-integrale-9782268101316>
- Bauwens, M. (2019). *Peer to Peer : The Commons Manifesto*. University of Westminster Press.
- Béal, V. (2014). « Trendsetting cities » : Les modèles à l'heure des politiques urbaines néolibérales. *Métropolitiques*. <https://metropolitiques.eu/Trendsetting-cities-les-modeles-a-l-heure-des-politiques-urbaines-neoliberales.html>
- Beck, U., Bernardi, L. et Latour, B. P. (2008). *La société du risque : Sur la voie d'une autre modernité*. Flammarion.
- Bergeron, H., Castel, P. et Dubuisson-Quellier, S. (2014). Gouverner par les labels : Une comparaison des politiques de l'obésité et de la consommation durable. *Gouvernement et action publique*, 3(3), 7. <https://doi.org/10.3917/gap.143.0007>
- Bergeron, H., Castel, P., Dubuisson-Quellier, S., Lazarus, J., Nouguez, É. et Pilmis, O. (2018). Le biais comportementaliste. In [Http://journals.openedition.org/lectures](http://journals.openedition.org/lectures). Sciences Po (Les Presses de). <http://journals.openedition.org/lectures/27845>
- Bertalanffy, L. von et Chabrol, J.-B. (1973). *Théorie générale des systèmes : Physique, biologie, psychologie, sociologie, philosophie*. Dunod.
- Bertrand, F. (2013). L'institutionnalisation locale des politiques climatiques en France. In F. Bertrand et L. Rocher, *Les territoires face aux changements climatiques. Une première génération d'initiatives locales*, (p. 25-71). Peter Lang. <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01321835>
- Bertrand, F. et Amalric, M. (2017). L'élaboration des politiques climatiques locales : Usage et portée d'un dispositif de concertation. *Développement durable et territoires. Économie, géographie, politique, droit, sociologie, Vol. 8, n°2*, Article Vol. 8, n°2. <https://doi.org/10.4000/developpementdurable.11715>
- Bertrand, F. et Richard, E. (2014). L'action des collectivités territoriales face au “ problème climat ” en France : Une caractérisation par les politiques environnementales. *Natures Sciences Sociétés*, 22(3), 195-203. <https://doi.org/10.1051/nss/2014036>
- Bertrand, F., Richard, E. et Larrue, C. (2016). Climate problem and territorial governance : An

- overview of adaptation initiatives at the French regional level. In *Climate problem and territorial governance : An overview of adaptation initiatives at the French regional level* (p. 191). Wiley Blackwell ; John Wiley & Sons, Ltd. <https://doi.org/10.1002/9781118451694.ch10>
- Bertucci, M.-M. (2009). Place de la réflexivité dans les sciences humaines et sociales : Quelques jalons. *Cahiers de sociolinguistique*, n° 14(1), 43-55.
- Betsill, M. et Bulkeley, H. (2007). Looking Back and Thinking Ahead : A Decade of Cities and Climate Change Research. *Local Environment*, 12(5), 447-456. <https://doi.org/10.1080/13549830701659683>
- Bezes, P. (2005). Le renouveau du contrôle des bureaucraties. *Informations sociales*, n° 126(6), 26-37.
- Bezes, P. (2012). État, experts et savoirs néo-managériaux. *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 193(3), 16-37.
- Bezes, P., Demazière, D., Bianic, T. L., Paradeise, C., Normand, R., Benamouzig, D., Pierru, F. et Evetts, J. (2011). New Public Management et professions dans l'État : Au-delà des oppositions, quelles recompositions ? *Sociologie du travail*, 53(Vol. 53-n° 3), 293-348. <https://doi.org/10.4000/sdt.8348>
- Bonneuil, C. et Fressoz, J.-B. (2013). *L'événement anthropocène*. Éditions du Seuil.
- Bonneuil, C. et Joly, P.-B. (2013). *Sciences, techniques et société*. La Découverte.
- Bouisset, C. et Vaucelle, S. (2020). *Transition et reconfiguration des spatialités*. Peter Lang. <https://doi.org/10.3726/b17743>
- Brédif, H., Bertrand, F. et Tabeaud, M. (2015). Redéfinir le problème climatique par l'écoute du local : Éléments de propédeutique. *Natures Sciences Sociétés*, 23, 65-75. <https://doi.org/10.1051/nss/2015019>
- Brugidou, M. et Garabuau-Moussaoui, I. (2013). From energy policies to energy-related practices in France : The figure of the "consumer citizen" as a normative compromise. In S. Fudge, M. Peters, S. M. Hoffman, et W. Wehrmeyer (Éds.), *The Global Challenge of encouraging Sustainable Living* (p. 143-163). Edward Elgar. <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00922352>
- Brugidou, M. et Jobert, A. (2015). Chapitre 8. Le débat sur l'énergie a-t-il lieu(x) ? Une perspective topologique. In *Énergie et transformations sociales* (p. 141-163). Lavoisier; Cairn.info. <https://www.cairn.info/energie-et-transformations-sociales--9782743020163-p-141.htm>
- Bulkeley, H. et Castán Broto, V. (2013). Government by experiment ? Global cities and the governing of climate change. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 38(3), 361-375. <https://doi.org/10.1111/j.1475-5661.2012.00535.x>
- Bureau, M.-C., Sarfati, F., Simha, J. et Tuchsirer, C. (2013). L'expérimentation dans l'action publique. Usages, pratiques et jugements des acteurs. *Travail et Emploi*, 135, 41-55. <https://doi.org/10.4000/travailemploi.6070>
- Callon, M. (1986). Éléments pour une sociologie de la traduction : La domestication des coquilles Saint-Jacques et des marins-pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc. *L'Année sociologique (1940/1948-)*, 36, 169-208.

- Callon, M., Barthe, Y. et Lascoumes, P. (2001). Agir dans un monde incertain : Essai sur la démocratie technique. In *Agir dans un monde incertain : Essai sur la démocratie technique / Michel Callon, Pierre Lascoumes, Yannick Barthe* (Édition révisée). Éditions Points.
- Calvet, J. (2005). Les clusters vitivinicoles français à AOC. *RERU*, 4, 481-506.
- Carré, F., Adam, K., Cointe, R., Gentilhomme, O., Brugidou, M., Guillaume, O., Gabillet, P., Gendron, C., Jakubowicz, M., Leber, J.-Y., Mocanu, S., Moretti, I., Vidalenc, E. et Villeneuve, J. (2020). Les leviers d'action pour un mix énergétique propre et sûr au service de la transition énergétique dans les territoires. *Annales des Mines - Responsabilité et environnement*, N° 98(2), 89-92.
- Carré, P., Fenouillet, F., Aubret, J., Bandura, A., Blanchard, S., Bourgeois, E. et Brunel, P. (2019). *Traité de psychologie de la motivation* (Dunod). <https://www.dunod.com/sciences-humaines-et-sociales/traite-psychologie-motivation-theories-et-pratiques-0>
- Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales (CNRTL). (2012). LABEL : Etymologie de LABEL. In *Outils de Ressources pour un Traitement Optimisé de la LANGue (ORTOLANG)*. <https://www.cnrtl.fr/etymologie/label>
- Chabot, P. (2015). *L'Âge des transitions*. Presses Universitaires de France. <https://doi.org/10.3917/puf.chabo.2015.01>
- Chabrol, M. et Grasland, L. (2016). Lou camin de vida provençau, une contrainte socio-spatiale à une mise en œuvre de la transition énergétique. *L'Espace géographique*, Tome 45(1), 79-94.
- Challéat, S., Lapostolle, D. et Milian, J. (2018). L'environnement nocturne dans les territoires de montagne français, ressource et opérateur de transition vers la durabilité. *Journal of Alpine Research | Revue de géographie alpine*, 106-1, Article 106-1. <https://doi.org/10.4000/rga.3895>
- Chameroy, F. (s. d.). *Les labels sont-ils des marques ? Construction d'un cadre conceptuel pour les labels à partir de l'avis d'experts en marketing*. 24.
- Chameroy, F. (2013). *Les effets du label sur la qualité perçue, les relations à la marque et le consentement à payer*. <http://www.theses.fr/181740400>
- Charlot, B. (2020). *Éducation ou barbarie : Pour une anthropo-pédagogie contemporaine*. Economica : Anthropos.
- Chiapello, È., Gilbert, P. et Baud, C. (2013). *Sociologie des outils de gestion : Introduction à l'analyse sociale de l'instrumentation de gestion*. La Découverte.
- Collectif. (2019). *Comment nous allons sauver le monde—Manifeste pour une justice climatique*. Massot éditions.
- Colletis, G. et Pecqueur, B. (2005). Révélation de ressources spécifiques et coordination située. *Économie et institutions*, 6-7, 51-74. <https://doi.org/10.4000/ei.900>
- Couzinet, L. (2005). *Les filières agroalimentaires sous signes officiels de qualité et leurs territoires : Étude de la filière avicole Label Rouge du Gers et de son territoire* [These de doctorat, Toulouse 2]. <http://www.theses.fr/2005TOU20080>
- Dahan, A. (2016). La gouvernance du climat : Entre climatisation du monde et schisme de réalité. *L'Homme la Société*, n° 199(1), 79-90.
- Dahan, A. (2018). La climatisation du monde. *Esprit*, Janvier-Février(1-2), 75-86. Cairn.info.

<https://doi.org/10.3917/espri.1801.0075>

- Dahan Dalmedico, A. et Guillemot, H. (2006). Changement climatique : Dynamiques scientifiques, expertise, enjeux géopolitiques. *Sociologie du travail*, 48(3), 412-432. <https://doi.org/10.4000/sdt.24798>
- David, P. A. (1985). Clio and the Economics of QWERTY. *The American Economic Review*, 75(2), 332-337.
- Deci, E. L. et Ryan, R. M. (2012). Self-determination theory. In *Handbook of theories of social psychology*, Vol. 1 (p. 416-436). Sage Publications Ltd. <https://doi.org/10.4135/9781446249215.n21>
- Deldrève, V. et Candau, J. (2014). Produire des inégalités environnementales justes ?, Producing fair environmental inequalities ? *Sociologie*, 5(3), 255-269. <https://doi.org/10.3917/socio.053.0255>
- Demaze, M. T. et Chartier, A. (2021). Comment la géographie est-elle impliquée dans la construction des connaissances sur la transition énergétique ? Un état de l'art et des pistes d'approfondissement des recherches. *Annales de géographie*, N° 737(1), 5-34.
- de Sadeleer, N. (2019). *La conditionnalité environnementale dans les politiques de l'UE*. <https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/object/boreal:221679>
- Descamps, O. (2014, octobre 7). Agenda 21 : Les collectivités répondent aux attaques de la Cour des comptes. *La Gazette des Communes*. <https://www.lagazettedescommunes.com/279149/agenda-21-les-collectivites-repondent-aux-attaques-de-la-cour-des-comptes/>
- Detienne, M. (2021). PROMÉTHÉE. In *Encyclopædia Universalis*. <https://www.universalis.fr/encyclopedie/promethee/>
- Dictionnaire de français Larousse. (2021). *Définitions : Label* (Larousse). <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/label/45761>
- Ditter, J.-G. et Brouard, J. (2012). Institutions et territoires du vin en France : Le cas de l'AOC Cahors. *Géographie, économie, société*, 14(3), 303-325.
- Douillet, A.-C., Faure, A., Halpern, C. et Leresche, J.-P. (2012a). *L'action publique locale dans tous ses états : Différenciation et standardisation*. l'Harmattan.
- Douillet, A.-C., Faure, A., Halpern, C. et Leresche, J.-P. (2012b). Articuler différenciation et standardisation dans l'analyse de l'action publique locale. *Pouvoirs Locaux : les cahiers de la décentralisation / Institut de la décentralisation*, II(93), 69.
- Ducros, H. (2017). Un label patrimonial pour des valeurs environnementales en France rurale : Vers un capital environnemental ? *Norois*, 243, 17-40.
- Dumoulin, L., La Branche, S., Robert, C. et Warin, P. (2005). *Le recours aux experts, raisons et usages politiques*. Presses universitaires de Grenoble.
- Durand, D. (2013). *La systémique / Daniel Durand,...* (12e édition mise à jour). Presses universitaires de France.
- Duruisseau, K. (2014). L'émergence du concept de transition énergétique. Quels apports de la géographie ? *Bulletin de la Société Géographique de Liège*, 63. <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01412895>

- Duruiseau, K. (2016). *Transition énergétique et géographie : Le photovoltaïque au sol dans le sud de la France* [These de doctorat, Aix-Marseille]. <https://www.theses.fr/2016AIXM3050>
- Emelianoff, C. (2017). *La fabrique territoriale des inégalités environnementales*. 73-93.
- Emery, F. E. et Trist, E. L. (1960). Socio-Technical Systems. In C. W. Churchman et M. Verhulst, *Management Sciences, Models and Techniques* (Elmsford, Vol. 2, p. 83-97).
- Epstein, R. (2006). Gouverner à distance. *Revue Esprit*, 11, 96-111.
- Epstein, R. (2013). Les trophées de la gouvernance urbaine ' '. *Pouvoir locaux : les cahiers de la décentralisation / Institut de la décentralisation*, 13-18.
- Epstein, R. (2015). La gouvernance territoriale : Une affaire d'État La dimension verticale de la construction de l'action collective dans les territoires. *L'Année sociologique*, Vol. 65(2), 457-482.
- Estades, J. et Rémy, É. (2003). *L'expertise en pratique : Les risques liés à la vache folle et aux rayonnements ionisants*.
- Faure, A., Pollet, G. et Warin, P. (Éds.). (1995). *La construction du sens dans les politiques publiques : Débats autour de la notion de référentiel*. Éd. l'Harmattan.
- Ferguson, Y. (2014). Dominique Royoux et Patrick Vassalo (dir.), Urgences temporelles. L'action publique face au temps de vivre. Éditions Syllepse, Paris, 2013. *Temporalités. Revue de sciences sociales et humaines*, 19, Article 19. <http://journals.openedition.org/temporalites/2852>
- Foucault, M. (1993). *Surveiller et punir : Naissance de la prison*.
- Foucault, M. (2001). *Dits et écrits, 1954-1988* (D. Defert et F. Ewald, Éds.). Gallimard.
- Fournier (dir.), M. (2014). *Labellisation et mise en marque des territoires*: Presses universitaires Blaise Pascal.
- François, H., Hirczak, M. et Senil, N. (2013). De la ressource à la trajectoire : Quelles stratégies de développement territorial ? *Géographie, économie, société*, 15(3), 267-284. Cairn.info.
- Fressoz, J.-B. (2014). Pour une histoire désorientée de l'énergie. In D. Thevenot (Éd.), *25èmes Journées Scientifiques de l'Environnement—L'économie verte en question: Vol. JSE-2014* (Numéro 04). <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00956441>
- Garcier, R. J. et Lay, Y.-F. L. (2015). Déconstruire Superphénix. *EspacesTemps.net Revue électronique des sciences humaines et sociales*. <https://www.espacestems.net/articles/deconstruire-superphenix/>
- Geels, F. et Schot, J. (2010). *The Dynamics of Transitions : A Socio-Technical Perspective* (p. 11-104).
- Geels, F. W. (2002). Technological transitions as evolutionary reconfiguration processes : A multi-level perspective and a case-study. *Research Policy*, 31(8), 1257-1274. [https://doi.org/10.1016/S0048-7333\(02\)00062-8](https://doi.org/10.1016/S0048-7333(02)00062-8)
- Gendron, C. (2006). *Le développement durable comme compromis : La modernisation écologique de l'économie à l'ère de la mondialisation*. PUQ.
- Giddens, A. (1994). *Les conséquences de la modernité* (O. Meyer, Trad.). l'Harmattan.

- Gifford, R. (2011). The Dragons of Inaction : Psychological Barriers That Limit Climate Change Mitigation and Adaptation. *American Psychologist - AMER PSYCHOL*, 66, 290-302. <https://doi.org/10.1037/a0023566>
- Gori, R. et Volgo, M.-J. D. (2009). L'idéologie de l'évaluation : Un nouveau dispositif de servitude volontaire ? *Nouvelle revue de psychosociologie*, n° 8(2), 11-26.
- Grinevald, J. (1990). L'effet de serre de la Biosphère. *De la révolution thermo-industrielle à l'écologie globale, Stratégies énergétiques*, 1, 9-34.
- Hecht, G. (1998). *The Radiance of France : Nuclear Power and National Identity after World War II*. MIT Press.
- Hopkins, R. (2008). *The Transition Handbook : From Oil Dependency to Local Resilience* (1st édition). Transition Books.
- Hourcade, R. et Van Neste, S. L. (2019). Où mènent les transitions ? : Action publique et engagements face à la crise climatique. *Lien social et Politiques*, 82, 4. <https://doi.org/10.7202/1061874ar>
- Ibert, J. (2017). VII. Frederick E. Emery et Eric L. Trist – Des systèmes socio-techniques à l'écologie sociale des organisations. In *Les Grands Auteurs en Management* (p. 97-112). EMS Editions; Cairn.info. <https://doi.org/10.3917/ems.charr.2017.01.0097>
- Internationale Convivialiste. (2020). *Second manifeste convivialiste. Pour un monde post-néolibéral—Internationale convivialiste* (Actes Sud). <https://www.decitre.fr/livres/second-manifeste-convivialiste-9782330130923.html>
- Irvine, A. (2010). *Toolkit 14 : Using phone interviews—School of Social Sciences—The University of Manchester*. <https://www.socialsciences.manchester.ac.uk/morgan-centre/research/resources/toolkits/toolkit-14/>
- Jasanoff, S. (1990). *The fifth branch : Science advisers as policymakers*.
- Jauréguiberry, F. (1997). L'usage du téléphone portatif comme expérience sociale. *Réseaux. Communication - Technologie - Société*, 15(82), 149-165. <https://doi.org/10.3406/reso.1997.3061>
- Joly, P.-B. (2012). La fabrique de l'expertise scientifique : Contribution des STS. *Hermès, La Revue*, 64(3), 22-28. Cairn.info. <https://doi.org/10.4267/2042/48377>
- Juan, S. (1991). 3—Détours sur l'acteur : Le divinatoire et le réseau. In *Sociologie des genres de vie* (p. 87-126). Presses Universitaires de France; Cairn.info. <https://www.cairn.info/sociologie-des-genres-de-vie--9782130438199-p-87.htm>
- Kergomard, C. (2015). Transition énergétique et adaptation au changement climatique : Quels bénéfices pour la qualité de l'air ? *Pollution atmosphérique*. <http://lodel.irevues.inist.fr/pollution-atmospherique/index.php?id=4670>
- Koselleck, R. (1990). *Le futur passé : Contribution à la sémantique des temps historiques*. Editions de l'École des Hautes Etudes en Sciences Sociales.
- Kuhn, T. S. (2008). *La structure des révolutions scientifiques* (L. Meyer, Trad.). Flammarion.
- Labbé, P. (2013). Autant en emporte le temps ou l'oxymore de l'insertion et l'urgence de l'essentiel. In D. Royoux et P. Vassallo, *Urgences temporelles. L'action publique face au temps de vivre*. (Syllepses, p. 14).



- La Boétie, É. de, La Mennais, F. de P. et Coste, P. (1835). *De la servitude volontaire ou le contr'un*. Paul Daubrée et Cailleux.
- La Branche, S. et Bosboeuf, P. (2017). La prise en main de l'énergie par les collectivités territoriales : Freins et moteurs. *Revue Environnement Urbain*. <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01962352>
- Laigle, L. (2013). Pour une transition écologique à visée sociétale. *Mouvements*, n° 75(3), 135-142.
- Lallement, M. (1993). *Histoire des idées sociologiques*. Nathan, impr. 1993.
- Lapostolle, D. (2013). La recomposition des formes bureaucratiques dans le développement territorial. Ingénierie territoriale et intermédiations dans les territoires de projet. *Revue Interventions économiques. Papers in Political Economy*, 48, Article 48. <https://doi.org/10.4000/interventionseconomiques.2043>
- Lapostolle, D., Challéat, S., Milian, J. et Dupuy, P.-O. (2015). L'appropriation de la transition énergétique par la protection des ressources environnementales nocturnes : Expériences dans les Pyrénées et les Alpes du sud. *Géocarrefour*, 90(90/4), 351-360. <https://doi.org/10.4000/geocarrefour.9967>
- Larrère, C. (1996). *Les Philosophies de l'environnement*. FeniXX.
- Lascoumes, P. (1996). Rendre gouvernable : De la « traduction » au « transcodage » : L'analyse des processus de changement dans les réseaux d'action publique. In *La gouvernabilité* (Presses Universitaires de France, p. 325-338).
- Lascoumes, P. (2004). La Gouvernabilité : De la critique de l'État aux technologies du pouvoir. *Le Portique. Revue de philosophie et de sciences humaines*, 13-14, Article 13-14. <http://journals.openedition.org/leportique/625>
- Lascoumes, P. (2007). Les instruments d'action publique, traceurs de changement : L'exemple des transformations de la politique française de lutte contre la pollution atmosphérique (1961-2006). *Politique et Sociétés*, 26(2-3), 73-89. <https://doi.org/10.7202/017664ar>
- Lascoumes, P. (2008). Chapitre 1 : Les politiques environnementales. In *Politiques publiques I* (p. 29-67). Presses de Sciences Po; Cairn.info. <https://doi.org/10.3917/scpo.borra.2008.01.0029>
- Lascoumes, P. (2018). *Action publique et environnement: Vol. 2e éd.* Presses Universitaires de France; Cairn.info. <https://www.cairn.info/action-publique-et-environnement--9782130812647.htm>
- Lascoumes, P. et Galès, P. L. (2005). *Introduction : L'action publique saisie par ses instruments*. Presses de Sciences Po. <https://www.cairn.info/gouverner-par-les-instruments--9782724609492-page-11.htm>
- Lascoumes, P. et Le Galès, P. (2005). *Gouverner par les instruments*. Presses de Sciences Po; Cairn.info. <https://www.cairn.info/gouverner-par-les-instruments--9782724609492.htm>
- Lascoumes, P., Le Galès, P. et Halpern, C. (2014). *L'instrumentation de l'action publique : Controverses, résistances, effets*. SciencesPo, les Presses.
- Latour, B. (2017). *Où atterrir ? : Comment s'orienter en politique*. La Découverte.
- Le Texier, T. (2016). *Le maniement des hommes. Essai sur la rationalité managériale*. La Découverte; Cairn.info. <https://www.cairn.info/le-maniement-des-hommes-->

9782707186577.htm

- Linder, S. H. et Peters, B. G. (1984). From Social Theory to Policy Design. *Journal of Public Policy*, 4(3), 237-259.
- Luque-Ayala, A., Marvin, S. et Bulkeley, H. (Éds.). (2018). *Rethinking Urban Transitions : Politics in the Low Carbon City*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315164779>
- Madelrieux, S. (2016). *John Dewey (1859/1952)—L'expérimentation comme manière de vivre*. 43(6), 23-23. Cairn.info.
- Markard, J., Raven, R. et Truffer, B. (2012). Sustainability transitions : An emerging field of research and its prospects. *Research Policy*, 41(6), 955-967. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2012.02.013>
- Martin, S. et Gaspard, A. (2017). Les comportements, levier de la transition écologique ? : Comprendre et influencer les comportements individuels et les dynamiques collectives. *Futuribles*, N° 419(4), 33-42. <https://doi.org/10.3917/futur.419.0033>
- Marx, K. et Engels, F. (1987). *Les thèses sur Feuerbach* (G. Labica, Éd.). Presses universitaires de France.
- Melé, P. (2009). *Identifier un régime de territorialité réflexive*. 45.
- Metzger, P. (2017). *Connaissance et relations de pouvoir : Les sciences sociales, les risques et l'environnement : Mémoire d'Habilitation à diriger des recherches* [Thesis, Université Grenoble Alpes]. <https://hal.ird.fr/tel-02007382>
- Meziani, M., Canet, G. et Bock, C. (2021). *Les espaces formatifs et transformatifs. Approche interdisciplinaire*. Champ social; Cairn.info. <https://www.cairn.info/les-espaces-formatifs-et-transformatifs--9791034606726.htm>
- Morin, E. (2005). *Introduction à la pensée complexe*. Éditions du Seuil.
- Morin, J.-F. et Orsini, A. (2015). *Politique internationale de l'environnement*. Presses de Sciences Po. <https://doi.org/10.3917/scpo.morin.2015.01>
- Muller, P. (2000). L'analyse cognitive des politiques publiques : Vers une sociologie politique de l'action publique. *Revue française de science politique*, 50(2), 189-207.
- Ory, F. (2020). *Vers quelle transition énergétique en Martinique ? : Acteurs et gouvernance de la substitution des énergies fossiles par les énergies renouvelables pour la production électrique* [These de doctorat, Le Mans]. <https://www.theses.fr/2020LEMA3009>
- Ostrom, E. (2010). *Gouvernance des biens communs : Pour une nouvelle approche des ressources naturelles* (L. Baechler, Éd.). De Boeck, DL 2010.
- Ostrom, E., Gardner, R., Walker, J., Agrawal, A., Blomquist, W. A. et Schlager, E. (1993). *Rules, games, and common-pool resources*. University of Michigan press.
- Pacheco-Vega, R. (2020). Environmental regulation, governance, and policy instruments, 20 years after the stick, carrot, and sermon typology. *Journal of Environmental Policy & Planning*, 22(5), 620-635. <https://doi.org/10.1080/1523908X.2020.1792862>
- Palier, B. (2005). Chapitre 7 : Les instruments, traceurs du changement. La politique des retraites en France. In *Gouverner par les instruments* (p. 273-300). Presses de Sciences Po; Cairn.info. <https://doi.org/10.3917/scpo.lasco.2005.01.0273>
- Palier, B. (2019). Path dependence. In *Dictionnaire des politiques publiques: Vol. 5e éd.* (p.

- 446-453). Presses de Sciences Po. <https://doi.org/10.3917/scpo.bouss.2019.01.0446>
- Pecqueur, B. (2001). Qualité et développement territorial : L'hypothèse du panier de biens et de services territorialisés. *Revue d'économie rurale*, 261, 37-49.
- Pelluchon, C. (2017). *Manifeste animaliste. Politiser la cause animale*. Alma. <https://hal-upec-upem.archives-ouvertes.fr/hal-01532504>
- Pestre, D. et Groupe Sciences en questions. (2003). *Science, argent et politique : Un essai d'interprétation : une conférence-débat, Paris, INRA, 22 novembre 2001*. Institut national de la recherche agronomique.
- Pierson, P. (2000). Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics. *The American Political Science Review*, 94(2), 251-267. <https://doi.org/10.2307/2586011>
- Plumecocq, G. (2013). L'action publique entre rhétorique et légitimité : Une analyse des politiques locales de développement durable en termes de besoins fondamentaux. *Économie appliquée : archives de l'Institut de science économique appliquée*, 66(2), 55-81.
- Poinsot, Y. (2020). Transitions, Innovations, Transformations. Un essai de contextualisation temporo-spatiale du phénomène « Transition ». In *Transition et reconfiguration des spatialités*. Peter Lang. <https://doi.org/10.3726/b17743>
- Poupeau, F.-M. (2004). *Le service public à la française face aux pouvoirs locaux. Les métamorphoses de l'Etat jacobin* (p. 246). Editions du CNRS. <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00439030>
- Poupeau, F.-M. (2010). *Central-Local Relations in French Energy Policy Making and the Environmental Shift : Towards a New Pattern of Governance between State and Local Authorities?* <https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-01069419>
- Poupeau, F.-M. (2013). Simples territoires ou actrices de la transition énergétique ? Les villes françaises dans la gouvernance multi-niveaux de l'énergie. *URBIA. Les Cahiers du développement urbain durable*, 15, 73-90.
- Poupeau, F.-M. (2020). Peut-on se passer des sciences humaines et sociales pour penser la transition énergétique ? *Le Cahier des Ponts*, 3, 12-13.
- Poupeau, F.-M. et Boutaud, B. (2021). La transition énergétique, un nouveau laboratoire de l'action publique locale ? *Pouvoirs Locaux : les cahiers de la décentralisation / Institut de la décentralisation*, 1(119), 28.
- Poupeau, F.-M., Guéranger, D. et Cadiou, S. (2012). Les consultants font-ils (de) la politique ? *Politiques et management public, Vol 29/1*, 9-19.
- Reclus, É. (1905). *L'homme et la terre* (Vol. 1-6). Librairie universelle,.
- Reeves, E. (2013). Avec le numérique plus de temps plus de stress ? In *Urgences temporelles* (Syllepses, p. 6).
- Reigner, H. (2015). Une gouvernementalisation néohygiéniste et néolibérale des conduites. In J. Boissonade (Éd.), *La ville durable controversée. Les dynamiques urbaines dans le mouvement critique* (p. 171-195). Pétra. <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01630625>
- Reigner, H. (2016). Neoliberal Rationality and Neohygienist Morality. A Foucauldian Analysis of Safe and Sustainable Urban Transport Policies in France. *Territory, Politics, Governance*, 4(2), 196. <https://doi.org/10.1080/21622671.2015.1123647>

- Richer, Y.-M. (2004). *L'industrie du rhum à la Martinique : L'appellation d'origine contrôlée : une stratégie de différenciation qualitative dans le contexte de la mondialisation* [These de doctorat, Antilles-Guyane]. <http://www.theses.fr/2004AGUY0122>
- Robert, C. (2008). Chapitre 11 : Expertise et action publique. In *Politiques publiques 1* (p. 309-335). Presses de Sciences Po; Cairn.info. <https://doi.org/10.3917/scpo.borra.2008.01.0309>
- Robert-Demontrond, P. et Joyeau, A. (2007). Le label « commerce équitable » comme praxème : Diversité des acteurs, diversification des significations. *Revue de l'organisation responsable*, 2(2), 54-69.
- Rosa, H. (2012). Aliénation et accélération. Vers une théorie critique de la modernité tardive. In <Http://journals.openedition.org/lectures>. La Découverte. <http://journals.openedition.org/lectures/8449>
- Royoux, D. et Vassallo, P. (2013). *Urgences temporelles : L'action publique face au temps de vivre*. Syllepse, DL 2013.
- Rudolf, F. (2013). De la modernisation écologique à la résilience : Un réformisme de plus? *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement, Volume 13 Numéro 3*. <https://doi.org/10.4000/vertigo.14558>
- Rumpala, Y. (2008). La quête du sens. Repenser la question de l'interprétation dans l'analyse des politiques publiques. *Articulo – revue de sciences humaines*, 4. <https://doi.org/10.4000/articulo.60>
- Rumpala, Y. (2010). *Développement durable : Ou le gouvernement du changement total / Yannick Rumpala*. Le Bord de l'eau.
- Salles, D. (2009). Environnement : La gouvernance par la responsabilité? *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement, Hors série 6*, Article Hors série 6. <https://doi.org/10.4000/vertigo.9179>
- Salliou, L. (2020, novembre 27). *Quelle appropriation de la transition par une collectivité locale ?* Journée d'étude des doctorants des laboratoires RURALITES (Université de Poitiers) et de CITERES (Université de Tours), Tours. [https://www.canal-u.tv/video/citeres/05\\_quelle\\_appropriation\\_de\\_la\\_transition\\_par\\_une\\_collectivite\\_locale\\_lenaig\\_salliou\\_umr\\_passages\\_universite\\_de\\_pau.58805](https://www.canal-u.tv/video/citeres/05_quelle_appropriation_de_la_transition_par_une_collectivite_locale_lenaig_salliou_umr_passages_universite_de_pau.58805)
- Saussure, F. de, Riedlinger, A. et Calvet, L.-J. A. de la postface. (1995). *Cours de linguistique générale* (C. Bally, A. Sechehaye, et T. De Mauro, Éd.). Payot.
- Savaget, P., Geissdoerfer, M., Kharrazi, A. et Evans, S. (2019). The theoretical foundations of sociotechnical systems change for sustainability : A systematic literature review. *Journal of Cleaner Production*, 206, 878-892. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2018.09.208>
- Servigne, P. et Chapelle, G. (2017). *L'entraide : L'autre loi de la jungle*. Les Liens Qui Libèrent.
- Servigne, P., Stevens, R. et Chapelle, G. (2018). *Une autre fin du monde est possible*. Le Seuil.
- Seto, K. C., Davis, S. J., Mitchell, R. B., Stokes, E. C., Unruh, G. et Ürge-Vorsatz, D. (2016). Carbon Lock-In : Types, Causes, and Policy Implications. *Annual Review of Environment and Resources*, 41(1), 425-452. <https://doi.org/10.1146/annurev-environ-110615-085934>

- Sibertin-Blanc, M. (2020). Territorialisation et décloisonnement de l'action culturelle en faveur du développement sensible des territoires. *Revue d'Economie Regionale Urbaine, Prépublication*, 5q-25.
- Simonet, G. et Leseur, A. (2016). *Rapport Final—Projet de recherche ABSTRACT-colurba 2014-2015*. <https://doi.org/10.13140/RG.2.1.2063.0808>
- Smith, A., Voß, J.-P. et Grin, J. (2010). Innovation Studies and Sustainability Transitions : The Allure of the Multi-Level Perspective and Its Challenges. *Research Policy*, 39, 435-448. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2010.01.023>
- Sobriété énergétique : Contraintes matérielles, équité sociale et perspectives institutionnelles. (2020). In L. Semal et B. Villalba (Éds.), *Sobriété énergétique : Contraintes matérielles, équité sociale et perspectives institutionnelles*. Éditions Quæ. <http://books.openedition.org/quæ/16510>
- Sustainability Transition Research Network* (STRN). (2021). *Events*. <https://transitionsnetwork.org/category/event/>
- Sydow, J. et Schreyögg, G. (2015). Organizational Path Dependence. In *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences : Second Edition* (p. 385-389). Scopus. <https://doi.org/10.1016/B978-0-08-097086-8.73103-5>
- Tertre, C. D. (2013). Économie servicielle : Le rôle clé des régulations temporelles. In *Urgences temporelles* (p. 21). Éditions Syllepse. <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01593545>
- Tesson, F. (1997). Les Expériences françaises de réseaux de villes : Des dynamiques pour de nouveaux territoires. *FLUX Cahiers scientifiques internationaux Réseaux et Territoires*, 13(27), 25-40. <https://doi.org/10.3406/flux.1997.1202>
- Tesson, F. (2002). *De la nécessité pour l'acteur public d'entrer dans la « culture réseau » : Élus et préfets dans les réseaux de villes*. 199.
- Tesson, F. (2017). *De la spatialité des acteurs politiques locaux—Territorialités et réticularités*. PUPPA.
- Thaler, R. H. et Sunstein, C. R. (2009). *Nudge : Improving decisions about health, wealth, and happiness*. Penguin books.
- Theys, J. et Emelianoff, C. (2001). Les contradictions de la ville durable. *Le Debat*, n° 113(1), 122-135.
- Torre, A. (2002). Les AOC sont-elles des clubs ? Réflexions sur les conditions de l'action collective localisée, entre coopération et règles formelles. *Revue d'économie industrielle*, 100(1), 39-62. <https://doi.org/10.3406/rei.2002.984>
- Vanier, M. (1995). La petite fabrique de territoires en Rhône-Alpes : Acteurs, mythes et pratiques / The « manufacturing process » of territories in the Rhône-Alpes region actors, myths and practices. *Géocarrefour*, 70(2), 93-103. <https://doi.org/10.3406/geoca.1995.4196>
- Varignon Da Silva, C. (2021). *Cit'ergie : Appropriation et positionnement politiques de transition* (p. 37).
- Villalba, B. (2012). Éditorial : Le développement durable en transition.... *Développement durable et territoires. Économie, géographie, politique, droit, sociologie, Vol. 3, n° 3*, Article Vol. 3, n° 3. <http://journals.openedition.org/developpementdurable/9503>

- Visvanathan, S. (2005). Knowledge, justice and democracy. In *In : Leach, M., Scoones, I. and Wynne, B.(eds.) Science and Citizens : Globalization and the Challenge of Engagement. London : Zed Books.*
- Voß, J.-P., Bauknecht, D. et Kemp, R. (2006). *Reflexive Governance for Sustainable Development.* Edward Elgar Publishing.
- Voß, J.-P., Newig, J., Kastens, B., Monstadt, J. et Nölting, B. (2007). Steering for Sustainable Development : A Typology of Problems and Strategies with Respect to Ambivalence, Uncertainty and Distributed Power. *Journal of Environmental Policy and Planning*, 9, 193-212. <https://doi.org/10.1080/15239080701622881>
- Voß, J.-P., Smith, A. et Grin, J. (2009). Designing long-term policy : Rethinking transition management. *Policy Sciences*, 42(4), 275-302. <https://doi.org/10.1007/s11077-009-9103-5>
- Wallenhorst, N. (2020). *Allons-y franco ! Ces manifestes qui appellent à un renouvellement du monde.* <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-03020654>
- Wallenhorst, N. (2021). *Mutation. L'aventure humaine ne fait que commencer* (Le Pommier). <https://www.decitre.fr/livres/mutation-9782746523555.html>
- Weber, A. et Kurt, H. (2021). *Réensauvagez-vous !. Pour une nouvelle politique du vivant— Andreas Weber, Hildegard Kurt.* <https://www.decitre.fr/livres/reensauvagez-vous-pour-une-nouvelle-politique-du-vivant-9782746522589.html>
- Weber, M. (1918). *Essais sur la théorie de la science* (Plon, 1959). <https://www.decitre.fr/livres/essais-sur-la-theorie-de-la-science-9782266048477.html>
- Wernert, C. (2019). *L'historicité de la transition énergétique bas carbone : Analyse comparée des politiques énergie-climat locales en France (Metz) et en Allemagne (Sarrebruck)* [These de doctorat, Le Mans]. <https://www.theses.fr/2019LEMA3016>
- Williams, A. et Srnicek, N. (2013, mai 14). #ACCELERATE MANIFESTO for an Accelerationist Politics. *Critical Legal Thinking.* <https://criticallegalthinking.com/2013/05/14/accelerate-manifesto-for-an-accelerationist-politics/>
- Zolfagharian, M., Walrave, B., Raven, R. et Romme, A. G. L. (2019). Studying transitions : Past, present, and future. *Research Policy*, 48(9), 103788. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2019.04.012>

- ADEME. *Cit'ergie*. Territoires & Climat - Mobilisons nos énergies. Consulté le 10 juin 2019, à l'adresse <https://www.territoires-climat.ademe.fr/actualite/le-nouveau-referentiel-climat-air-energie>
- ADEME. *PCAET, la « cheville ouvrière » des engagements nationaux et internationaux*. Consulté le 6 avril 2021, à l'adresse <https://www.territoires-climat.ademe.fr/ressource/168-54>
- ADEME. (2016). *Changer les comportements, faire évoluer les pratiques sociales vers plus de durabilité. L'apport des sciences humaines et sociales pour comprendre et agir*.
- ADEME. (2017). *Fiche de bonnes pratiques—La Communauté d'Agglomération du Pays Châtelleraudais et ville de Châtelleraut*.
- ADEME. (2018). *Référentiel—Catalogue des 60 actions Cit'ergie*. <https://citergie.ademe.fr/referentiel/>
- ADEME. (2019). *Liste des indicateurs prioritaires de Cit'ergie*.
- ADEME. (2021a). *Présentation de Cit'ergie*. Citergie. <https://citergie.ademe.fr/presentation-de-citergie/>
- ADEME. (2021b). *Ressources Archive—Citergie*. <https://citergie.ademe.fr/ressources/>
- ADEME. (2021c, avril 23). *Instances et statut de l'ADEME*. ADEME. <https://www.ademe.fr/lademe/presentation-lademe/instances-statut-lademe>
- ADEME. (2021d, juillet 27). *La transition énergétique au cœur de l'ADEME*. ADEME. <https://www.ademe.fr/lademe/presentation-lademe/transition-energetique-coeur-lademe>
- ADEME et Gallileo Business Consulting. (2014). *Évaluation du dispositif Cit'ergie (Rapport final)*.
- Association française de normalisation (AFNOR). (s. d.). *Les normes en une définition*. AFNOR normalisation. Consulté le 13 octobre 2020, à l'adresse <https://normalisation.afnor.org/normes-definition/>
- Bayrou, F. (2020, novembre 4). *Pau a valeur d'exemple sur la neutralité carbone des villes*. <https://www.pau.fr/article/pau-a-valeur-dexemple-sur-la-neutralite-carbone-des-villes>
- CABPB. (2020, octobre 23). *Neutralité carbone et développement durable au programme d'une semaine d'échanges du 2 au 8 novembre*. <https://www.pau.fr/article/neutralite-carbone-et-developpement-durable-au-programme-dune-semaine-dechanges-du-2-au-8-novembre>
- CAGC. (2018). *Plan Climat Air Énergie Territorial—2018-2024*. Communauté d'Agglomération de Grand Châtelleraut.
- CAGC et Ville de Châtelleraut. (2020). *Dossier de demande de labellisation Cit'ergie*.
- CAPBP. (2017). *Plan Climat Air Énergie Territoire*. Communauté d'Agglomération Pau Béarn Pyrénées.
- CAPBP. (2021, mars 24). *Offre d'emploi à la CAPBP : Chef de projet réseau de chaleur*. Emploi Territorial. [https://www.emploi-territorial.fr/details\\_offre/o064210300257362-](https://www.emploi-territorial.fr/details_offre/o064210300257362-)

chef-projet-reseau-chaleur

- CAPC et Ville de Châtelleraut. (2016). *Dossier unique de demande de labellisation Cit'ergie*. Communauté d'Agglomération du Pays Châtelleraudais.
- Chambre régionale des Comptes d'Aquitaine, Poitou-Charentes. (2015). *Rapport d'observations définitives* (p. 14). <https://www.ccomptes.fr/fr/documents/29945>
- Chauvin, P. (2020, novembre 4). *Comment associer les citoyens à la transition ?* <https://www.pau.fr/article/comment-associer-les-citoyens-a-la-transition-theme-de-la-visioconference-de-mercredi-4-novembre-a-18h30>
- Council of the et European Union. (2021). *Preparations for the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) meetings—Council conclusions* - (N° 12594/21; p. 12).
- Cour des comptes. (2014). *La politique de promotion des agendas 21 locaux*. <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/la-politique-de-promotion-des-agendas-21-locaux>
- ECOEFF, ADEME et Sfar, K. (2007). *Textile et développement durable. Inventaire national des labels et mentions valorisantes*. [https://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/53573\\_etude\\_labels\\_textiles.pdf](https://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/53573_etude_labels_textiles.pdf)
- EPA Paris-Saclay. (2018, mai 3). L'ADEME Île-de-France et l'EPA Paris-Saclay s'engagent en faveur de l'innovation pour lutter contre le changement climatique. *Etablissement public d'aménagement Paris-Saclay (EPAPS)*. <https://www.epaps.fr/lademe-ile-de-france-lepa-paris-saclay-sengagent-faveur-de-linnovation-lutter-contre-changement-climatique/>
- European Commission. (2017, février 9). *Rêve Jura Léman a lancé en France le processus de labellisation Cit'ergie (European Energy Award)-Projets*. [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/fr/projects/france/reve-jura-leman-has-launched-the-citergie-certification-process-in-france-european-energy-award](https://ec.europa.eu/regional_policy/fr/projects/france/reve-jura-leman-has-launched-the-citergie-certification-process-in-france-european-energy-award)
- European Energy Award (EEA). (2021). *European-energy-award.org*. <https://www.eea.europa.eu/>
- GIEC. (2007). *Bilan 2007 des changements climatiques. Contribution des Groupes de travail I, II et III au quatrième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat [Équipe de rédaction principale, Pachauri, R.K. et Reisinger, A. (publié sous la direction de~)]* (p. 103). GIEC.
- Goujon, P. (2012). *Plan national vélo*.
- Husson, J.-F. (2019). *Rapport général* (fait au nom de la commission des finances 140 (2019-2020); Projet de loi de finances pour 2020 : Écologie, développement et mobilité durables). <https://www.senat.fr/rap/119-140-311-1/119-140-311-16.html>
- Institut National de la Propriété Intellectuelle. (2008). *Cit'ergie et Cap Cit'ergie (Marques)—Data Institut National de la Propriété Intellectuelle (INPI)*. Data INPI. <https://data.inpi.fr/marques/FR3564651?q=#FR3564651>
- IPCC. (2014). *Climate Change 2014 : Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Edenhofer, O., R. Pichs-Madruga, Y. Sokona, E. Farahani, S. Kadner, K. Seyboth, A. Adler, I. Baum, S. Brunner, P. Eickemeier, B. Kriemann, J. Savolainen, S. Schlömer, C. von Stechow, T. Zwickel and J.C. Minx (eds.)]* (Cambridge University Press).



- IPCC. (2021). *Climate Change 2021 : The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S.L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T.K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, and B. Zhou (eds.)]. (Cambridge University Press. In Press.).
- Loubère, L. et Ratineau, P. (2014). *Documentation—IRaMuTeQ*. <http://www.iramuteq.org/documentation>
- Meadows, D. H., Meadows, D. L., Randers, J. et Behrens, W. W. (1972). *The Limits to Growth* Donella H. Meadows, Dennis L. Meadows,.
- Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie. (2015a). *Stratégie Nationale de Transition Écologique vers un Développement Durable (SNTEDD)* (p. 135).
- Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie. (2015b). *Dossier de presse : Appel à projets « territoires à énergie positive pour la croissance verte »*.
- Organisation internationale de normalisation. (2019). *L'ISO en bref. Le monde va loin quand il s'accorde*. [https://www.iso.org/files/live/sites/isoorg/files/store/fr/PUB100007\\_fr.pdf](https://www.iso.org/files/live/sites/isoorg/files/store/fr/PUB100007_fr.pdf)
- Papet, D. (2018). *Enquête publique sur le projet de révision du plan local d'urbanisme de la commune de Châtellerault*.
- Richert, P. (2007). *Qualité de l'air et changement climatique : Un même défi, une même urgence* (Collection des rapports officiels, p. 143). Ministère de l'Écologie et du Développement Durable (auteur moral). <https://www.vie-publique.fr/rapport/28900-qualite-de-lair-et-changement-climatique-un-meme-defi-une-meme-urgence>
- Territoires à Énergie POSitive. (2013, mai 20). *Qu'est-ce qu'un territoire à énergie positive ? / Présentation*. <http://www.territoires-energie-positive.fr/presentation/qu-est-ce-qu-un-territoire-a-energie-positive>
- Territoires à Énergie POSitive. (2016). *Labo Cit'ergie en territoire rural : Quels apports et adaptations de la démarche pour mieux outiller les collectivités ? Rencontres nationales TEPOS*. <http://www.territoires-energie-positive.fr/ger/echanger/recontres-nationales/recontres-nationales-2016/labo-cit-ergie-en-territoire-rural-quels-apports-et-adaptations-de-la-demarche-pour-mieux-outiller-les-collectivites>
- World Commission on Environment and Development. (1987). *Our common futur* (p. 432).

- A.F. (2 juillet 2021). *PLU intercommunal: Un « non » sans appel*. <https://www.centre-presse.fr/article-798859-plu-intercommunal-un-non-sans-appel.html>
- Citycle, D. D. (10 mai 2010). *Grenelle 2 et vélo: Un engagement national pour l'environnement*. Citycle. <https://www.citycle.com/2972-le-velo-et-le-grenelle-2-un-engagement-national-pour-environnement/>
- Couderette, M. (2016). Les Tepos, en route vers la transition énergétique. *La Tribune, Article partenaire Enedis*. <https://www.latribune.fr/entreprises-finance/la-tribune-de-l-energie-avec-erdf/les-tepos-en-route-vers-la-transition-energetique-569124.html>
- Dallay, W. (14 janvier 2014). Les forces de progrès. *Sud Ouest*, Bordeaux Rive Gauche-C2\_10.
- Garrigues, A. (18 janvier 2019). « La transition écologique n'est pas une option », Arnaud Leroy, PDG de l'Ademe. *La Gazette des Communes*. <https://www.lagazettedescommunes.com/602323/la-transition-ecologique-nest-pas-une-option-arnaud-leroy-pdg-de-lademe/>
- Gravez, C. (8 avril 2015). Vent debout contre l'extension de la décharge de déchets ménagers. *La Provence*. <https://www.laprovence.com/article/edition-carpentras-comtat/3350646/vent-debout-contre-lextension-de-la-decharge-de-dechets-menagers.html>
- Jimenez, F. (2 avril 2008). Sous le signe de la « sobriété ». *L'Est Républicain*, BES05.
- La Montagne. (27 octobre 2017a). Vichy Communauté officiellement reconnu comme Territoire à énergie positive (Tepos). [www.lamontagne.fr](http://www.lamontagne.fr). [https://www.lamontagne.fr/vichy-03200/actualites/vichy-communaute-officiellement-reconnu-comme-territoire-a-energie-positive-tepos\\_12608036/](https://www.lamontagne.fr/vichy-03200/actualites/vichy-communaute-officiellement-reconnu-comme-territoire-a-energie-positive-tepos_12608036/)
- La Montagne. (31 octobre 2017b). Vichy Communauté veut son indépendance énergétique. [www.lamontagne.fr](http://www.lamontagne.fr). [https://www.lamontagne.fr/vichy-03200/actualites/vichy-communaute-veut-son-independance-energetique\\_12612271/](https://www.lamontagne.fr/vichy-03200/actualites/vichy-communaute-veut-son-independance-energetique_12612271/)
- La Ville s'engage pour la planète. (5 avril 2019). *Paris-Normandie*, PNGR\_15.
- L'agglomération paloise reçoit un label environnemental. (2018, février 2). *Sud Ouest*, Béarn et Soule-C2\_2.
- Le Progrès. (7 novembre 2014). *Le label Tepos*. <https://www.leprogres.fr/actualite/2014/11/07/le-label-tepos-kvci>
- Le Progrès. (21 avril 2015a). *Economies d'énergie. Un Jurassien reçu à l'Élysée*. <https://www.leprogres.fr/jura/2015/04/21/un-jurassien-recu-a-l-elysee>
- Le Progrès. (15 décembre 2015b). *Ouest Lyonnais Cop21. L'Ouest lyonnais relève le défi de l'énergie positive*. <https://www.leprogres.fr/environnement/2015/12/15/l-ouest-lyonnais-releve-le-defi-de-l-energie-positive>
- Lenormand, A. (28 novembre 2008). Trophées du vélo 2008 : Cinq collectivités distinguées. *Banque des Territoires*. <https://www.banquedesterritoires.fr/trophees-du-velo-2008-cinq-collectivites-distinguees>

Article L433-3, Code de la consommation (2016).

[https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article\\_lc/LEGIARTI000032225354/2016-07-01](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000032225354/2016-07-01)

Article L711-1, Code de la propriété intellectuelle (2019).

[https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section\\_lc/LEGITEXT000006069414/LEGISCTA000006161690?init=true&page=1&query=Article+L711-1+du+Code+de+la+propriété+intellectuelle+&searchField=ALL&tab\\_selection=all&anchor=LEGIARTI000039381546#LEGIARTI000039381546](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006069414/LEGISCTA000006161690?init=true&page=1&query=Article+L711-1+du+Code+de+la+propriété+intellectuelle+&searchField=ALL&tab_selection=all&anchor=LEGIARTI000039381546#LEGIARTI000039381546)

Article 10 du Décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics, 2016-360 (2016).

§ Section 6 (Energie) (Article L224-34). <https://www.legifrance.gouv.fr>

Articles L131-3 à L131-7, Code de l'Environnement § Section 1 : Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (2020).

[https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section\\_lc/LEGITEXT000006074220/LEGISCTA000006176637/](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006074220/LEGISCTA000006176637/)

Article L229-26, Code de l'environnement § 4 (2014).

<https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGIARTI000039785231/2019-12-27>

Loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV), Pub. L. No. n° 2015-992, 2015-992 (2015).

# Annexes

## Guide d'entretien auprès des conseillers Cit'ergie

### Guide d'entretien Conseillers Cit'ergie

Bonjour, merci de me recevoir aujourd'hui pour cette conversation à propos de Cit'ergie.

	Question	Relance
Mission, rôle sur le territoire	Vous êtes conseiller Cit'ergie, qu'est-ce que cela signifie ?	<p>Quel est son périmètre géographique ? ses objectifs ? ses compétences ? sa politique ?</p> <p>Quelles fonctions occupez-vous ? Quelles missions vous sont attribuées ? Quel est votre rôle ?</p>
Contexte territorial	<p>Concrètement quels sont les <b>enjeux</b> auxquels vous devez faire face sur le territoire ?</p> <p>Quels sont les <b>enjeux</b> auxquels font face les <b>collectivités territoriales</b> que vous conseillez ?</p> <p>Quels <b>liens</b> identifiez-vous avec <b>d'autres territoires et d'autres échelles</b> ?</p>	<p>Quels effets identifiez-vous en lien avec les questions environnementales ?</p> <p>Quelles sont les causes de ces questions environnementales ?</p> <p>Comment évalueriez-vous la prise de conscience autour des questions env ?</p> <p>Quelles solutions apporter à ces problématiques env ?</p> <p>Qu'est ce que les problématiques environnementales impliquent dans vos missions, fonctions, ... ?</p> <p>Dans votre fonction, mettez-vous en oeuvre des actions autour de ces questions ?</p>
Cit'ergie	<p>Maintenant, j'aimerais que l'on s'intéresse à <b>Cit'ergie</b>, pouvez-vous m'en parler svp ?</p> <p>—&gt; Si parle de « label », qu'entendez-vous par label ?</p>	<p>Que savez-vous de Cit'ergie ? Quelles sont ses objectifs ? ses fonctions ? Quel sens a t'il pour vous ?</p>
	Quel est votre fonction, quelles sont vos <b>missions vis-à-vis de Cit'ergie</b> ?	<p>Qu'est ce que Cit'ergie implique dans vos missions, fonctions, ... ?</p> <p>Que pensez-vous de vos missions vis-à-vis de Cit'ergie ? des questions env ?</p> <p>Combien de personnes de la structure ont des missions en lien avec Cit'ergie ?</p>
	Quels sont les <b>avantages</b> de Cit'ergie ?	<p>Qu'est ce que Cit'ergie permet ? et pour le territoire ? et pour vous, votre poste ?</p> <p>Cit'ergie a-t'il eu un impact sur...le territoire ? le service dans lequel vous travaillez ? vous ? votre poste, vos missions ?</p>
	Quels sont les <b>limites</b> de Cit'ergie ?	<p>Quels inconvénients possède Cit'ergie ? et pour le territoire ? et pour vous, votre poste, vos missions ?</p> <p>Cit'ergie a-t'il eu un impact sur le territoire ? les services des collectivités ?</p> <p>Est-ce que des collectivités ont fait face à des difficultés suite à l'entrée dans Cit'ergie ? Lesquelles ?</p>
Autres acteurs	<p>Que pouvez-vous dire de l'engagement des <b>collectivités territoriales</b> dans Cit'ergie ?</p>	<p>Pour quelle raison Cit'ergie a t'il été créé ?</p>
	<p>Que pouvez-vous dire de l'engagement de <b>l'ADEME</b> et de ses partenaires dans la création et la gestion Cit'ergie ?</p>	<p>Quels effets Cit'ergie a-t-il eu ? Est-ce que des choses ont changé en vue de l'engagement dans Cit'ergie ? depuis ?</p> <p>Pensez-vous ou savez-vous si les choses vont changer ?</p> <p>Que pensez-vous de ces changements ?</p> <p>Cela a t'il suscité des divergences ? des rapprochements ? au sein des collectivités/ entre collectivités/...</p>
	<p>Au vu de votre statut de conseiller Cit'ergie + [Relance à partir d'un terme utilisé par la personne], quel regard portez vous sur/ que pensez-vous de/ comment définissez-vous :</p>	<p>Dans votre fonction, mettez-vous en oeuvre des actions autour de ces questions ?</p> <p>Qu'est ce que les problématiques environnementales impliquent dans vos missions, fonctions, ... ?</p>

	Question	Relance
Climat-air- énergie	le <b>Changement Climatique</b> ?	Quels effets identifiez-vous en lien avec les questions environnementales ?
	le <b>Développement Durable</b> ?	Quelles sont les causes de ces « problèmes » environnementaux ?
	la <b>Transition</b> ?	Comment évalueriez-vous la prise de conscience autour des questions env ?
		Quelles solutions apporter à ces problématiques env ?
Lien	Quel est le <b>rôle de Cit'ergie</b> dans ce contexte ? Cmt Cit'ergie <b>s'articule</b> avec [mot utilisé par la personne : CC, DD, T°] ?	
Contexte politique	Dans les <b>politiques publiques</b> , est-ce qu'il y a <b>d'autres outils</b> à destination des collectivités territoriales que Cit'ergie pour développer une politique autour des questions env ? <u>Et les labels ?</u>	Quels outils environnementaux pour les collectivités territoriales identifiez-vous dans les politiques publiques ? Comment les situez-vous par rapport à Cit'ergie ?
	Dans un contexte d' <b>élections municipales</b> imminentes, Cit'ergie constitue-t-il un <b>enjeu de campagne</b> ? Pensez-vous que le travail effectué dans le cadre de Cit'ergie est <b>tributaire des changements politiques</b> ?	Les élections municipales font-elles l'objet de remarques ou de débats lorsque vous échangez avec la collectivité territoriale par exemple ? Pensez-vous qu'un changement politique amènerait des changements profonds pour la labellisation des collectivités ?
Profil	Quelle est votre formation ?	Avez-vous fait des études ? Si oui, dans quelle structure ? quel diplôme ?
Ouverture	Y-a-t'il une question que je n'ai pas posée et qui vous semble importante? Comment répondriez-vous ?	

## Guide d'entretien auprès des acteurs des collectivités locales

### Guide d'entretien

#### Personnels des collectivités territoriales engagées dans le processus Cit'ergie

Bonjour, merci de me recevoir aujourd'hui pour cette conversation sur Cit'ergie dans votre collectivité territoriale.

Question	Relance
Vous êtes [fonction], concrètement en quoi consiste votre métier ?	Quels sont les défis que vous devez relever ?
Quel est votre <b>fonction</b> , quelles sont vos missions <b>vis-à-vis de Cit'ergie</b> ?	Qu'est ce que Cit'ergie implique dans vos missions, fonctions,...?
Combien de personnes de la collectivité ont des missions en lien avec Cit'ergie ?	Que pensez-vous de vos missions vis-à-vis de Cit'ergie ? des questions env ?
Maintenant, j'aimerais que l'on s'intéresse à <b>Cit'ergie</b> , pouvez-vous m'en parler svp ? —> Si parle de « label », qu'entendez-vous par label ?	Que savez-vous de Cit'ergie ? Quelles sont ses objectifs ? ses fonctions ? Quel sens a t'il pour vous ?
Pouvez-vous me <b>raconter comment la collectivité</b> en est arrivée à <b>se tourner vers Cit'ergie</b> ?	Pour quelle(s) raison(s) la collectivité s'est-elle tournée vers Cit'ergie ? Selon vous, quels sont les avantages de Cit'ergie ? Qu'est ce que Cit'ergie permet ? et pour le territoire ? et pour vous, votre poste ?
Qu'est-ce qu'il s'est passé <b>suite à l'entrée</b> de votre collectivité territoriale dans le processus Cit'ergie ?	Cit'ergie a-t-il eu un impact sur [collectivité] ? le service dans lequel vous travaillez ? vous ? votre poste, vos missions ? Quels effets Cit'ergie a-t-il eu ? Est-ce que des choses ont changé en vue/ depuis Cit'ergie? La collectivité a-t-elle dû faire des compromis ? Votre travail a-t'il changé à l'entrée de votre collectivité territoriale dans le processus Cit'ergie ? L'entrée de votre collectivité territoriale dans le processus Cit'ergie a t'elle suscité des divergences ou des rapprochements au sein de la collectivité/ entre collectivités ?
Quelles <b>limites</b> identifiez-vous à propos de Cit'ergie ?	Quels inconvénients possède Cit'ergie? et pour le territoire ? et pour vous, votre poste, vos missions ? Avez-vous/votre collectivité dû faire face à des difficultés suite à l'entrée dans Cit'ergie ? Est-ce que la coopération avec d'autres collectivités ou acteurs a évolué depuis que la collectivité est entrée dans le processus Cit'ergie ?
[Relance à partir d'un terme utilisé par la personne], <b>quel regard portez vous</b> sur/ que pensez-vous de/ comment définissez-vous :  le <b>Changement Climatique</b> ?  le <b>Développement Durable</b> ?  la <b>Transition</b> ?	Dans votre fonction, mettez-vous en oeuvre des actions autour de ces questions ? Qu'est ce que les problématiques environnementales impliquent dans vos missions, fonctions,...? Quels effets identifiez-vous en lien avec les questions environnementales ? Quelles sont les causes de ces « problèmes » environnementaux ? Comment évalueriez-vous la prise de conscience autour des questions env? Quelles solutions apporter à ces problématiques env ?
Quel est le <b>rôle de Cit'ergie</b> dans ce contexte ? Cmt Cit'ergie <b>s'articule</b> avec [mot utilisé par la personne : CC, DD, T°] ?	
<b>Dans les politiques publiques</b> , est-ce qu'il y a <b>d'autres outils</b> à destination des collectivités territoriales que Cit'ergie pour développer une politique autour des questions env ? Et les <b>labels</b> ?	Quels outils environnementaux pour les collectivités territoriales identifiez-vous dans les politiques publiques ? Comment les situez-vous par rapport à Cit'ergie ?
Dans un contexte d' <b>élections municipales</b> imminentes, Cit'ergie constitue-t-il un <b>enjeu de campagne</b> ? Pensez-vous que votre travail dans le cadre de Cit'ergie est <b>tributaire des changements politiques</b> ?	Cit'ergie fait-il l'objet de débats en conseil municipal par exemple ? Est-ce que des groupes se recomposent à la suite de ces débats ? Pensez-vous qu'un changement politique amènerait des changements profonds pour Cit'ergie dans votre collectivité ?
Quelle est votre <b>formation</b> ?	Avez-vous fait des études ? Si oui, dans quelle structure ? quel diplôme ?
Y-a-t'il une question que je n'ai pas posée et qui vous semble importante? Comment répondriez-vous ?	

## Guide d'entretien auprès de l'ADEME et des partenaires

### Guide d'entretien Personnels des organismes rédacteurs du référentiel (ADEME, membres CNL, BAC, etc.)

Bonjour, merci de me recevoir aujourd'hui pour cette conversation à propos de Cit'ergie.

	Question	Relance
Mission, rôle sur le territoire	Vous êtes [fonction], en quoi consiste votre métier ?	Quelles fonctions occupez-vous ? Quelles missions vous sont attribuées ? Quel est votre rôle ?
		Combien de personnes de la structure ont des missions en lien avec Cit'ergie ?
		Avec quels acteurs travaillez-vous ? Conseillers ?
Contexte territorial	Concrètement quels sont les enjeux auxquels vous devez faire face dans le territoire ? Quels sont les enjeux spécifiques à la Nouvelle-Aquitaine ? Quels liens identifiez-vous avec d'autres territoires et d'autres échelles ?	Dans votre fonction, mettez-vous en oeuvre des actions autour de ces questions ?
		Qu'est ce que les problématiques environnementales impliquent dans vos missions, fonctions,...?
		Quels effets identifiez-vous en lien avec les questions environnementales ?
		Quelles sont les causes de ces « problèmes » environnementaux ?
		Comment évalueriez-vous la prise de conscience autour des questions env?
		Quelles solutions apporter à ces problématiques env ?
Cit'ergie	Maintenant, j'aimerais que l'on s'intéresse à Cit'ergie, pouvez-vous m'en parler svp ? —> Si parle de « label », qu'entendez-vous par label ?	Que savez-vous de Cit'ergie ? Quelles sont ses objectifs ? ses fonctions ? Quel sens a t'il pour vous ?
	Quel est votre fonction, quelles sont vos missions vis-à-vis de Cit'ergie ?	Qu'est ce que Cit'ergie implique dans vos missions, fonctions,...?
		Que pensez-vous de vos missions vis-à-vis de Cit'ergie ? des questions env ?
	Pouvez-vous me raconter l'histoire de Cit'ergie ?	Pour quelle raison Cit'ergie a t'il été créé ? D'où vient l'idée de Cit'ergie ?
		Comment s'est déroulé le processus de d'adaptation du dispositif européen eea à la France ?
		De quelle manière le référentiel d'évaluation/le catalogue de mesures a-t-il été pensé, rédigé ? Avec quels acteurs ?
		Quel était l'objectif de la rédaction de ce référentiel/catalogue ?
	Pour quelle(s) raison(s) avez-vous/votre structure participé à la création de Cit'ergie ?	Des divergences/convergences ont elles été suscités par la création de Cit'ergie ?
		Selon vous, quels sont les avantages de Cit'ergie ? Qu'est ce qu'il permet ? et pour le territoire ? et pour vous, votre poste ?
		Cit'ergie a-t'il eu un impact sur...le territoire ? le service dans lequel vous travaillez ?vous ? votre poste, vos missions ?
	Quels inconvénients possède le label ? et pour le territoire ? et pour vous, votre poste, vos missions ?	

	Question	Relance
	Quels sont les limites de Cit'ergie ?	Cit'ergie a-t'il eu un impact sur...le territoire ? le service dans lequel vous travaillez ?vous ? votre poste, vos missions ?  Avez-vous/ votre organisme dû faire face à des difficultés suite à l'entrée dans Cit'ergie ?
Climat- air- énergie	[Relance à partir d'un terme utilisé par la personne], quel regard portez vous sur/ que pensez-vous de/ comment définissez-vous :  le Changement Climatique ?  le Développement Durable ?  la Transition ?	Quels effets identifiez-vous en lien avec les questions environnementales ?
		Quelles sont les causes de ces questions environnementales ?
		Comment évalueriez-vous la prise de conscience autour des questions env?
		Quelles solutions apporter à ces problématiques env ?
		Qu'est ce que les problématiques environnementales impliquent dans vos missions, fonctions,...?
		Dans votre fonction, mettez-vous en oeuvre des actions autour de ces questions ?
Lien	Quel est le rôle de Cit'ergie dans ce contexte ? Cmt Cit'ergie s'articule avec [mot utilisé par la personne : CC, DD, T°] ?	
Spatialisa- tion de l'action	Comment communiquez-vous à propos de Cit'ergie ?	Quels sont les moyens de communication utilisés ? Sont-ils les mêmes pour toutes les collectivités territoriales ?
	Comment la mise en oeuvre de vos missions dans le cadre de Cit'ergie se manifeste-t-elle sur le territoire ?	Quels sont les actions que votre organisme met en oeuvre dans le cadre de Cit'ergie ? Les actions sont-elles les mêmes pour l'ensemble des collectivités territoriales ?
Contexte politique	Dans les politiques publiques, est-ce qu'il y a d'autres outils à destination des collectivités territoriales que Cit'ergie pour développer une politique autour des questions env ? <u>Et les labels ?</u>	Quels outils environnementaux pour les collectivités territoriales identifiez-vous dans les politiques publiques ? Comment les situez-vous par rapport à Cit'ergie ?
	Pensez-vous que votre travail dans le cadre du label est profondément tributaire des changements politiques ?	Pensez-vous qu'un changement politique amènerait des changements profonds pour la labellisation de votre organisme ?
Profil	Quelle est votre formation ?	Avez-vous fait des études ? Si oui, dans quelle structure ? quel diplôme ?
Ouverture	Y-a-t'il une question que je n'ai pas posée et qui vous semble importante? Comment répondriez-vous ?	



Missions du stage LEDYTER  
Avril 2021

Dans le droit fil des travaux de recherche menés sur le label Cit'ergie dans le cadre du programme LEDYTER, le stage s'intéressera au positionnement général des acteurs vis-à-vis du label et à leur capacité à générer une dynamique de transition. La thèse, dans laquelle s'insère le stage, s'intéresse aux moyens dont disposent les acteurs du label territorial pour penser la Transition dans les collectivités locales. Le stage contribuera à cette réflexion en interrogeant la place du personnel politique associé à la démarche de labellisation Cit'ergie.

Les équipes politiques des collectivités locales constituent les relais locaux des politiques climat-air-énergie nationales. Elles occupent un rôle clé dans l'impulsion d'un mouvement ainsi que dans l'insufflation des principes et des modalités de la transition dans les collectivités locales.

En outre, identifier ce qui relève du discours politique, et des rationalités qui y sont associées, permet notamment de dépasser les postures politiques pour comprendre dans quelle mesure le label impulse une véritable dynamique de transition dans la collectivité locale.

Pour nourrir le questionnement de départ, le stage s'articulera autour de trois hypothèses de recherche.

D'une part, il serait possible d'élaborer une **typologie de l'organisation des relations interterritoriales**, particulièrement entre les communes du centre et celles de la périphérie d'une intercommunalité. Les différences territoriales de saisie politique du label s'expliqueraient par la proximité géographique et symbolique du pouvoir.

D'autre part, le questionnement conduirait à établir **une typologie des acteurs selon leur profil** (techniciens, généralistes, etc.). Les positionnements différenciés des acteurs découleraient notamment de leur parcours de formation et leurs expériences professionnelles ; positionnant ainsi la question de la formation comme un des leviers pour penser et actionner la transition dans les collectivités locales.

Enfin, **le label permettrait l'appropriation locale de la transition car il traverse les temps électoraux**. Cela s'expliquerait par le fait qu'il serait apolitique (associé ni à une couleur politique, ni à une figure politique symbolique). Bien que son portage politique soit vivement incité par l'État -à travers l'ADEME-, le label Cit'ergie est faiblement saisi par les élus pour communiquer publiquement. Localement, c'est la transition qui est enjeu de campagne, pas le label.

Afin de mener à bien la recherche, des entretiens semi-directifs seront réalisés auprès des acteurs de collectivités locales néo-aquitaines labellisées Cit'ergie, notamment des élus et des directeurs de service. Le stage s'appuiera également sur les matériaux collectés dans le cadre de la thèse.

# Table des matières

<b>Résumé/Abstract</b> .....	<b>6</b>
<b>Remerciements</b> .....	<b>9</b>
<b>Sommaire</b> .....	<b>10</b>
<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>13</b>
1. Contexte de la recherche.....	14
2. Problématique et hypothèses.....	17
3. Structure du manuscrit .....	22
<b>PREMIÈRE PARTIE : ANALYSER LE ROLE DES LABELS DANS LA TRANSITION CLIMAT-AIR-ENERGIE</b> .....	<b>25</b>
<b>Chapitre 1 : Une approche pluridisciplinaire pour étudier la transition climat-air-énergie en tant que politique publique</b> .....	<b>29</b>
1.1 L'émergence du projet politique de transition climat-air-énergie.....	29
1.1.1 De la crise à la transition comme projet politique.....	30
1.1.2 La primauté de l'énergie dans la mise en politique de la transition .....	31
1.1.3 L'agrégation institutionnelle du climat, de l'air et de l'énergie dans la politique publique de transition .....	33
1.2 Les implications philosophiques et épistémologiques du concept de transition pour les Sciences humaines et sociales .....	34
1.2.1 Le rapport au monde et à ses changements dans les Sciences humaines et sociales .....	35
1.2.1.1 Le concept de transition comme totalisation des transitions.....	35
1.2.1.2 Les différentes approches philosophiques du renouvellement du monde.....	36
1.2.1.3 Les changements globaux réinterrogent les fondements de l'existence humaine.....	39
1.2.1.4 L'approche pluridisciplinaire pour analyser la transition en tant que politique publique .....	42
1.2.2 Étudier et questionner les <i>sustainability transitions</i> dans une dimension socio-politique .....	43
1.2.2.1 Mobiliser les <i>sustainability transitions</i> avec une perspective socio-politique .....	44
1.2.2.2 Entrer par la gouvernance réflexive .....	46
1.3 Les obstacles au processus de transition climat-air-énergie dans les collectivités locales.....	48
1.3.1 La transition, un concept sous tendu par des enjeux complexes difficiles à appréhender .....	48
1.3.2 Le défi de la mobilisation des acteurs dans le processus de transition .....	49
1.3.3 La faiblesse des moyens accordés aux collectivités locales pour mettre en œuvre la transition.....	50
1.3.4 Un contexte défavorable à la dynamique de transition .....	50
1.3.5 L'enjeu de la coordination des acteurs de la transition.....	51
1.4 Ce que les instruments permettent au gouvernement de la transition climat-air-énergie.....	52
1.4.1 Le label territorial de transition, un instrument incitatif et normatif.....	52
1.4.2 Les intérêts du recours à l'instrument pour gouverner la transition.....	53
1.5 Cit'ergie : système de management et de labellisation territoriale de la transition .....	55
1.5.1 Le label : de la difficulté de concevoir un objet indéfini .....	55
1.5.1.1 Définition d'un terme polysémique et d'un objet imprécis : « ce qui fait label » .....	55
1.5.1.2 Le label territorial environnemental, un bien singulier.....	59

1.5.2 Cit'ergie : système de management et de labellisation .....	63
1.5.2.1 Cit'ergie, un label inscrit dans un ensemble de dispositifs institutionnels .....	66
1.5.2.2 Un processus de labellisation en quatre niveaux.....	67
1.5.2.3 Une approche formelle de l'évaluation des politiques locales .....	69
1.5.2.4 Une gestion régionale de l'animation du label .....	72
1.5.2.5 Un référentiel d'évaluation actualisé annuellement .....	77
Conclusion du Chapitre 1 : Affronter la dichotomie entre la <i>transition</i> et le <i>label</i> pour comprendre leur articulation au regard des difficultés dans les politiques environnementales locales .....	78
<b>Chapitre 2 : Une démarche méthodologique mixte .....</b>	<b>82</b>
2.1 L'entrée par l'instrumentation et la traduction de la transition.....	84
2.2.1 Cit'ergie, système inscrit dans la dépendance au sentier des transitions .....	86
2.2.2 La traduction de « la transition » dans le système Cit'ergie .....	89
2.2.3 L'instrumentation de l'action publique de transition par Cit'ergie.....	90
2.2.3 Modèle d'analyse des données récoltées.....	94
2.2 Le choix de Cit'ergie comme terrain .....	95
2.1.1 Exploration des labels existant sur le territoire français.....	95
2.1.2 Échantillonnage .....	102
2.3 La combinaison des méthodes quantitatives et qualitatives.....	105
2.3.1 Corpus de documents .....	106
2.3.2 Revue de presse.....	106
2.3.3 Entretiens semi-directifs.....	107
2.3.4 Observations de réunions et d'événements .....	115
2.3.5 Études de cas .....	116
Conclusion du Chapitre 2 : Une démarche méthodologique mixte.....	117
<b>Conclusion de la première partie : Une transition complexe sur le plan conceptuel et opérationnel.....</b>	<b>118</b>
<b>DEUXIÈME PARTIE : DES RATIONALITES DIFFERENCIEES DE LA TRANSITION CLIMAT-AIR-ENERGIE.....</b>	<b>122</b>
<b>Chapitre 3 : La double mise en place de la transition dans les collectivités locales : cadrage national et trajectoires locales.....</b>	<b>126</b>
3.1 Une transition locale très cadrée par l'État .....	127
3.1.1 Les enjeux publics de la transition locale dans le discours médiatique.....	128
3.1.1.1 Les enjeux nationaux de la transition au cœur du discours médiatique local sur la labellisation territoriale.....	128
3.1.1.2 La labellisation territoriale de transition dans le discours médiatique : un enjeu local.....	131
3.1.1.3 Cit'ergie, instrument de la dimension symbolique des politiques climatiques locales dans le discours médiatique.....	137
3.1.2 La labellisation Cit'ergie, outil de gouvernement à distance .....	141
3.1.3. Une transition institutionnelle techniciste .....	144
3.2. Des déploiements locaux de la transition à travers le label territorial .....	149
3.2.1 La transition comme motif secondaire d'engagement dans le label .....	149
3.2.1.1 Le label comme finalité .....	151
3.2.1.2 Le label comme méthode.....	153
3.2.1.3 Le label comme signal .....	156
3.2.1.4 Le label comme réseau .....	158
3.2.1.5 Un label aux acceptations éloignées de l'idée de transition .....	158

3.2.2 Les marqueurs des trajectoires de « mise en transition » des collectivités locales. L'exemple de la Communauté d'Agglomération Pau Béarn Pyrénées .....	160
3.2.2.1 L'entrée pragmatique locale dans la transition .....	163
3.2.2.2 La dotation en ressources humaines impulsée par l'évaluation Cit'ergie.....	166
3.2.2.3 Le label Cit'ergie, outil de management de la mise en transition de la collectivité.....	167
3.2.2.4 La coopération avec les acteurs externes pour mettre la collectivité en transition .....	169
Conclusion du Chapitre 3 : Un cadrage national univoque et des appropriations locales différenciées .....	173
<b>Chapitre 4 : Un rapport à la transition multiple chez l'acteur du label territorial .....</b>	<b>175</b>
4.1 Quatre grandes postures de conception de la transition chez les acteurs du label .....	175
4.1.1 La transition : une rhétorique du changement.....	177
4.1.2 La transition c'est avant tout l'action .....	181
4.1.3 Conceptions politiques de la transition .....	185
4.1.3.1 Approche politique critique : une transition orchestrée.....	186
4.1.3.1 Approche politique radicale : une transition nécessaire donc autoritaire.....	187
4.1.4 La transition dans un monde systémique .....	190
4.2. Les expériences complexes de la transition par l'acteur du label territorial .....	194
4.2.1 Les logiques d'actions de l'acteur du label territorial de transition.....	194
4.2.1.1 La logique pragmatique, dans le système de la concurrence et de la compétitivité territoriale .....	195
4.2.1.2 La logique diffuse, dans le système de la complexité et des contradictions.....	200
4.2.1.3 La logique intermédiaire : le système des contradictions et des compromis .....	206
4.2.1.4 Les mécanismes de circulation entre les trois logiques .....	207
4.2.2 La Communauté d'Agglomération du Grand Châtelleraut, une collectivité qui s'interroge.....	209
4.2.2.1 La collectivité locale pensée comme acteur ouvert et conciliant .....	212
4.2.2.2 Le choix de la notion de durabilité .....	213
4.2.2.3 Une transition difficile à faire « atterrir » dans le territoire .....	216
4.2.2.4 De l'importance de la recherche .....	218
Conclusion du Chapitre 4 : Les multiples constructions d'un rapport à la transition dans des systèmes contradictoires.....	222
<b>Conclusion de la deuxième partie : Le label, un opérateur politique ou réflexif de transition .....</b>	<b>224</b>
<b>TROISIÈME PARTIE : LE LABEL, REVELATEUR ET PRODUCTEUR DE LIMITES A LA TRANSITION CLIMAT-AIR-ENERGIE DANS LES COLLECTIVITES LOCALES.....</b>	<b>231</b>
<b>Chapitre 5 : Conflits temporels, restructuration de l'action publique en transversalité et atterrissage de la réflexion : les points de tension dans la transition climat-air-énergie .....</b>	<b>234</b>
5.1 Le besoin de temps réflexifs face à l'urgence de la transition.....	234
5.1.1 L'urgence à penser et à opérer la mise en transition des sociétés.....	235
5.1.2 Conflits des temporalités et des horizons de la transition.....	236
5.1.2.1 Modification du rythme général de la dynamique de transition à la suite de l'engagement dans le label.....	236
5.1.2.2 Des cycles aux durées et aux rythmes différents selon les démarches .....	237
5.1.2.3 Concurrence et conflits des cycles et rythmes de l'action publique .....	238
5.1.2.4 Conflits des horizons de temporalités.....	239
5.1.3 Dans l'urgence, l'effacement de la réflexivité .....	240
5.1.3.1 De l'importance de la transversalité .....	240
5.1.3.2 La coordination et la régulation, des temps essentiels.....	241

5.1.3.3 Une absence de culture de la réflexivité dans l'action publique .....	242
5.2 La tension entre habitude et innovation : transiter.....	244
5.2.1 Tension entre habitudes et changement : l'injonction à l'innovation .....	244
5.2.2 La transversalité comme méthode de résolution des points de tension.....	245
5.2.3 Le piège de la culture commune face à une transition multiple.....	246
5.3 Le laborieux passage de l'idéologie à la pratique : mettre en transition.....	247
5.3.1 Tension entre habitude et culture : la formation au cœur du questionnement .....	247
5.3.2 Décalage entre la faiblesse des moyens et la hauteur de l'enjeu .....	247
5.3.3 Tension entre idéologie et mise en action concrète.....	249
5.3.4 Une excellence difficile à garantir dans la réalité .....	250
5.3.5 Lenteurs des changements face à l'urgence de la situation .....	250
5.4 La régulation des temporalités et des modalités de la mise en transition des collectivités locales par l'approche systémique .....	251
Conclusion du Chapitre 5 : Un label tel que Cit'ergie n'est pas suffisant pour induire les transformations que suppose la transition .....	254
<b>Chapitre 6 : Pouvoirs et savoirs : les limites à la transition climat-air-énergie.....</b>	<b>256</b>
6.1 Un label qui renforce la verticalité du pouvoir dans l'action publique.....	256
6.1.1 Le monopole de l'ADEME : crise de sa légitimité et limite à l'appropriation du label.....	256
6.1.1.1 La remise en cause de la légitimité de l'ADEME et de son monopole .....	257
6.1.1.2 Les risques d'un tel monopole : limitation de la communauté d'acteurs et disparition du label .....	261
6.1.2 Les effets du néo-management via Cit'ergie : pouvoir et démocratie .....	263
6.1.2.1 La question de la légitimité et de la crédibilité soulevée à travers Cit'ergie.....	264
6.1.2.2 Mobilisation, rapports de force et hyper-responsabilisation dans Cit'ergie.....	267
6.1.2.3 Des indices d'émancipation malgré une importante verticalité .....	272
6.1.3 Une faible appropriation politique de Cit'ergie par les élus locaux.....	273
6.1.3.1 Un rapport distancié à Cit'ergie .....	274
6.1.3.2 L'influence de la proximité symbolique et géographique au pouvoir.....	275
6.1.3.3 Les élus, des acteurs clés de la politique climat-air-énergie locale.....	275
6.1.3.4 Divergences culturelles entre élus et acteurs locaux.....	276
6.1.3.5 La question de la priorité politique accordée à la transition .....	277
6.1.3.6 Un label qui traverse les temps électoraux.....	277
6.2 Le modèle scientifique problématique de Cit'ergie.....	278
6.2.1 L'approche technico-ingénieriale de Cit'ergie : frein à l'intéressement et à l'engagement des acteurs .....	279
6.2.1.1 L'expertise technico-ingénieriale, caution d'une transition concrète et d'une évaluation sérieuse .....	279
6.2.1.2 Les acteurs de Cit'ergie frileux face à l'aspect technique et administratif du label.....	281
6.2.1.3 Un tropisme technique peu inspirant sur le plan des idées.....	283
6.2.1.4 Un label qui met en dialectique le conceptuel et la technique.....	284
6.2.1.5 Un système qui participe à la stigmatisation des approches sensibles.....	286
6.2.2 La place prépondérante de l'expertise : risque de délégation des savoirs et de la réflexivité .....	288
6.2.2.1 La place importante de l'expertise dans l'action publique .....	288
6.2.2.2 Cit'ergie, un label fondé sur l'expertise .....	289
6.2.2.3 Des positionnements locaux différents vis-à-vis du rôle de l'expert dans l'action publique ....	291
6.2.2.4 Un modèle qui permet de transférer des méthodes .....	292
6.2.2.5 Les savoirs et la réflexivité délégués à l'expert .....	293
6.2.3 La singularité territoriale, un impensé fondamental du label territorial .....	295
6.2.3.1 Un instrument d'évaluation à l'entrée par les compétences.....	296

6.3.2.2 Une évaluation peu adaptée aux singularités territoriales .....	297
6.3.2.3 Une approche qui limite l'appropriation locale de la transition .....	299
Conclusion du Chapitre 6 : Un outil de management et d'évaluation inscrit dans la verticalité et l'expertise technico-ingénieriale .....	301
<b>Conclusion de la troisième partie : Un instrument de transition pour que rien ne change .....</b>	<b>302</b>
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>306</b>
1. Malgré certaines limites, le label permet de dynamiser la transition (retour sur les hypothèses de la recherche) .....	310
2. Une saisie du label comme instrument de contrôle qui limite la transition (formulation de réponse aux questionnements de la thèse) .....	312
3. Les ressources pour accompagner le renouvellement du monde par les collectivités locales (pistes de réflexion) .....	314
3.1 La formation pour penser le monde désiré .....	315
3.2 La coopération pour mettre en œuvre le changement .....	317
3.3 La Science, une ressource à interroger pour dépasser les limites à la transition climat-air-énergie. Ouverture .....	319
<b>Références .....</b>	<b>321</b>
Références scientifiques .....	321
Documents, allocutions, rapports institutionnels et techniques .....	334
Articles de presse .....	337
Actes juridiques .....	338
<b>Annexes .....</b>	<b>339</b>
Guide d'entretien auprès des conseillers Cit'ergie .....	339
Guide d'entretien auprès des acteurs des collectivités locales .....	341
Guide d'entretien auprès de l'ADEME et des partenaires .....	342
Mission du stage LEDYTER de Clara Varignon Da Silva, 2021 .....	344
<b>Table des matières .....</b>	<b>345</b>
<b>Table des sigles et abréviations .....</b>	<b>350</b>
<b>Table des illustrations .....</b>	<b>352</b>
Table des encadrés .....	352
Table des tableaux .....	352
Table des figures .....	353

## Table des sigles et abréviations

ADEME	Agence de la transition écologique
AERE	Alternatives pour l'énergie, les énergies renouvelables et l'environnement
AITF	Association des ingénieurs territoriaux de France
ALEC	Agence locale de l'énergie et du climat
ALUR	Loi accès au logement et urbanisme rénové
AMO	Assistance à la maîtrise d'ouvrage
AOC	Appellation d'origine contrôlée
AREC	Agence régionale de l'énergie et du climat
BAC	Bureau d'appui Cit'ergie
CAGC	Communauté d'agglomération de grand Châtelleraut
CAPBP	Communauté d'agglomération Pau Béarn Pyrénées
CIFRE	Convention industrielle de formation à la recherche
CNL	Commission nationale du label
DDT(M)	Direction départementale des territoires (et de la mer)
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
EMT	<i>European energy award management tool</i>
EnR	Énergie(s) renouvelable(s)
FLAME	Fédération des agences locales de l'énergie et du climat
Fnau	Fédération nationale des agences d'urbanisme
FREC	Feuille de route économie circulaire
GES	Gaz à effet de serre
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
INPI	Institut national de la propriété intellectuelle

INRA	Institut national de la recherche agronomique
LTECV	Loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte
MAPTAM	Loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles
PCAET	Plan climat-air-énergie territorial
PCET	Plan climat-énergie territorial
PLU	Plan local d'urbanisme
PLUi	Plan local d'urbanisme Intercommunal
SIQO	Signes officiels de la qualité et de l'origine
SNBC	Stratégie nationale bas carbone
SRCAE	Schéma régional climat air énergie
TEPCV	Territoire à énergie positive pour la croissance verte
TEPOS	Territoire à énergie positive
UPPA	Université de Pau et des pays de l'Adour



# Table des illustrations

## Table des encadrés

Encadré 1 : Les origines de la thèse.....	14
Encadré 2 : L'installation de la dépendance au sentier dans la transition énergétique .....	32
Encadré 3 : La transition pour remplacer la maîtrise de l'énergie et l'environnement :.....	34
Encadré 4 : Les principaux manifestes pour un renouvellement du monde (Wallenhorst, 2021) .....	38
Encadré 5 : Les principaux manifestes pour un renouvellement du monde (suite) (Wallenhorst, 2021) .....	39
Encadré 6 : Le statut juridique et politique de l'ADEME : un opérateur de l'État .....	64
Encadré 7 : L'European Energy Award .....	65
Encadré 8 : Les impacts du contexte sanitaire et social sur la méthodologie de recherche .	105
Encadré 9 : Une thèse nourrie par l'encadrement d'un stage de recherche en 2021.....	114
Encadré 10 : L'agglomération paloise : une intercommunalité intermédiaire .....	162
Encadré 11 : Une logique commune de massification .....	206
Encadré 12 : Le Châtelleraudais : entre ville et communes rurales.....	210

## Table des tableaux

Tableau 1 : Définitions des termes analogues à celui de « label » .....	56
Tableau 2 : Caractéristiques des processus semblables à celui de labellisation .....	57
Tableau 3 : Définition du bien club. Traduction et adaptation de (Ostrom et al., 1993) .....	60
Tableau 4 : Étapes méthodologiques de la thèse .....	83
Tableau 5 : Modèle d'analyse de la thèse .....	94
Tableau 6 : Variables issues de la base de données de l'INPI.....	97
Tableau 7 : Variables issues de la base de données manuelle .....	97
Tableau 8 : Échantillon de quatre labels.....	102
Tableau 9 : Caractéristiques des collectivités locales concernées par les entretiens.....	110
Tableau 10 : Caractéristiques des observations réalisées .....	115
Tableau 11 : Évolution de la place de la transition dans le portage officiel de Cit'ergie .....	146

Tableau 12 : De la nécessité à l'autorité : gradient de conception de la transition comme conviction.....	188
Tableau 13 : Logiques d'action de l'acteur du label territorial de transition .....	195

### Table des figures

Figure 1 : Schéma de la structure du manuscrit .....	22
Figure 2 : Structure de la première partie du manuscrit .....	27
Figure 3 : Cartographie des principaux axes de recherches dans le champ des ST (Markard et al., 2012) .....	44
Figure 4: Localisation de l'approche de la thèse dans les Sustainable Transitions Studies (Zolfagharian et al. 2019) .....	46
Figure 5 : La pyramide des quatre principes du label identifiés par la thèse .....	59
Figure 6 : Le label territorial environnemental, le bien club et le bien commun .....	62
Figure 7 : Carte des pays membres et pilotes dans la démarche EEA (European Energy Award (EEA), 2021).....	65
Figure 8 : Situation de Cit'ergie par rapport aux dispositifs institutionnels connexes .....	66
Figure 9 : Les trois niveaux de labellisation Cit'ergie et leurs coûts (ADEME, 2021a) .....	67
Figure 10 : Schéma simplifié du système de labellisation Cit'ergie (Ibid.).....	69
Figure 11 : Cartographie des acteurs du système de labellisation Cit'ergie.....	71
Figure 12 : Évolution cartographique des collectivités locales labellisées Cit'ergie, de 2009 à 2020 (ADEME, 2021) .....	73
Figure 13 : Carte des collectivités labellisées Cit'ergie en janvier 2021 .....	76
Figure 14 : Schéma de l'ADEME exposant les évolutions du référentiel Cit'ergie depuis 2009 (ADEME, 2021a) .....	77
Figure 15 : La labellisation pour fabriquer du territoire en transition de manière réticulaire	80
Figure 16 : La posture méthodologie de la thèse .....	82
Figure 17 : La politique climat-air-énergie locale comme ressource territoriale de la labellisation. D'après (Ibid., p. 269). .....	85
Figure 18 : Cit'ergie, potentiel opérateur de transition. D'après (Ibid.).....	85
Figure 19 : Schéma de la constitution d'une dépendance au sentier (Sydow et Schreyögg, 2015) .....	88
Figure 20 : Courbe de l'évolution de la création des labels de 1955 à 2018 .....	91
Figure 21 : Histogramme de l'évolution de la création de labels de 1955 à 2018.....	92

Figure 22 : Les labels territoriaux après ceux d'objets sur le territoire et de filières de production.....	99
Figure 23 : Les institutions, 3 <sup>e</sup> organisation créatrice de labels .....	99
Figure 24 : Une prédominance des labels ciblés environnement et énergie .....	100
Figure 25 : Les labels environnementaux et énergétiques concernent peu les territoires ...	101
Figure 26 : Un quart des créateurs de labels environnement/énergie sont des institutions	101
Figure 27 : Situation de Cit'ergie au regard des labels de l'échantillon de quatre labels.....	103
Figure 28 : Schéma simplifié de la méthodologie de la recherche .....	105
Figure 29: Situation des acteurs interrogés dans la cartographie du système Cit'ergie.....	108
Figure 30 : Nombre de collectivités étudiées au regard de l'ensemble des collectivités labellisées.....	109
Figure 31 : Niveau de labellisation des collectivités étudiées .....	109
Figure 32 : Nombre d'entretiens semi-directifs par type de structure.....	112
Figure 33 : Carte de la répartition des entretiens réalisés en France métropolitaine.....	113
Figure 34 : Structure du guide d'entretien .....	114
Figure 35 : Bilan de la première partie du manuscrit .....	119
Figure 36 : Structure de la deuxième partie du manuscrit .....	124
Figure 37 : Intérêt méthodologique de l'analyse de presse dans la thèse .....	129
Figure 38 : Quatre registres de discours identifiés à propos du label Cit'ergie dans la presse .....	130
Figure 39 : Évolution de la représentativité statistique des articles, par registre de discours .....	131
Figure 40 : Article représentatif du registre de discours sur la politique locale (Dallay, 2014) .....	132
Figure 41 : Article représentatif de la classe 4 (« L'agglo paloise reçoit un label environnemental », 2018).....	133
Figure 42 : Sous-corpus des registres de discours à partir de la classe 4 .....	134
Figure 43 : Évolution de la représentativité des articles, par sous-registre de discours .....	135
Figure 44 : Extraits d'articles représentatifs de la médiatisation de la sensibilisation et de l'information locale aux « petits gestes » (Jimenez, 2008; « La Ville s'engage pour la planète », 2019) .....	139
Figure 45 : Construction des trois entités représentantes d'après la théorie de la traduction (Callon, 1986, p. 28) .....	150
Figure 46 : Présentation de Cit'ergie par l'ADEME (ADEME, 2021a).....	151

Figure 47 : Schéma des quatre dimensions sémantiques à l'origine de l'engagement des collectivités locales et des conseillers Cit'ergie dans le label.....	159
Figure 48 : Quatre grands marqueurs des trajectoires de transition des collectivités locales .....	161
Figure 49 : Grandes postures de conception de la transition par les acteurs du label Cit'ergie .....	176
Figure 50 : Les idéaux-types de conception de la transition chez les acteurs du label Cit'ergie et leurs leviers d'action associés.....	177
Figure 51 : Trois axes de caractérisation, par les acteurs du label, du changement inhérent à la transition.....	178
Figure 52 : Conceptions de la transition, postures et leviers : synthèse .....	193
Figure 53 : Logiques d'action de l'acteur du label territorial de transition à partir de (Jauréguiberry, 1997) .....	208
Figure 54 : Situation du service en charge de Cit'ergie dans l'organigramme de la CAGC en 2021 .....	211
Figure 55 : Moments clés de la politique climat-air-énergie de la collectivité, à partir des données du dossier de la CAGC de demande de renouvellement de la labellisation Cit'ergie.....	212
Figure 56 : La durabilité de l'action publique comme fil directeur politique (CAGC, 2018) ..	214
Figure 57 : Quel territoire pour une transition écologique ? (Ibid., p. 25) .....	218
Figure 58 : Bilan de la deuxième partie du manuscrit .....	225
Figure 59 : Cit'ergie comme révélateur de la ressource territoriale de la collectivité locale. D'après (François et al. 2013, p. 269) – Schéma initial à la figure 17.....	226
Figure 60 : Cit'ergie, opérateur de la transition dans les collectivités locales. D'après (François et al. 2013, p. 269) – Schéma initial à la figure 18 .....	228
Figure 61 : Structure de la troisième partie du manuscrit.....	232
Figure 62 : Essoufflement du rythme général de la dynamique locale de transition .....	237
Figure 63 : Les différents cycles théoriques des dispositifs autour de Cit'ergie.....	237
Figure 64 : Des horizons de temporalités difficiles à concilier sur le plan idéal et matériel..	240
Figure 65 : Citations d'entretiens à propos du manque de temps réflexif dans la collectivité locale .....	242
Figure 66 : La prépondérance de l'expertise dans le système de labellisation Cit'ergie .....	289
Figure 67 : Bilan de la troisième partie du manuscrit.....	302
Figure 68 : Schéma des résultats des parties de la thèse .....	309







# Le gouvernement de la transition climat-air-énergie par les systèmes de management et de labellisation territoriale : contrôle, management et réflexivité des acteurs du label Cit'ergie

**Résumé** – Cette thèse cherche à comprendre le rôle des labels territoriaux quant aux limites à la mise en œuvre du processus de transition climat-air-énergie à l'échelle locale. Il s'agit d'analyser les rationalités qui sous-tendent la politique publique de transition et ses appropriations, les moyens dont disposent les acteurs du label pour être réflexifs et la restructuration de l'action publique dans ce cadre. À cette fin, la transition est analysée à travers le prisme du label Cit'ergie, créé et administré par l'ADEME depuis 2008. Ce système de management et de labellisation récompense les collectivités locales dont la politique climat-air-énergie est exemplaire.

Les résultats de la thèse révèlent que si les labels territoriaux dynamisent la politique climat-air-énergie locale, ces instruments ne permettent pas de penser ni d'opérer les transformations de l'action publique que supposent les changements globaux, du fait de l'assujettissement des acteurs locaux à une certaine problématisation de la transition (en termes de savoirs, de méthodes et de temporalités).

**Mots-clés** : transition, climat-air-énergie, politique publique, label, management

**Abstract** – This thesis focuses on understanding the role of territorial schemes in the implementation of the climate-air-energy transition process at the local level. The aim is to analyze the rationalities underlying the transition public policy and its appropriations, the means allowing the actors of the label to be reflexive as well as the restructuring of the public action in this framework. To this end, the transition is analyzed through the prism of the Cit'ergie scheme, created and administered by the ADEME since 2008. This management and labelling system rewards local authorities whose climate-air-energy policy is exemplary.

The results of the thesis reveal that although territorial schemes stimulate local climate-air-energy policies, these instruments do not enable thinking about or carrying out the transformations in public action that global changes imply. This limit is explained by the subjection of local actors to a certain approach of the transition (in terms of knowledges, methods, and temporalities).

**Keywords**: transition, climate-air-energy, public policy, label, management