

---

**Penser la Transition dans les collectivités locales : les ressources des acteurs du label territorial Cit'ergie**

---

**Penser la Transition dans les collectivités locales : les ressources des acteurs du label territorial Cit'ergie**

Par Manon Pinguat-Charlot \*  
Université de Pau et des Pays de l'Adour, France

---

\* Doctorante en Géographie, UMR TREE, E2S, CNRS, Université de Pau et des Pays de l'Adour, France

*RÉSUMÉ — Dans le processus de mondialisation, la décentralisation et la territorialisation de l'action publique ont progressivement conduit l'État français à faire peser la responsabilité de la transition nationale sur les collectivités locales. Dès 2008, l'ADEME (Agence de la transition écologique) a décliné l'European Energy Award basé sur l'action locale pour le climat en un « label des territoires engagés dans la transition énergétique », sous le nom de Cit'ergie. Il s'agit d'un programme de management et d'évaluation de la politique climat-air-énergie des collectivités locales. Par une technicisation des choix politiques, l'ADEME pose un cadre cognitif partiel tourné vers une transition technique, pensée et cadrée par le haut dans les canons du néo-libéralisme et du néo-management. En ce sens, à partir de travaux de doctorat en Géographie, l'article s'interrogera sur les ressources dont disposent les acteurs du système de labellisation pour adopter une posture réflexive vis-à-vis de la transition.*

**Mots clés :** Transition, Label, Gouvernement, Ressources, Collectivités locales

## Penser la Transition dans les collectivités locales : les ressources des acteurs du label territorial Cit'ergie

### INTRODUCTION

En ayant un impact sur l'Homme, par la perturbation des systèmes sociaux et l'augmentation des risques, les changements globaux sont devenus un enjeu politique. L'un des avatars de la prise en compte des enjeux sociaux des changements globaux est la « mise en transition » de la société. La société étant un système spatialisé, l'enjeu est de comprendre la manière dont se met en place la transition dans les territoires.

En France, l'État s'est saisi de la transition pour réguler institutionnellement les changements globaux. Le gouvernement à distance de la « mise en transition » des collectivités locales est une des modalités de cette régulation. Parmi le champ des outils institutionnels de mise en politique de la transition, le label constitue un instrument d'action publique<sup>1</sup> permettant de mettre en place la transition dans des collectivités locales. Dans ce contexte, les labels territoriaux ciblés « environnement et énergie » se sont particulièrement développés.

S'il s'agit d'aborder cette question à partir de la Géographie<sup>2</sup>, l'analyse territoriale ne peut se faire que de manière interdisciplinaire. C'est pourquoi nous proposons ici une incursion dans notre recherche à l'aide des cadres de la science politique. Dans le droit fil du thème de ce 58<sup>e</sup> Congrès de la Société Québécoise de Science Politique, « *Diviser pour mieux régner. Un retour en force ?* », l'objectif est de soumettre à la discussion disciplinaire une partie de la réflexion qui relève de l'aspect politique de la science.

Cette communication propose une réflexion sur les savoirs et les idées comme ressources permettant aux acteurs du label territorial d'adopter une posture réflexive vis-à-vis de la transition. Pour aborder cette problématique, nous nous intéresserons aux limites structurelles du label afin d'identifier la marge de manœuvre dont disposent les acteurs du label territorial pour penser la Transition.

En ce sens, nous avons sélectionné le label Cit'ergie en tant que terrain de la recherche. Cit'ergie est la déclinaison française du label européen *European Energy Award*, basé sur l'action locale pour le climat. En France, le label Cit'ergie est déployé par l'ADEME<sup>3</sup> depuis 2008 pour un engagement volontaire des collectivités territoriales dans la transition énergétique. Il se présente comme une méthodologie opérationnelle à destination des collectivités locales souhaitant structurer et mettre en œuvre leur politique climat-air-énergie, notamment leur Plan Climat Air Énergie Territoire. La labellisation Cit'ergie est basé sur un système de suivi-évaluation de la politique climat-air-énergie locale par des acteurs tiers.

Le système d'acteurs Cit'ergie est au cœur de l'organisation et de la mise en œuvre de la transition au sein des territoires. Ainsi, la réflexion proposée dans cet article résulte de l'analyse des données tirées de quatre sources principales.

Une recherche documentaire approfondie, associée à une revue de presse sur le label Cit'ergie, nous a permis d'identifier les acteurs auprès desquels nous avons réalisé 37 entretiens semi-directifs dans des collectivités locales de plusieurs régions

<sup>1</sup> Pierre LASCOUMES, Patrick LE GALES, et Charlotte HALPERN, *L'instrumentation de l'action publique : controverses, résistances, effets*, Paris, Presses de Sciences Po, 2014.

<sup>2</sup> Thèse en cours : Manon PINGUAT-CHARLOT, *Penser la Transition : les tensions, limites et ressources des acteurs du label territorial Cit'ergie quant à l'adoption d'une posture réflexive*, Doctorante en Géographie, Université de Pau et des Pays de l'Adour, 2018 -, URL <http://www.theses.fr/s209274>.

<sup>3</sup> N.B. Agence de la transition écologique – Il s'agit d'un établissement public français sous tutelle ministérielle dont les missions consistent principalement à orienter et animer la recherche ainsi qu'à informer et inciter dans les domaines de l'environnement.

## Penser la Transition dans les collectivités locales : les ressources des acteurs du label territorial Cit'ergie

françaises : agents des collectivités locales, référents Cit'ergie à l'ADEME, conseillers Cit'ergie, etc. Ces échanges ont ensuite été complétés par une « participation observante » aux visites annuelles des conseillers Cit'ergie en collectivités ainsi qu'aux événements organisés par le réseau Cit'ergie.

Nous replacerons tout d'abord la labellisation Cit'ergie dans les rationalités politiques ayant conduit à son développement actuel en tant qu'outil de gouvernement à distance pour l'État français. Puis, nous démontrerons que ce label relève d'une problématisation techniciste de la transition qui limite le cadre cognitif dans lequel la penser. Enfin, nous interrogerons ses limites structurelles vis-à-vis des ressources dont disposent les acteurs du label territorial pour penser la transition.

### 1. LA LABELLISATION, OUTIL DE GOUVERNANCE À DISTANCE

Dans une perspective foucauldienne<sup>4</sup>, la labellisation peut être considérée comme un outil de gouvernement à distance. Pour l'aborder, nous nous intéresserons à l'instrumentation<sup>5</sup> 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>6</sup> sur les Plan Local d'Urbanisme<sup>7</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 se basant 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<sup>8</sup>. 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

<sup>4</sup> Michel FOUCAULT, *Surveiller et punir : naissance de la prison*, Paris, Tel Gallimard, 1993.

<sup>5</sup> Pierre LASCOUMES, « La Gouvernementalité : de la critique de l'État aux technologies du pouvoir », *Le Portique. Revue de philosophie et de sciences humaines*, n. 13-14 2004, p. 1-15.

<sup>6</sup> N.B. Services déconcentrés de l'État

<sup>7</sup> N.B. Document de planification

<sup>8</sup> Jacques BAGUENARD, *La décentralisation*, Paris, Presses Universitaires de France, 2004, p. 82-94.

## Penser la Transition dans les collectivités locales : les ressources des acteurs du label territorial Cit'ergie

au secours des territoires est alors abandonné pour entrer dans un « aide-toi, l'État t'aidera » basé 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>9</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>10</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>11</sup> et la LTECV<sup>12</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 actions dans le domaine de l'énergie [...], en s'adaptant aux caractéristiques de leur territoire. »<sup>13</sup>. 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<sup>14</sup>.

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

<sup>9</sup> Gouvernement français, *Loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique*, 2005.

<sup>10</sup> Gouvernement français, *Loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles*, 2014.

<sup>11</sup> Gouvernement français, *Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République*, 2015.

<sup>12</sup> Gouvernement français, *Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte*, 2015.

<sup>13</sup> Gouvernement français, *Code général des collectivités territoriales*, 2021, Section 6 (Energie) (Article L224-34).

<sup>14</sup> Renaud EPSTEIN, « 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, no. 2, 2015, p. 457-482.

## Penser la Transition dans les collectivités locales : les ressources des acteurs du label territorial Cit'ergie

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<sup>15</sup>.

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, 2004, p. 49), 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 que le phénomène s'annule de lui-même (Ibid., p. 61)<sup>16</sup>. 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* »<sup>17</sup>.

En distinguant la collectivité qui joue le jeu de la transition selon l'État, cette dernière 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<sup>18</sup> 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<sup>19</sup>. 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 uns 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

<sup>15</sup> Renaud EPSTEIN, « La gouvernance territoriale », p. 464.

<sup>16</sup> Henri BERGERON, Patrick CASTEL et Sophie DUBUISSON-QUELLIER, « Gouverner par les labels : Une comparaison des politiques de l'obésité et de la consommation durable », *Gouvernement et action publique*, Vol. 3, no. 2014, p. 27-28.

<sup>17</sup> Stefan C. AYKUT et Aurélien EVRARD, « 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*, Vol. 24, no. 1-2, 2017, p. 17-49.

<sup>18</sup> Renaud EPSTEIN, « Les trophées de la gouvernance urbaine », *Pouvoir locaux : les cahiers de la décentralisation / Institut de la décentralisation*, Vol. Juillet, no. 37, 2013, p.14.

<sup>19</sup> Renaud EPSTEIN, « La gouvernance territoriale », p. 464.

## Penser la Transition dans les collectivités locales : les ressources des acteurs du label territorial Cit'ergie

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<sup>20</sup>. 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 et géographiques<sup>21</sup>.

Que l'on s'intéresse aux labels de 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.

### 2. UNE TRANSITION INSTITUTIONNELLE TECHNICISTE

Le label Cit'ergie introduit un discours sur le changement de l'action publique basé 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 l'innovation et la technique que vers la définition et le contenu scientifique 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<sup>22</sup>. 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 la société. D'où la tendance, également, à favoriser une approche techniciste, incrémentale, dépolitisée de la «

<sup>20</sup> Vincent BEAL, « Trendsetting cities » : les modèles à l'heure des politiques urbaines néolibérales », *Métropolitiques*, 30 juin 2014, URL <https://metropolitiques.eu/Trendsetting-cities-les-modeles-a-l-heure-des-politiques-urbaines-neoliberalles.html>.

<sup>21</sup> Cyria EMELIANOFF, « La fabrique territoriale des inégalités environnementales », *Les inégalités gouvernementales*, Paris, Presses Universitaires de France - Vie des Idées, 2017, p. 73-93.

<sup>22</sup> Henri BERGERON, Patrick CASTEL et Sophie DUBUISSON-QUELLIER, « Gouverner par les labels », p. 29.

## Penser la Transition dans les collectivités locales : les ressources des acteurs du label territorial Cit'ergie

maîtrise de la demande en énergie », plutôt que prendre pour cible les modes de vie (Shove et Walker, 2007 ; Granier, ce numéro), débattre de la « sobriété » (Garcia et al., 2017 ; Villalba et Semal, 2018) ou de la décroissance (Sinäi, 2013 ; Wiseman et Alexander, 2017)<sup>23</sup>.

« 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<sup>24</sup> 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. 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 », il s'agit 55 fois de l'expression « transition énergétique » rappelant pour la plupart des cas le cadre réglementaire (LTECV et autres réglementations). De même, dans le système d'acteurs de Cit'ergie, il est tout à fait possible de parler de sobriété mais avec une approche « maîtrise de l'énergie » et sans l'associer à l'idée de 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<sup>25</sup>.

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 basés sur des mesures quantitatives (consommation, production, taux de production, séquestration, etc.) (citer doc liste indicateurs prioritaires Cit'ergie). 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

<sup>23</sup> Renaud HOURCADE et Sophie L. VAN NESTE, « Où mènent les transitions ? : Action publique et engagements face à la crise climatique », *Lien social et Politiques*, Vol. Année 2019, n. 82, 2019, p. 8.

<sup>24</sup> Renaud HOURCADE et Sophie L. VAN NESTE, « Où mènent les transitions ? ; Stefan C. AYKUT, Aurélien EVRARD, et Sezin TOPÇU, « Avant-propos. Au-delà du consensus : l'impératif de la "transition énergétique" à l'épreuve du regard comparatif », *Revue internationale de politique comparée*, Vol. 24, no. 1-2, 2017, p. 7-15.

<sup>25</sup> (ADEME, entretien n°25).

## Penser la Transition dans les collectivités locales : les ressources des acteurs du label territorial Cit'ergie

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. »<sup>26</sup>. 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 on retrouve abondamment les mots-clés 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<sup>27</sup>.

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 cadrer la diffusion des cadres cognitifs 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 »<sup>28</sup>. Le label

<sup>26</sup> Pierre LASCOUMES, Patrick LE GALES, et Charlotte HALPERN, *L'instrumentation de l'action publique*, p. 221.

<sup>27</sup> (Collectivité, entretien n°11).

<sup>28</sup> Renaud HOURCADE et Sophie L. VAN NESTE, « Où mènent les transitions ? ».

## **Penser la Transition dans les collectivités locales : les ressources des acteurs du label territorial Cit'ergie**

Cit'ergie vient ainsi pourvoir l'instrumentation d'une politique de transition dans le paradigme de la modernité et du progrès.

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.

### **3. LES SAVOIRS ET LES IDÉES COMME RESSOURCES POUR PENSER LA TRANSITION**

Considérant ce contexte, de quelle marge de manœuvre disposent les acteurs pour penser la Transition ? Notre questionnement de départ est celui des ressources dont disposent les acteurs des collectivités locales pour adopter une posture réflexive de la transition. À travers les instruments d'action publique tels que le label, l'État fait plus que réduire la transition à ces aspects techniques : il impose une idéologie. L'analyse du cadrage étatique, au regard des ressources dont disposent les acteurs du label pour penser la transition, montre que ce qui est réellement en débat c'est le rapport au monde proposé.

Pour atteindre une véritable autonomie des acteurs locaux, la formation facilite l'adoption d'une posture de réflexivité vis-à-vis de la transition et participe à la nourrir. 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.

Les problématiques fondamentales en débat aujourd'hui articulent d'un côté un discours technique, celui auquel s'apparente le référentiel dominant, et d'un autre côté un discours écologique issu de la critique de la notion de développement durable.

Le discours dit technique correspond plus largement à la proposition d'un rapport au monde dans lequel la technique est un des éléments fondamentaux. P. Descola l'a montré, la nature est un construit issu du rapport technique de l'homme à l'environnement, c'est-à-dire au monde<sup>29</sup>. Le discours technique, peut, dans ses formes extrêmes, mener au post-humanisme, et il s'agit alors de fabriquer l'humain et non plus de le former. La primauté de la technique, qui inhibe toute prise de recul, n'est pas une tendance souhaitable pour affirmer et accroître la place la réflexivité, processus éminemment humaniste, dans l'action publique. Dans un système auto-conservateur comme celui en place, la perspective « rien ne change » ne l'est pas plus dans la mesure où ne rien faire conduirait à la victoire du référentiel dominant c'est-à-dire à une transition en termes techniques, avec ce que cela implique comme transformations quotidiennes. Dans le cas des labels, l'évaluation dans une perspective de concurrence territoriale entretient les logiques fondamentales capitalistes. Pour penser et mettre profondément la société en transition, il faut rejeter cette forme d'évaluation et limiter l'enfermement dans un rapport scientifique et technique au monde, pour privilégier l'exploration d'autres formes de rapport au monde.

<sup>29</sup> Philippe DESCOLA, *Par-delà nature et culture*, Paris, Gallimard, 2015.

## Penser la Transition dans les collectivités locales : les ressources des acteurs du label territorial Cit'ergie

Face à lui, le discours écologique, nourri par une posture antipositiviste, est séduisant. Ainsi, le transhumanisme philosophique inspiré de P. Sloterdijk<sup>30 31</sup> oppose l'homéotechnique à l'allotechnique. Alors que l'allotechnique est viol et destruction, l'homéotechnique est une alliance entre l'homme et le monde et implique une connectivité générale entre les humains, les autres vivants et les machines. Reste à savoir ce que signifie une telle connectivité et comment elle s'opère. À coup sûr, elle implique une formation réflexive. De même, la critique de l'idéologie du Développement durable est basée sur le fait qu'elle a pour fonction de ne rien changer en tentant de résoudre des problèmes fondamentaux par des solutions techniques. Dans l'ouvrage qu'ils ont dirigé,<sup>32</sup> N. Wallenhorst et JP. Pierron, pour penser une autre éducation en cette période d'anthropocène, proposent des utopies et des exemples de mini-communautés qui existent autrement. Cependant, la difficulté réside dans l'établissement du pont entre la critique du développement durable et les utopies qu'ils proposent. Les travaux récents de B. Charlot offrent ici une solution : celle de proposer à la génération contemporaine ce que peut être le futur de « *l'aventure humaine* »<sup>33</sup>. Pour nous, il s'agit effectivement d'offrir aux acteurs du label territorial, par la formation, la possibilité de concevoir de nouvelles formes de rapport au monde donc à soi-même, aux autres êtres humains, aux autres espèces, à l'environnement, au temps et au territoire. Les postures écologistes ont tendance à se cantonner à une critique du capitalisme ou à un retour à un passé fantasmé. Pour remettre en cause le rapport au monde actuel, il est nécessaire de questionner le contexte concurrentiel de l'action publique et une conception technocratique du pouvoir. Cela ne peut s'opérer qu'en réintroduisant l'homme dans toutes les formations comme sujet et comme espèce appartenant à un monde plus large, et en rappelant l'importance de la solidarité territoriale et sociale.

Pour comprendre ce qu'est l'humain, il faut considérer le monde qu'il a construit. Selon B. Charlot, le monde humain est une « *synthèse objectivée de l'espèce* »<sup>34</sup> et la sédimentation des activités des espèces antérieures. En cela, il rejoint la VI<sup>ème</sup> thèse de Marx sur Feuerbach<sup>35</sup> selon laquelle l'essence de l'homme ne se trouve pas dans l'individu mais dans les rapports sociaux, c'est-à-dire, en élargissant la perspective, dans le monde humain. Dans cette optique, la formation permet d'introduire un nouveau rapport au monde. Comment réfléchir sur d'autres façons de vivre dans un espace et à un temps donné ?

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

<sup>30</sup> Peter SLOTERDIJK, Olivier MANNONI et Beniamino ORTESKI, *Règles pour le parc humain: une lettre en réponse à la « Lettre sur l'humanisme » de Heidegger*, Paris, Mille et une nuits, 2000.

<sup>31</sup> Peter SLOTERDIJK et Olivier MANNONI, *La domestication de l'être: pour un éclaircissement de la clairière*, Paris, Mille et une nuits, 2000.

<sup>32</sup> Nathanaël WALLENHORST et Jean-Philippe PIERRON, *Éduquer en anthropocène*, Lormont, Le Bord de l'eau, 2019.

<sup>33</sup> Bernard CHARLOT, *Éducation ou barbarie: pour une anthropo-pédagogie contemporaine*, Paris, Economica Anthropos, 2020.

<sup>34</sup> Bernard CHARLOT, *Éducation ou barbarie: pour une anthropo-pédagogie contemporaine*, p. 288.

<sup>35</sup> Georges Labica, *Karl Marx Les thèses sur Feuerbach*, Paris, Presses Universitaires de France, 1987.

## Penser la Transition dans les collectivités locales : les ressources des acteurs du label territorial Cit'ergie

dynamique chez les acteurs, leurs expériences, leurs mobilisations car la transition ne peut se faire sans mobilisation des acteurs eux-mêmes.

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 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 ?

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 ici la réflexivité comme un processus d'introduction de contradictions constructives, dans une perspective dynamique.

Dans l'idée de transition réside également 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.

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 sommes intéressés aux moyens pour accompagner, par la formation, les acteurs du label territorial dans le développement de la transition qu'ils désirent.

#### 4. CONCLUSION

Les acteurs du label territorial Cit'ergie disposent d'une faible marge de manœuvre pour penser la transition en raison de limites structurelles imposés par l'État à l'action publique locale. Il existe toutefois un interstice dans lequel il est possible de dégager des ressources leur permettant d'adopter une posture réflexive. C'est celui de la formation en tant que circulation des savoirs et des idées vis-à-vis de la mise en transition des collectivités locales. En effet, 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.

Dans un système dont la tendance est au contrôle social de la mise en transition de la société, il est essentiel que les acteurs du label territorial bénéficient d'une « justice cognitive »<sup>36</sup>, 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 Recherche peut constituer un vecteur d'innovations théoriques. 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.

<sup>36</sup> Shiv VISVANATHAN, « Knowledge, justice and democracy », *Science and Citizens, Globalization and the Challenge of Engagement*, Londres, Zed books, 2005, p. 83-85.