

**Faculté des sciences économiques,
sociales, politiques et de communication**

**Mise en œuvre des politiques climatiques en Région
wallonne :**

**Coalitions de cause ou réseaux de politiques
publiques ?**

Auteur : WILLOCQ Nathalie
Promoteur(s) : MOYSON Stéphane
Année académique : 2020-2021
Master 60 en sciences politiques (HD)

Remerciements

Conjuguer vie professionnelle, vie familiale et reprendre des études est un défi que j'ai souhaité relever sans pouvoir, au préalable, mesurer l'ampleur de l'investissement. Et aujourd'hui, j'en ressors grandie.

Je tiens à formuler mes remerciements au corps professoral qui m'a permis d'acquérir de nouvelles connaissances, de m'épanouir dans des matières aux antipodes de mon métier et de faire preuve d'ouverture d'esprit.

Je tiens également à exprimer toute ma gratitude au promoteur de ce mémoire, M Stéphane Moyson, pour son soutien indéfectible. La réalisation de ce mémoire n'aurait pas pu être menée à terme sans sa disponibilité, sa flexibilité et ses nombreux conseils avisés.

Mes remerciements s'adressent également aux collaborateurs du Département de l'AWAC, du Département de l'Energie, du Cabinet de Ministre Henry, des collaborateurs de Climact et de l'Inter-environnement Wallonie sans qui la recherche empirique aurait pu être conduite.

Ils ont tous fait preuve de bienveillance, de disponibilité et ont sans conteste apporté leur contribution.

Table des Matières

Remerciements.....	2
Table des matières.....	3
Liste des figures	5
Liste des tableaux.....	5
Introduction.....	6
Chapitre I : Les réseaux d’acteurs et mise en œuvre des politiques publiques : revue de littérature.....	10
1.1 La notion de politiques publiques.....	10
1.2 Le cycle d’une politique publique.....	12
1.3 Les acteurs.....	17
1.4 Le changement de politiques publiques.....	22
1.4.1 Le changement de politiques publiques dans une perspective de coalitions.....	24
1.4.2 Le processus de changement de politiques publiques dans une perspective de réseaux d’acteurs.....	29
Chapitre II : Cadre d’analyse.....	35
Chapitre III : Contexte et méthodologie de la recherche.....	40
3.1 Contexte.....	40
3.1.1 Contexte européen.....	40
3.1.2 Contexte belge.....	46
3.1.2.1 Le Plan Air-Climat-Energie (PACE).....	49
3.1.2.2 PACE 2016-2022 et PACE 2021-2030.....	50
3.1.2.3 Les acteurs impliqués dans l’élaboration du PACE.....	51
3.2 Méthodologie de la recherche.....	54
3.2.1 Contexte empirique.....	54

3.2.2 Collecte des données.....	56
3.2.3 Analyse des données.....	61
Chapitre IV : Analyse des résultats.....	62
4.1 Description des résultats.....	62
4.1.1 La dynamique du réseau et de la nature des interactions entre les acteurs.....	62
4.1.2 Les croyances.....	71
4.1.3 La dynamique de changement.....	74
4.2 Interprétations des résultats.....	76
4.2.1 La relation entre la dynamique de réseau et l'évolution des croyances	76
4.2.2 La relation entre la dynamique de coalition et l'évolution des croyances.....	78
4.2.3 La relation entre l'évolution des croyances et le changement de politiques publiques.....	80
Conclusion.....	84
Bibliographie.....	88

Liste des Figures

Figure 1 : Les différentes étapes du cycle d'une politique publique.....	16
Figure 2 : Triangle de base des acteurs d'une politique publique.....	20
Figure 3 : Représentation schématique de l'ACF.....	28
Figure 4 : Cadre d'analyse.....	36
Figure 5 : Version amendée du cadre d'analyse.....	83

Liste des Tableaux

Tableau 1 : Comparatif de Marsh et Rhodes.....	33
Tableau 2 : Echantillonnage des interviewés.....	55
Tableau 3 : Opérationnalisation des concepts utilisés pour la préparation des entretiens.....	57

Introduction

Chine, Canada, Allemagne, Belgique, l'actualité internationale et belge est très sombre depuis le début de l'été 2021 car marquée par diverses catastrophes. Inondations, glissements de terrains, canicules, incendies sont responsables de nombreuses pertes humaines. La Belgique n'a pas été épargnée par des intempéries meurtrières. Même si les scientifiques ne sont pas encore en mesure d'établir avec certitude si des liens existent entre ces catastrophes et le dérèglement climatique, de fortes probabilités existent. Et force est de constater que ces phénomènes météorologiques extrêmes sont de plus en plus fréquents et risquent de s'amplifier plus rapidement que prévu. Dans leur rapport de juillet 2021, les experts du GIEC sont alarmants et prédisent un réchauffement de plus d'1,5 degré d'ici 2030 au lieu de 2040.

La question du changement climatique est inscrite à l'agenda international depuis 1992, date à laquelle la Convention-cadre des Nations unies (CCNUCC) a été adoptée lors du Sommet de la Terre à Rio afin de limiter le réchauffement planétaire et d'en réduire les conséquences. Les experts scientifiques sont unanimes quant à l'urgence d'inverser la croissance des émissions de gaz à effet de serre (GES) produits par les activités humaines expansionnistes recourant sans cesse à la combustion d'énergie fossiles responsables du réchauffement climatique. Le GIEC¹ estime que des conséquences graves pour la survie de l'espèce humaine pourraient survenir en cas d'augmentation de la température de 2°. Pour limiter la hausse de la température à 1,5°, il faut arriver à une neutralité carbone d'ici 2050. L'Accord de Paris, signé lors de la COP 21 en 2015, est d'une importance capitale puisqu'il permet la reconduction du protocole de Kyoto au terme de 2020 et engage les Etats signataires² à prendre des mesures et engagements politiques

¹ RÈGLEMENT (UE) 2018/1999 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 11 décembre 2018 sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat, modifiant les règlements (CE) no 663/2009 et (CE) no 715/2009 du Parlement européen et du Conseil, les directives 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE et 2013/30/UE du Parlement européen et du Conseil, les directives 2009/119/CE et (UE) 2015/652 du Conseil et abrogeant le règlement (UE) no 525/2013 du Parlement européen et du Conseil

² Les Etats-Unis ainsi que la Chine n'ont pas signé le protocole de Kyoto ratifié en 1997. Par ailleurs, en 2011, c'est le Canada qui se désengage.

pour maintenir l'augmentation de la température mondiale sous le seuil de 2 °C, et si possible 1,5 °C.

Le rapport du GIEC³ d'octobre 2018 pointe du doigt la Belgique en tant que mauvais élève en matière de politique climatique. Celle-ci se situerait en 16^{ème} position⁴ dans le classement des pays européens. Il dénonce le mutisme et le déni de la politique belge face à la nécessité de mettre en place des moyens en vue d'une transition vers une Europe décarbonée et l'absence de vision à long terme pour 2050. Tout récemment encore, des ONG environnementales épinglent la Belgique comme l'un des plus mauvais élèves de l'Europe de l'ouest.

La Belgique manque d'ambition et de vision à long terme claire à l'horizon 2050 et ne répond pas aux objectifs européens. La complexité de notre paysage politique pourrait entraver quelque peu la mise en œuvre des politiques climatiques. En serait-ce pour autant les seules raisons de cette défaillance, de cette lenteur ?

Ce travail a pour ambition d'identifier la façon avec laquelle la Région Wallonne contribue au plan national Énergie-Climat, conjointement élaboré par les entités fédérées et l'État fédéral. Il s'agit de distinguer les moyens mis en œuvre par la Région pour intégrer les thématiques climatiques transversales sur son territoire et d'observer si les interactions entre les acteurs politico-administratifs et ceux de la société civile jouent un rôle dans l'élaboration des politiques climatiques par le biais de la dynamique des réseaux.

Pour examiner ce problème, la littérature mobilisée se rapporte aux politiques publiques et aux réseaux d'acteurs qui qualifient la mise en œuvre de l'action publique comme processus au cours duquel les acteurs publics et privés sont mobilisés pour permettre la réalisation des objectifs. Plusieurs auteurs traitent de ce sujet et la littérature la plus consultée est celle relative à l'action publique de Patrick Hassenteufel (2011), l'étude des politiques publiques conduite par Vincent Lemieux (2002), Daniel Kübler et Jacques de Maillard (2009) et Pierre Muller (1995) qui analysent les politiques publiques.

³ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat. Le GIEC a été créé en 1988 par deux institutions des Nations unies que sont l'organisation météorologique mondiale (OMM) et le programme de Nations unies pour l'environnement (PNUE)

⁴ Selon un rapport établi par le réseau européen d'ONG Climate Action Network Europe

« Comment les interactions entre les acteurs de politique publique sont-elles de nature à influencer les décisions politiques ? ». La recherche vise d'une part, à analyser comment les acteurs évoluent dans ces réseaux et à se rendre compte de quelle manière leurs interactions sont susceptibles de contribuer à faire évoluer les processus de décisions politiques en partageant leurs idées, leurs convictions, leurs croyances. L'approche théorique mobilisée pour rendre compte des croyances est celle de l'Advocacy Coalition Framework (ACF) théorisée par Paul Sabatier et Jenkins-Smith (1993). Empiriquement, la recherche a porté sur la mise en œuvre du Plan-Air-Climat Energie. La contribution wallonne au plan national climat repose sur la rédaction de plans Air-Climat-Energie PACE 2016 et PACE 2021 s'articulant principalement entre l'Agence wallonne de l'Air et du Climat (AWAC) et le Département de l'Energie. La méthode de recherche s'est concentrée essentiellement sur l'enquête de terrain au sein de ces deux départements par le biais de six entretiens semi-directifs, quatre parmi le Département de l'Energie et deux au sein de l'AWAC. Un entretien a également été conduit auprès du Cabinet du Ministre Henry. Un léger déséquilibre, non souhaitable, entre les membres des deux administrations peut laisser apparaître un petit biais de quantité d'informations en faveur du Département de l'Energie. En outre, l'enquête de terrain nous a permis d'identifier que des acteurs privés collaborent régulièrement avec ces deux administrations. C'est pourquoi, afin d'avoir un regard extérieur, nous avons décidé d'enquêter également auprès de l'ASBL Inter-Environnement Wallonie et Climact.

Pour analyser le corpus d'entretiens, la méthode d'analyse qualitative à l'aide de catégories conceptualisantes de Paillé et Mucchielli (2016) permettra, d'une part, d'évaluer la pertinence du cadre d'analyse, d'autre part, de faire émerger d'autres phénomènes inattendus.

Notre étude se distingue par deux approches théoriques opposées, celle des réseaux de politiques publiques où les acteurs évoluent dans un modèle collaboratif et celle de l'approche par les coalitions de cause où les acteurs, qui se regroupent en fonction de leurs croyances convergentes, forment des coalitions dominantes induisant le changement de politique publique. La recherche va permettre d'explicitier dans quelle mesure les croyances des acteurs, intégrant un réseau, influencent leurs décisions politiques.

Le changement climatique est un enjeu majeur pour la survie de notre planète et de l'espèce humaine. A ce titre, il nous paraît important d'identifier, d'une part, comment les acteurs

intègrent les politiques publiques climatiques en Région wallonne et, d'autre part, si leurs interactions participent au processus de changement de politique publique.

Le cheminement de la recherche dans l'élaboration des politiques climatiques wallonnes s'est construit sous plusieurs chapitres. Tout d'abord, le chapitre premier permet, d'une part, d'appréhender le concept de politiques publiques et d'autre part, de mettre en lumière l'impact des acteurs et de leurs croyances sur le changement de politiques publiques par le biais de deux approches que sont les réseaux d'acteurs et les coalitions de cause. Le cadre d'analyse présenté au second chapitre permet de structurer la réflexion autour de la question de recherche. Le chapitre trois introduit, d'une part, les contextes européen, belge et wallon desquels découle le Plan-Air-Climat-Energie et d'autre part, la méthodologie de la recherche fondée sur les entretiens semi-directifs comme précisé plus haut. Enfin, le chapitre quatre traite de l'analyse et de l'interprétation des résultats.

Chapitre I : Réseaux d'acteurs et mise en œuvre des politiques publiques : revue de littérature

Ce chapitre se concentre essentiellement sur la revue de littérature se référant à la mise en œuvre des politiques publiques. Il se structure en cinq points décrits successivement. Les deux premiers points traitent de la notion de politique publique ainsi que le cycle de la politique publique. La troisième partie évoque les acteurs intervenants dans le champ politique. Le changement de politique publique sous l'angle des coalitions et le processus de changement de politiques publiques dans une perspective de réseaux d'acteurs sont présentés en quatrième et dernière partie.

1.1 La notion de politique publique

Les politiques publiques sont omniprésentes dans notre société et couvrent un champ d'intervention très large comme les sphères économique, sociale, de la santé, de la sécurité, agricole, climatique, et bien d'autres. Elles influencent notre quotidien et notre comportement.

A titre d'exemple, citons la politique en matière de sécurité routière. De nouveaux modes de déplacement, inconnus il y a quelques années, sont de plus en plus observés. Le recours à la trottinette électrique pour se déplacer sur la voie publique conduit les autorités à se pencher sur la question de l'insécurité des utilisateurs ainsi que des autres usagers. Dans un tout autre registre, la crise de la pandémie liée au coronavirus a des répercussions importantes sur la santé des citoyens et celle des travailleurs. Pour prévenir et limiter la propagation du covid-19 sur les lieux de travail, le gouvernement a imposé le télétravail pour des métiers dont la fonction s'y prête. La mise en œuvre de cette nouvelle politique publique permet aujourd'hui de concevoir différemment le télétravail, très peu usité avant la crise sanitaire.

Les définitions des politiques publiques sont nombreuses et hétéroclites. Plusieurs éléments constitutifs sont attribués à une politique publique parmi lesquels trois angles peuvent se dégager : l'angle de l'action, l'angle des problèmes et celui des solutions. (Lemieux, 2002). Sous l'angle de l'action, une politique publique est une celle qui se présente sous la forme d'un programme d'action propre à une ou plusieurs autorités publiques ou gouvernementales. (Thoenig, 1989). Cette définition met donc en lumière la sphère étatique ainsi que l'État en tant

qu'acteur lorsqu' il met en œuvre son programme d'action. Dans le même esprit, la conception d'une politique publique aux yeux des acteurs gouvernementaux diffère, en de nombreux points, du sens donné par les chercheurs ou enseignants. Pour les acteurs étatiques, il y a naissance d'une politique publique dès lors que les engagements pris par eux deviennent publics alors que pour les chercheurs la publicité n'est pas nécessaire. Pour les chercheurs, l'établissement de documents préparatoires annonçant une politique n'est pas un prérequis pour qualifier l'action de politique publique car en situation d'urgence, le caractère improvisé voit le jour (Lemieux, 2012). Du point de vue des chercheurs, la politique publique est tout ce que les gouvernements décident de faire ou de ne pas faire. (Dye, 1978). Beaucoup d'auteurs s'accordent sur la définition d'une politique publique où l'accent est mis exclusivement sur le prisme des acteurs étatiques. D'autres, par contre, élargissent l'objet d'une politique publique aux différents autres angles que ceux de l'action : ceux des problèmes et des solutions (Hassenteufel, 2011).

Un problème est reconnu comme public quand l'identification de la cause d'insatisfaction sociale nécessite l'intervention d'un acteur public pour le résoudre. Si la plupart des politiques publiques résultent de la nécessité de faire face aux problèmes sociaux, tous les problèmes sociaux ne font pas l'objet de politiques publiques mais seulement ceux qui sont perçus comme des problèmes publics par les acteurs étatiques. (Lemieux, 2002). Par ailleurs, les politiques publiques⁵ seraient le fruit d'une réponse aux problèmes collectifs parce qu'ils seraient amplifiés par les médias, les mouvements sociaux, partis politiques ou groupe d'intérêts. (Muller, 2018).

Sous l'angle des solutions, la notion de problème rejoint la notion de finalité qui se retrouve dans la définition de nature générale apportée par Jenkins « *pour qui les politiques publiques réfèrent non seulement à un ensemble de décisions interreliées, prises par un acteur politique ou un groupe d'acteurs politiques, mais aussi à la sélection des buts et des moyens de les atteindre, donc à la recherche de solutions* ».

Ces trois dimensions d'actions, de problèmes et de solutions ne prétendent pas à l'exhaustivité des éléments constitutifs de la définition d'une politique publique et s'inscrivent dans la notion de système qui apparaît comme central pour le politologue Le Moine (Lemieux, 2002). Pour lui comme pour Easton, le système se définit par ses environnements, ses finalités, ses activités, ses structures et évolue dans le temps. Les décisions politiques trouvent leur origine dans l'environnement du système qu'il soit externe ou interne.

Le terme politique publique, traduction de «public policy » qui trouve son origine en sciences politiques et administratives dans les années 1970, s'oppose au terme « *politics* » qui désigne les activités et luttes des acteurs politiques traditionnels (partis politiques, groupes d'intérêts, syndicats ou nouveaux mouvements sociaux, etc.) visant la conquête du pouvoir législatif ou gouvernemental dans le respect des règles constitutionnelles et institutionnelles que recouvre le terme « *polity* » (Knoepfel, Larrue, Varone, Savard, 2001).

1.2 Le cycle d'une politique publique

Si certains auteurs laissent entendre que les politiques publiques seraient la résultante d'une instrumentalisation, d'un jeu de pouvoir notamment lors des campagnes électorales, l'analyse des politiques publiques permet de dépasser cette vision réductrice pour se concentrer davantage sur les raisons qui motivent la prise de mesures, les mesures elles-mêmes ainsi que leurs effets. La notion de cycle de politique a été développée dans les années 1950 par Lasswell qui décompose le cycle de vie d'une politique publique en sept étapes de prise de décision. Bien que son modèle cyclique ait fait l'objet de critiques de par l'analyse des facteurs explicatifs jugés trop fragmentaires, il est actuellement retenu par les scientifiques qui mettent l'accent sur sept étapes grandes étapes que sont l'émergence d'un problème public, la perception des problèmes, la mise à l'agenda, la formulation d'alternatives, la prise de décision, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques (Howlet et Ramesh, 2003). Le cycle d'une politique publique étant constitué de l'ensemble des opérations nécessaires au déroulement d'une politique publique, cela motive notre choix d'énoncer succinctement, ci-dessous, les sept phases du cycle pour ensuite conclure par une représentation le schématisant. (Figure 1).

Les deux premières phases du cycle s'intéressent à la façon dont **émergent les problèmes** publics ainsi qu'à la manière de les percevoir. Ceux-ci sont la résultante d'une construction sociale (Muller, 2018). Tous les problèmes sociaux ne deviennent pas des problèmes publics. Après avoir émergé de la société civile, ils sont reconnus publics une fois débattus au sein d'un espace politico-administratif (Cefaï, 2016). Ce concept de problème public a été réintroduit par Jürgen Habermas qui considère qu'un problème devient public dès la prise en compte du débat dans l'arène publique (Cefaï, 2016). Par ailleurs, le transfert d'un problème de la sphère privée à la sphère publique n'induit pas d'emblée une mise à l'agenda obligatoire de la part des acteurs publics (Knoepfel et al, 2001).

L'émergence d'un problème public résulte du processus complexe de mobilisation et d'action collective et le processus par lequel les institutions publiques prennent en charge le problème devenu alors public est également complexe (Gilbert, Henry, 2012). Outre la formulation et la prise de conscience du problème, la dimension de mobilisation collective des acteurs sociaux doit être suffisamment prégnante pour justifier l'intervention des pouvoirs publics (Boussaguet, 2008). Gilbert et Henry (2012) soutiennent que la capacité de mobilisation des groupes ou acteurs collectifs, l'impact des lanceurs d'alerte le rôle des médias concourent à ce que les « risques collectifs » deviennent des problèmes publics et que la mise à l'agenda des risques dépend de l'engagement des débats publics, de la place des polémiques et controverses, de crises ou de scandales. Ils soulignent qu'un problème s'impose aux acteurs institutionnels lorsqu'il est investi par les entrepreneurs de cause qui le rendent public et que son caractère public se voit renforcé par l'appui médiatique.

La troisième étape du cycle consiste à filtrer quels sont **les problèmes** qui feront l'objet de la **mise à l'agenda** et se définit comme « *l'ensemble des problèmes faisant l'objet d'un traitement, sous quelque forme que ce soit, de la part des autorités publiques et donc susceptibles de faire l'objet d'une ou plusieurs décisions* » (Garraud, 1990). Cette phase de mise à l'agenda correspond à la prise en compte par les autorités publiques d'un problème auquel il faut apporter une solution. Pour mieux comprendre pourquoi les autorités publiques considèrent certains problèmes comme étant prioritaires ou pas, il convient de se référer à la théorie de Kingdon (1984) qui modélise la mise à l'agenda par l'influence de trois courants : le courant des problèmes dont les sources sont diverses, le courant des solutions où le rôle des

experts est prépondérant et le courant des politiques où l'environnement politique peut déterminer le choix de la solution. Toujours selon Kingdon (1984), la mise à l'agenda, qui s'effectue lors de la conjonction de ces trois courants, crée la « fenêtre d'opportunité » politique permettant la mise en place d'une politique.

Dès la phase de formulation de l'alternative terminée, la solution est ensuite proposée à l'adoption afin de l'implémenter dans une loi. (Figure 1 : phases 4 et 5).

L'avant-dernière phase de cycle d'une politique publique concerne **la mise en œuvre de plans d'actions** et se définit comme l'ensemble des processus qui, après la phase de formulation de l'alternative, visent la réalisation concrète des objectifs d'une politique publique. Toutefois, il convient également de souligner l'importance des démarches planificatrices telles que la mise en place de structures, des ressources et des procédures de coordination entre les acteurs publics et privés, nécessaires à l'implémentation des objectifs. Le contenu de la mise en œuvre d'une action publique se caractérise par trois activités. D'une part, la phase de mise en œuvre requiert la constitution d'un « réseau d'action publique » structurant les interactions entre les acteurs publics (administration) et les acteurs privés que sont les groupes cibles, les bénéficiaires finaux et les groupes tiers dont les éléments seront exposés dans la partie relative aux acteurs. D'autre part, elle consiste à élaborer une « stratégie de mise en œuvre » en planifiant des plans d'actions ayant pour objectif de répondre au problème collectif. Enfin, la dernière activité du processus de mise en œuvre d'une politique publique concerne la production de décisions qui s'adressent directement aux groupes cibles (output) comme les acteurs sociaux dont les intérêts sont parfois relayés par les ONG ou les groupes de pression sectoriels. La mise en œuvre de décisions, qui suppose l'existence de ressources pour l'implémenter, est toujours caractérisée par des interactions entre les acteurs publics et privés et sera plus spécifiquement abordée dans la partie empirique de ce travail.

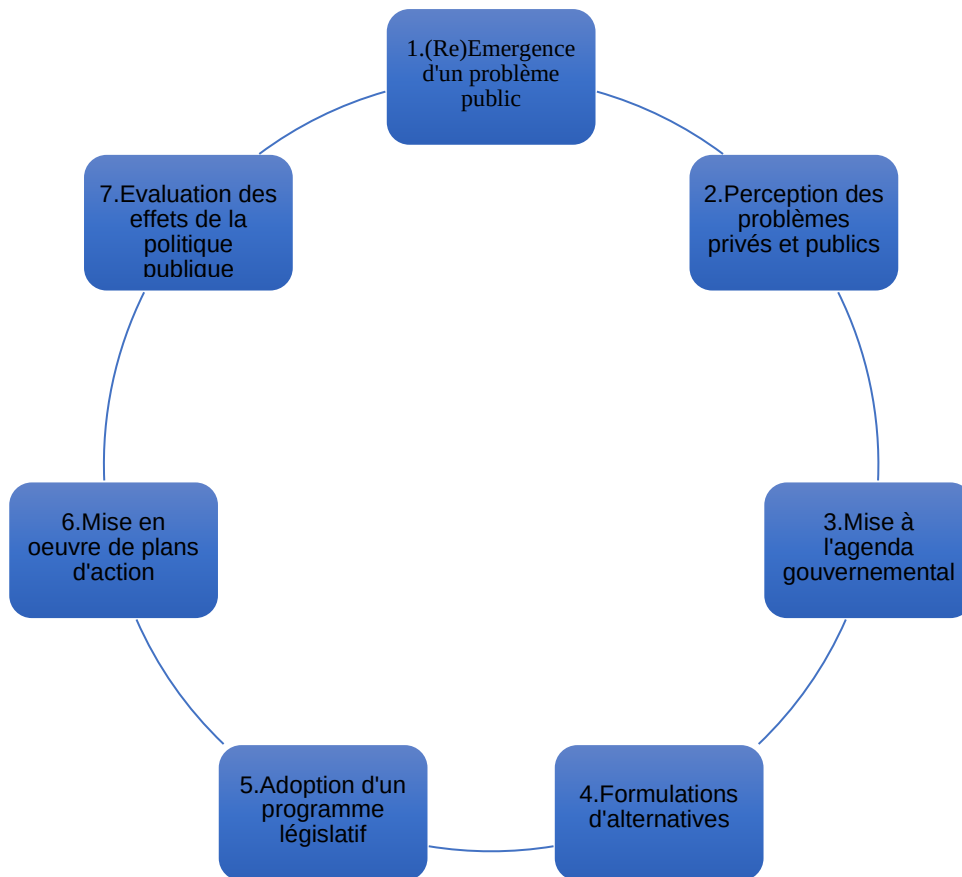
La dernière étape qui consiste à évaluer des effets de la politique publique apparaît comme un concept relativement flou, un objet dont les frontières ne sont pas nettes de par la multiplicité des définitions, la pluralité de termes parfois ambigus ainsi que la diversité des usages (Ridde et Dagenais, 2009). En outre, les nombreuses définitions « *divergent selon les ambitions que nourrissent ses promoteurs qui, souvent, se distinguent selon leur appartenance institutionnelle (élus, responsables administratifs, universitaires ou consultants privés) et leurs orientations disciplinaires (économistes, juristes, politologues, médecins, psychologues, ...)* » (Jacob et

Varone, 2001).

Malgré la polysémie de l'expression, cette dernière phase du cycle de la politique publique qui consiste à analyser et évaluer parfois les effets de l'action publique constitue un enjeu politique et social qui revêt d'une importance capitale dans une société confrontée à des choix complexes. Car, outre le fait d'éclairer les mandataires politiques et les citoyens sur les effets de la mise en œuvre d'une politique publique, elle permet de contribuer à améliorer ou à renforcer la légitimité de l'action publique (Fyalkowski et Aubin, 2013).

Deux formes d'évaluation peuvent être distinguées (Hassenteufel, 2011) : l'évaluation dite technocratique et l'évaluation participative. La première forme d'évaluation vise principalement à mesurer l'efficacité de l'action étatique dont les principaux critères économiques et financiers quantifiables permettent de contrôler l'utilisation rationnelle des ressources allouées à la politique publique sans pour autant remettre en cause les finalités. L'évaluation est contrôlée par l'administration et est prise en charge par les experts en tant qu'acteurs intermédiaires, ce qui permet de donner une légitimité scientifique à une politique publique. La seconde forme dépasse l'évaluation des objectifs économiques et financiers pour, de surcroît, analyser les finalités politiques de l'action publique. De la sorte, elle implique la formulation d'un jugement de valeur sur ces effets pour éventuellement conduire à redéfinir les objectifs de l'action publique. La volonté des acteurs politico-administratifs d'ouvrir le champ d'évaluation au débat public lui confère un caractère pluraliste, démocratique et renforce la légitimité de l'Etat à l'égard des citoyens. L'évaluation ne doit donc pas se limiter à décrire les performances de la politique publique mais doit s'atteler à juger si ces performances sont jugées suffisantes ou pas sur base de critères scientifiques qui ont été débattus publiquement entre les acteurs de la demande que sont les commanditaires politiques et les acteurs de l'offre d'évaluation appelés les évaluateurs.

Figure 1 : Les différentes étapes du cycle d'une politique publique (Knoepfel, P. et al, 2015)



1.3 Les acteurs

Pour comprendre l'émergence d'une politique publique, il convient d'identifier les différents acteurs ainsi que les relations qui les unissent. (Muller, 2018).

Les relations qu'entretiennent les politiques publiques avec les acteurs sont complexes et de nature diverse selon les périodes et les lieux. Bien que la notion d'acteurs soit fréquemment mobilisée en sciences sociales, une multiplicité d'acceptions, parfois divergentes, se retrouvent parmi les sociologues (Gabas, 2003). A l'inverse de Parsons, initiateur du courant fonctionnaliste pour qui les actions doivent être comprises par rapport à la structure sociale, pour Max Weber, considéré comme fondateur de la sociologie compréhensive, l'acteur est celui qui agit et donne un sens subjectif à l'action sociale. La dimension sociale d'une action implique qu'un comportement doit être orienté vers un ou plusieurs autres individus. Un acteur doit être entendu à la fois comme un individu, comme un ensemble d'individus, un groupe social ou une personne morale. Pour qu'un collectif soit considéré comme un acteur unique, il faut que les valeurs et intérêts qu'il défend s'inscrivent de manière homogène dans le champ social. (Knoepfel et al., 2015).

Faut-il pour autant considérer l'acteur comme étant celui qui agit ? En ne se focalisant que sur les comportements des acteurs les plus entreprenants au détriment des acteurs plus « passifs », on risquerait d'occulter certains facteurs explicatifs du processus et du contenu d'une politique publique. C'est pourquoi, aucune distinction analytique n'est souhaitable entre les acteurs passifs guidés par le système dans lequel ils évoluent et ceux décidés d'agir. Ces derniers n'agissent pas toujours avec la même intensité ni la même visibilité et peuvent parfois intervenir en fin de processus d'élaboration de la politique publique.

Bien que le contexte institutionnel et social des acteurs puisse influencer leurs actions et décisions, les auteurs (Knoepfel et al, 2015) rejoignent le principe de l'individualisme méthodologique de Boudon, principe selon lequel les phénomènes sociaux sont la résultante de l'agrégation des intentionnalités individuelles qui crée des phénomènes collectifs ((Damon, 2008).

Nonobstant que les motivations de l'acteur soient multiples et influencées par de nombreux facteurs tels que psycho-biographiques, culturels, sociaux, et bien d'autres, pour Simon,

l'acteur a toujours une rationalité limitée car il n'agit dans la sphère sociale que sur base d'informations éventuellement partielles, ce qui le conduit à choisir ses objectifs en fonction des enjeux et les opportunités qu'il perçoit. Par ailleurs, les auteurs soulignent la dualité qui coexiste chez les acteurs entre d'une part la volonté de satisfaire à leurs propres intérêts et celle de répondre aux intérêts collectifs (Gaudin, 2001).

Les premiers analystes des politiques publiques considéraient les acteurs étatiques comme étant les seuls responsables du processus décisionnel. Par la suite, cette vision, quelque peu réductrice, a été remise en cause par la prise en considération d'autres acteurs non étatiques tels que les groupes d'intérêts et les mouvements sociaux ainsi que des acteurs ayant un rôle d'intermédiation entre les acteurs publics et privés. Aujourd'hui, une politique publique est menée à la fois par des acteurs publics et/ou des acteurs privés. Au sein de l'espace de l'action publique, se retrouvent les divers acteurs qui constituent ensemble un réseau d'interactions qui sont parfois horizontales et, dans certains cas, verticales (Hassenteufel, 2011).

Les acteurs des politiques publiques peuvent être classés en deux grandes catégories d'acteurs : les acteurs publics ou politico-administratifs et les acteurs privés, eux-mêmes dissociés en trois sous-catégories : les groupes cibles, les bénéficiaires finaux et les groupes tiers. Ces différents types d'acteurs constituent le « triangle de base » et sont schématisés en Figure 2.

Les acteurs publics ou politico-administratifs sont investis du pouvoir public. Toutefois, considérer que c'est la forme juridique des actes qui détermine le caractère public d'un acteur est une vision restrictive (Knoepfel, et al, 2015). Il peut arriver que les acteurs publics échappent volontairement au contrôle de la juridiction administrative et judiciaire. C'est notamment le cas de l'Etat et des collectivités qui agissent dans la sphère privée en s'associant à des acteurs privés en acquérant notamment des parts de sociétés anonymes, en créant des fondations de droit privé, etc. Ils ne perdent pas pour autant leur qualité d'acteur public. Les auteurs (Hassenteufel, 2011) soulignent néanmoins qu'échapper au contrôle administratif et judiciaire pose un problème de contrôle politique dans la mesure où les décisions publiques sont plus difficilement contrôlables par le législatif.

Les autorités politico-administratives sont en charge de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique publique dont la logique d'action est consignée dans le droit public. Ces acteurs publics (et parfois privés) disposent du monopole (légal) de production des actes administratifs créant, modifiant ou annulant une grande partie des droits et des obligations des autres acteurs

du triangle (notamment les groupes-cibles et les bénéficiaires finaux) (Colloque SFE – DeGEval).

Les acteurs privés, même s'ils échappent au contrôle gouvernemental, participent aussi à l'élaboration d'une politique publique. Ceux-ci peuvent être répartis en trois sous-catégories que sont les groupes-cibles, les bénéficiaires finaux et les groupes tiers (Knoepfel, et al, 2015).

La première catégorie d'acteurs privés « les groupes cibles » se composent de personnes physiques ou morales et des organisations de ces personnes dont le comportement est jugé par les autorités politico-administratives comme étant la cause directe ou indirecte du problème collectif.

Ces groupes cibles peuvent soutenir l'intensification de l'intervention de l'Etat au profit des acteurs qui subissent les effets négatifs d'un problème collectif (bénéficiaires finaux) et peuvent modifier leur comportement de sorte que le problème pourra être atténué, voir au mieux résolu. L'intervention étatique vise ainsi à modifier le comportement des groupes-cibles désignés pour résoudre le problème collectif, et ce au profit du groupe des bénéficiaires finaux. Les groupes-cibles sont donc les destinataires directs du processus leur imposant des obligations (par exemple la limitation de la vitesse) ou, dans certains cas, leur instaurant des droits conditionnels (par exemple l'octroi d'un bonus financier en cas d'achat d'une voiture peu polluante) (Knoepfel, et al, 2015).

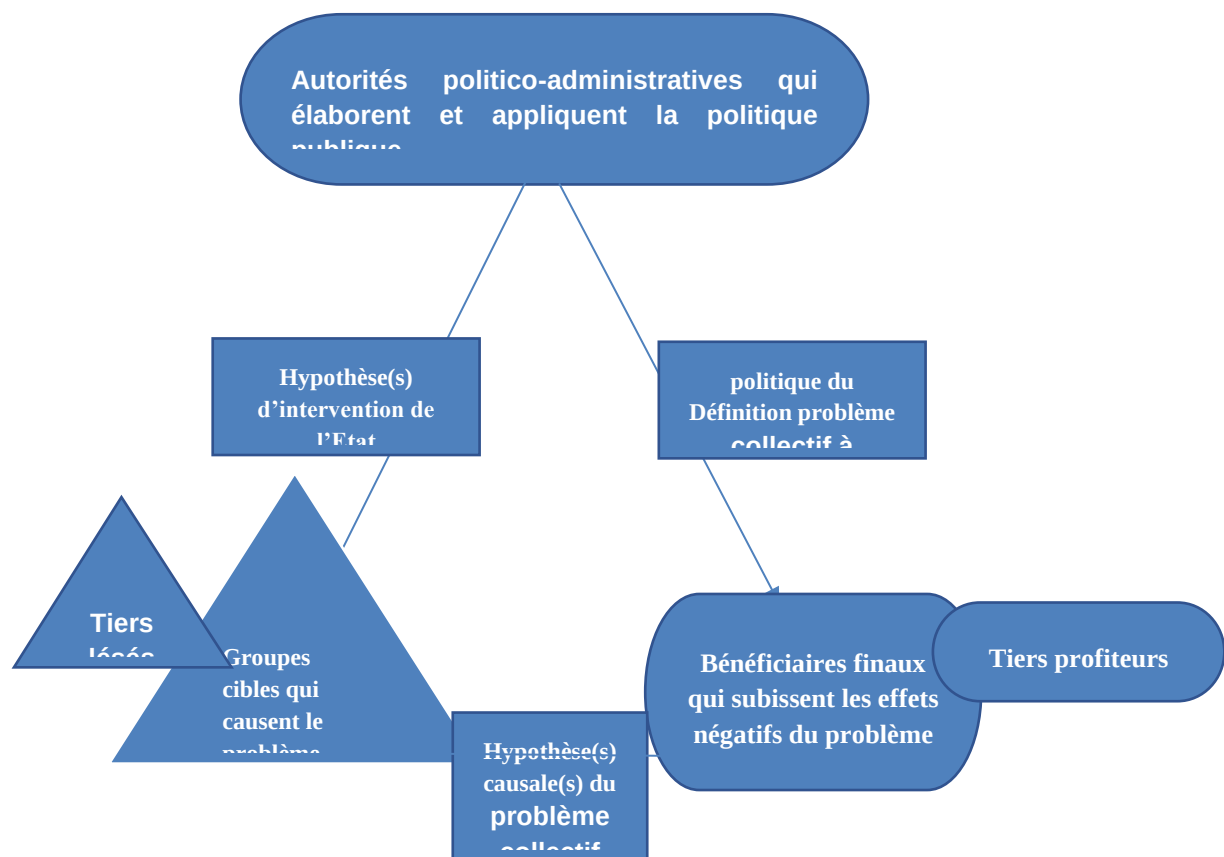
La seconde catégorie les "bénéficiaires finaux" regroupe les personnes physiques ou morales et les organisations qui sont directement touchées par le problème collectif et en subissent les effets négatifs. Les bénéficiaires finaux sont donc les acteurs qui bénéficient des effets positifs du changement de comportement des groupes cibles par la mise en place des objectifs de la politique publique. A noter que les bénéficiaires finaux sont plus nombreux et plus difficiles à mobiliser que les groupes cibles.

Enfin, les « groupes tiers » représentent la dernière catégorie qui comprend l'ensemble des personnes physiques et morales et les organisations et qui voient leur situation individuelle ou collective se modifier soit positivement soit négativement de façon durable.

Si le changement évolue positivement pour les groupes tiers, ceux-ci sont qualifiés de « profiteurs » et auront tendance à soutenir la mise en œuvre de la politique publique en formant des coalitions avec les bénéficiaires finaux. A l'inverse, ils sont appelés « lésés » et auront une

propension à combattre l'action publique par exemple en formant des coalitions avec les groupes cibles.

Figure 2 : Triangle de base des acteurs d'une politique publique (Knoepfel, et al, 2015)



Le triangle de base se compose, au sommet, des acteurs publics (les autorités politico-administratives), et des acteurs privés répartis en deux groupes : les groupes cibles et les bénéficiaires finaux. Définir l'hypothèse causale d'une politique publique revient à distinguer les groupes cibles et les bénéficiaires finaux. En outre, le concept de « triangle des acteurs » permet de mettre en relation le positionnement des acteurs impliqués dans une politique, en

l'occurrence climatique dans le présent travail, et la « logique d'action » c'est-à-dire l'hypothèse d'intervention de l'Etat.

L'hypothèse causale apporte donc une réponse politique à la question de savoir qui (quel acteur) ou quoi (quel phénomène) est responsable objectivement du problème collectif à résoudre. Comme la plupart des informations que l'Etat reçoit sont contrôlées et produites par des acteurs privés⁶, il incombe aux autorités politico-administratives de bien comprendre les facteurs et les problèmes collectifs, faute de voir celles-ci biaisées par les groupes cibles qui pourraient être tentés de rejeter la responsabilité sur d'autres groupes cibles. L'hypothèse causale est toujours un construit social et politique.

L'hypothèse d'intervention des acteurs politico-administratifs consiste à définir la manière avec laquelle l'Etat va influencer sur le comportement des groupes cibles en vue d'atténuer, voire au mieux, de résoudre le problème collectif. Cette intervention, qui peut prendre la forme de contraintes, d'incitations ou de suggestions notamment lors de campagnes de sensibilisation, représente le choix des instruments de la politique qui seront mis en œuvre dans la perspective de modifier les comportements problématiques. Cette hypothèse d'intervention qui matérialise la logique d'action de l'Etat relève d'un construit politique.

Comme décrit plus haut, les divers acteurs publics et privés interagissent au sein de l'espace d'une politique publique dont les frontières ne sont parfois pas circonscrites faisant apparaître une catégorie d'acteurs intermédiaires qui n'est pas représentée sur le « triangle de base » des acteurs. De par les liens étroits existant entre les deux catégories d'acteurs, les acteurs intermédiaires se situent à l'intersection entre les acteurs publics et privés. Ils interviennent de façon transversale entre les divers espaces institutionnels que sont les groupes, les milieux et les organisations dont les intérêts divergent et coopèrent avec tous les acteurs afin de permettre leur intégration.

Ils endossent un double rôle, celui de généraliste et de courtier. Ils sont qualifiés de généralistes lorsque l'action de médiation, qui se déploie principalement lors des forums de politiques publiques, consiste à collecter des points de vue différents, interpréter les références et les

savoirs, les comprendre et faire circuler l'information d'un espace à l'autre afin de produire des analyses communes (Hassenteufel, 2011)

Contrairement à l'activité de généraliste, l'activité de courtier consiste à mettre en relation des acteurs susceptibles de tirer des profits mutuels dans un échange de biens et ou de services.

Elle dépasse la production d'arguments pour se consacrer à l'élaboration de compromis et de solutions adoptées unanimement et prend une dimension plus stratégique et se situe au niveau des arènes décisionnelles des politiques publiques.

Ces stratégies « donnant-donnant » incitent à la négociation continue en vue d'aboutir à des arrangements équilibrés où se mêlent l'intérêt et rapport de force. Et même si les activités de généraliste et de courtier s'opposent, elles ne sont pas exclusives l'une de l'autre et se combinent généralement. (Hassenteufel, 2011).

1.4 Le changement de politiques publiques

Les politiques publiques représentent plus que des processus de décisions auxquels participent les acteurs sociaux, conscients de devoir mettre en œuvre une véritable stratégie pour se positionner en amont des circuits décisionnels et faire valoir leurs intérêts. Elles constituent le lieu où une société donnée construit *son rapport au monde*. (Muller, 1995). Pour les analystes des politiques publiques, la théorie du changement a suscité beaucoup de questions de recherche nécessaires à la compréhension du champ d'évolution des politiques publiques qui, pour Mény et Thoenig (1989), recouvre une notion de changement social. « Une politique publique se définit toujours par rapport au changement, soit que l'on cherche à freiner son évolution, soit que l'on cherche, au contraire, à promouvoir la transformation du milieu concerné. » (Muller, 1995).

Définir le changement des politiques publiques, c'est caractériser ce qui change au sein des politiques publiques en étudiant l'objet du changement tel que par exemple la mise à l'agenda d'un nouveau problème social, le degré du changement ainsi qu'en mesurant les effets. (Hoeffler, Ledoux, Prat, 2014). Le degré du changement peut être défini comme la distance séparant l'élément qui a changé de la situation initiale. Peter Hall (1993) distingue trois ordres de changement : le changement de buts (de troisième ordre), le changement des instruments ou

programme (de second ordre) ou le changement dans l'utilisation des instruments d'une politique et de leurs finalités (de premier ordre). Les effets du changement peuvent être plus ou moins importants et se produire avec un retard plus ou moins longtemps après la phase de transformations. La question de la nécessité du changement, qui est au cœur de l'actualité des politiques publiques, ne permet pas d'identifier clairement si le changement est consécutif à la contrainte ou s'il résulte de stratégies de mise en œuvre nées des interactions entre les acteurs des politiques publiques (Muller, 1995).

Plusieurs perspectives théoriques permettent de comprendre le processus de changements des politiques publiques. De manière non exhaustive, citons l'approche par les structures⁷ qui met en évidence les contraintes et l'approche par les acteurs qui permet de souligner leur marge d'autonomie. L'analyse cognitive des politiques publiques est une théorie du changement qui combine les deux approches en mettant en évidence à la fois les cadres cognitifs et normatifs de l'action publique, c'est-à-dire les marges de liberté des acteurs et des contraintes des structures sociales (Muller, 1995). Par ailleurs, le néo-institutionnalisme sociologique est une théorie du changement qui présente des similitudes avec l'analyse cognitive car elle évoque également la relation structure/acteurs au sein de laquelle les institutions font peser les contraintes sur les acteurs qui perçoivent et construisent le réel en fonction de leurs croyances. Dans cette approche, les institutions constituent la variable indépendante, c'est-à-dire la variable explicative puisqu'elles façonnent les acteurs et font naître leurs intérêts et leurs préférences : « les institutions ne se contentent pas de contraindre les choix possibles ; elles établissent le critère fondamental au travers duquel les acteurs découvrent leurs préférences » (Boussaguet, 2014). Elles structurent le comportement des acteurs par deux canaux : elles leur fournissent d'abord des schémas formels qui se répètent jusqu'à se transformer en pratiques routinières intériorisées comme telles ; elles offrent ensuite des systèmes de sens et d'interprétation partagés, des catégories et des cadres normatifs et cognitifs, des paramètres guidant l'action, qui leur permettent d'interpréter les phénomènes sociaux et de choisir non seulement le comportement qui satisfait le mieux leurs intérêts mais aussi le plus approprié. Par

⁷ On peut définir les structures comme des systèmes d'interactions durables concernant différents sous-systèmes sociaux, ne dépendant pas directement de l'action d'agents identifiables et s'exprimant dans des institutions et des cadres d'interprétation du monde stabilisés.

un processus d'institutionnalisation, un acteur social est capable de choisir l'action qui correspond à un comportement approprié, exemplaire ou juste. (March et Olsen, 1989).

1.4.1 Le changement de politiques publiques dans une perspective de coalitions

Parmi les multiples approches relatives au changement de politiques publiques, l'approche par les coalitions de cause (advocacy coalition framework : ACF) est devenue influente dans le débat scientifique international (De Maillard et Kübler, 2015). A l'origine concentrée sur les politiques énergétiques et environnementales aux Etats-Unis, le modèle de l'ACF, théorisé par Jenkins et Sabatier (1993) dans les années 1980, s'est étendu à d'autres sous-systèmes comme celui de l'Union européenne. L'ACF dépasse les approches top-down et bottom-up et se présente comme une alternative aux théories du choix rationnel. Largement orientée par une perspective cognitive et normative, elle vise à mieux appréhender les mécanismes par le biais desquels les idées influencent les politiques publiques.

Parmi les composantes de l'ACF, trois éléments fondamentaux sont mis en lumière : **le sous-système, les croyances et la notion de coalition de cause**, représentés sous la Figure 3.

Le processus de fabrication d'une politique publique se produit, au départ, parmi les spécialistes du domaine de la politique publique qui aspirent à influencer la décision en la matière à l'intérieur d'un sous-système de politique publique particulier. Sabatier s'appuie tout d'abord sur **la notion de sous-système** qu'il définit comme un « groupe de personnes et/ou d'organisations interagissant de manière régulière, sur des périodes supérieures ou égales à une décennie, dans le but d'influencer la formulation et la mise en œuvre de politique publique au sein d'un domaine/d'une aire donnés ».

Quatre critères principaux permettent de repérer l'existence d'un sous-système :

1. Les participants doivent se considérer comme formant une communauté relativement autonome fondée sur le partage d'un domaine d'expertise ;
2. Les acteurs identifiables doivent durablement chercher à influencer les politiques publiques dans ce même domaine ;
3. Il existe des segments administratifs compétents sur le domaine en question à tous les niveaux de gouvernement ;
4. Il existe des groupes d'intérêts, voire même des fragments de groupes, qui considèrent ce domaine comme un sujet politique fondamental.

Ce modèle caractérise « qu'une politique publique peut être définie comme le produit d'un **système de croyances** spécifique, issu de la confrontation continue et des consensus successifs passés entre les systèmes de croyances propres à chaque coalition en présence dans un sous-système donné. » Le postulat de base de l'ACF est que des acteurs sont regroupés en une ou plusieurs coalitions de cause, dont les membres partagent des croyances normatives et de perceptions du monde et qu'ils agissent conjointement afin de traduire leurs croyances en une politique publique. Par ailleurs, l'ACF traduit l'idée selon laquelle les croyances préexistantes conditionnent fortement nos perceptions et conduisent même les acteurs à effacer les informations dénuées de fondements de sorte que les acteurs de différentes coalitions peuvent interpréter une même réalité de façon très différente. (Sabatier, 2000).

Par ailleurs, l'ACF suppose que les croyances normatives soient empiriquement découvertes et n'exclut pas à priori la possibilité d'un comportement altruiste. Elle souligne la difficulté de changer de croyances normatives et la tendance qu'ont les acteurs à percevoir le monde à travers toute une série de filtres composés de croyances préexistantes difficiles à modifier. Ainsi, des acteurs issus de coalitions différentes sont amenés à percevoir la même information de façon très différente, ce qui conduit à de la méfiance mutuelle. L'ACF emprunte aussi la proposition clé de la *prospect theory* selon laquelle les acteurs évaluent mieux les pertes que les gains, ce qui implique que les individus se souviennent davantage des défaites que des victoires. Ces propositions interagissent pour produire le « penchant diabolique » (*devil shift*), soit la tendance

qu'ont les acteurs à voir leurs opposants comme moins dignes de confiance, plus mal intentionnés et plus puissants qu'ils ne le sont probablement. Cela contribue à cimenter les relations à l'intérieur des coalitions et à exacerber le conflit entre coalitions. Les filtres de perception tendent également à écarter les informations dissonantes et à réaffirmer les informations conformes, rendant ainsi le changement de croyances entre les coalitions relativement difficile.

Le système de croyances (belief system) est hiérarchisé et s'articule en trois niveaux (Sabatier, 2010) :

- Les valeurs fondamentales (deep core beliefs) composent le noyau central. Largement issues de la socialisation de l'enfant, elles définissent la vision de l'individu, de la société, du monde et s'appliquent aux politiques publiques générales : la traditionnelle échelle gauche/droite joue à ce niveau de noyau central de même que la priorité relative de la liberté individuelle sur l'égalité sociale. A titre d'exemple, dans le domaine des politiques de l'environnement, Sabatier peut opposer des croyances fondamentales référées soit à l'idée de progrès technique et économique (coalition économique) soit à celle de préservation de la biosphère (coalition environnementale).
- Les valeurs spécifiques (policy core beliefs) relatives à une politique particulière. Il s'agit des croyances du noyau central appliquées à l'ensemble d'un sous-système de politique publique et qui regroupent des sujets relatifs à la priorité de différentes valeurs, l'autorité relative des gouvernements et des marchés, ou au degré de gravité d'un problème public ainsi que ses causes. Parce que les croyances du noyau propre à une politique publique sont générales à un sous-système et ont à voir avec des perceptions fondamentales et des choix généraux de politique publique, elles sont également très difficiles à changer ;
- Et les croyances secondaires (secondary beliefs) correspondent aux aspects plus spécifiques d'une politique publique et des décisions administratives qui en découlent (Sabatier, et Jenkins-Smith, 1993).

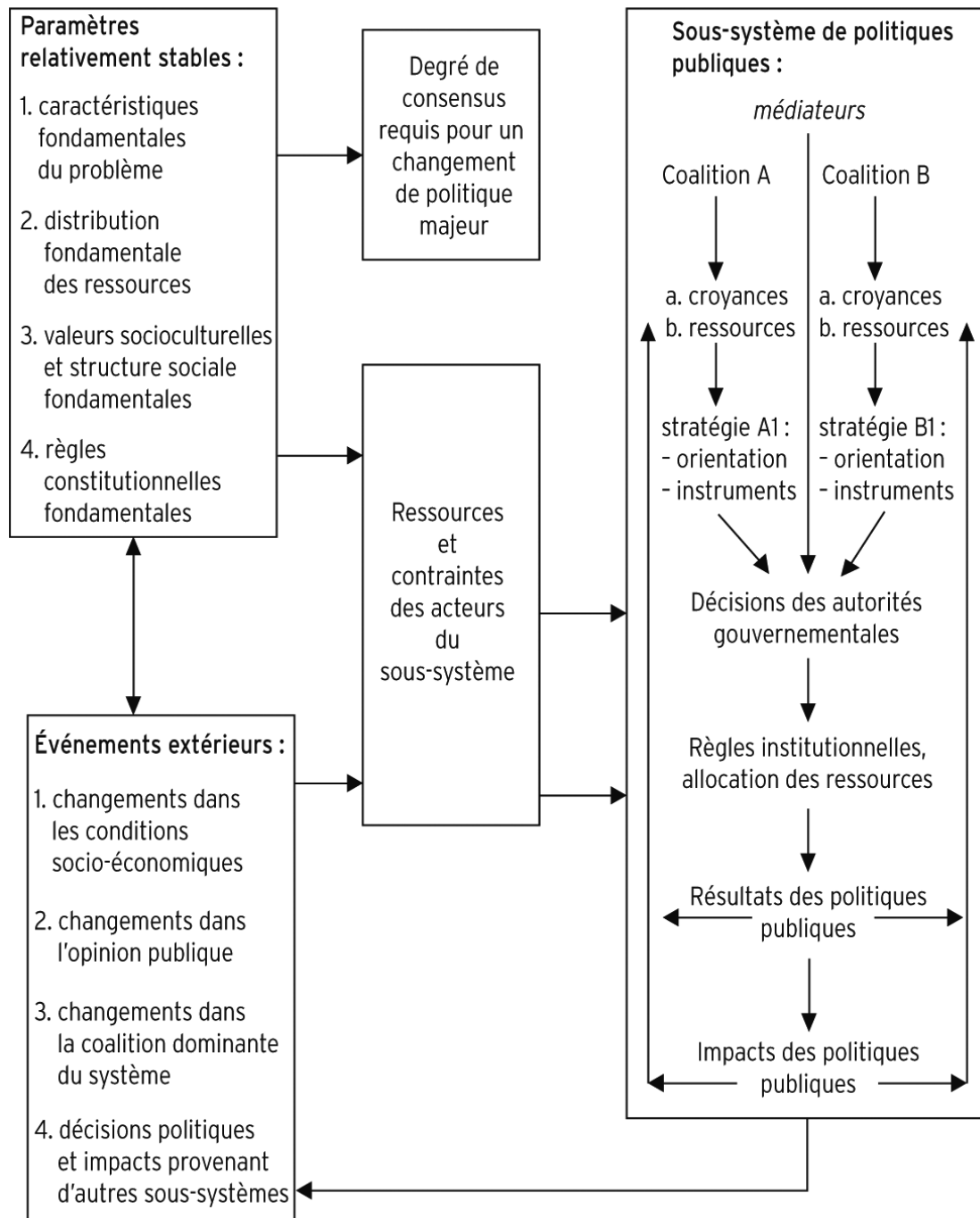
Bien que chaque niveau soit perméable au changement, le caractère réfractaire au changement dépendra de l'importance de l'ancrage à une croyance, comme les valeurs fondamentales les

plus difficilement remises en cause. (Hoeffler, Ledoux, Prat, 2014). Ainsi, un individu ne changera pas facilement les éléments du noyau central (deep core) qui correspond à ses convictions profondes lui attribuant une forte composante identitaire. De même que le noyau propre à une politique publique (policy core) comporte des idées relativement fortes quant à la structuration d'un problème public qu'il est difficilement remis en cause. Quant aux croyances secondaires, elles sont plus facilement interchangeables de par leur nature technique (De Maillard, Kübler, 2015).

Au sein du sous-système, **la coalition de cause**, qui apparaît comme centrale, est définie comme un ensemble composé « d'acteurs issus d'organisations gouvernementales et privées variées, qui, dans le même temps, partagent un ensemble de croyances normatives et causales et participent, dans un degré non négligeable, à une activité coordonnée dans le temps. ». La coalition de cause ne limite pas à un espace social ou géographique déterminé et ne regroupe pas uniquement des leaders de groupe d'intérêts mais des experts, parfois des journalistes, des fonctionnaires d'agences publics présents à tous les niveaux de gouvernement du local à l'international. La politique publique est le résultat de coalitions qui peuvent entrer en compétition dans le but de faire valoir leurs préférences et à agir en fonction de leurs propres systèmes de croyances. Cette confrontation entre une coalition majoritaire et une ou plusieurs coalitions minoritaires existe. La coalition majoritaire sera considérée comme dominante si elle parvient à imposer ses idées, défendre ses préférences et parvient à maîtriser partiellement les processus de mises en œuvre.

En marge de la coalition de cause, une catégorie spécifique d'acteurs apparaît : les acteurs intermédiaires (les policy brokers) que Sabatier définit comme des individus ou des groupes qui naviguent d'une coalition à l'autre, leur conférant une position ambiguë. En effet, ils peuvent tantôt favoriser une coalition, tantôt garder une relative neutralité dont la préoccupation est de limiter les conflits et de chercher des solutions raisonnables.

Figure 3 représentation schématique de l'ACF (Sabatier, 1998)



1.4.2 Le processus de changement des politiques publiques dans une perspective de réseaux d'acteurs

Il apparaît aujourd'hui incontournable de s'intéresser aux réseaux d'action publique car nombre d'entre eux concourent à la mise en place de politiques publiques, fruits des interactions entre l'Etat et d'autres organisations ou groupes d'intérêts.

Les réseaux d'action publique peuvent être définis comme le résultat de la coopération plus ou moins stable, non hiérarchique, entre des organisations qui se connaissent et se reconnaissent, négocient, échangent des ressources et peuvent partager des normes et des intérêts. (Le Galès et Thatcher, 1995). Les réseaux de politique publique redessinent les frontières des processus décisionnels de l'action publique car la ligne de démarcation entre Etat-société civile s'efface. Ils traduisent le caractère horizontal des échanges souvent informels mais stables entre les différents acteurs et sont des lieux de production du sens des politiques publiques (Muller, 1998).

La notion de réseau d'action publique est un concept émanant de la littérature anglo-saxonne depuis les années 60. Si le réseau d'action publique est devenu un concept largement répandu depuis les années 1970, c'est parce que, entre autres, la société démocratique occidentale a évolué, s'est différenciée et complexifiée rendant son gouvernement plus difficile. La décentralisation, la fragmentation de l'Etat et la diversité de ses intérêts lui a fait perdre sa qualité d'entité unique capable de définir et de mettre en œuvre des politiques publiques (Le Galès et Thatcher, 1995). Bien qu'il reste un acteur important, la vision monolithique de l'Etat disparaît, l'interventionnisme étatique s'affaiblit laissant émerger un nombre croissant de nouveaux acteurs de la société civile sur la scène politique. Les nombreux travaux de recherche sur les réseaux d'action publique ont non seulement démontré que les groupes d'intérêt participent de façon active à la prise de décision et la mise en œuvre créant des liens avec les acteurs politico-administratifs mais ont débouché sur des approches différentes des relations entre les groupes d'intérêts et l'Etat, et ce, en fonction des pays (Le Galès et Thatcher, 1995).

En Europe, dans les années 70, les politologues allemands Schmitter et Lehmbruch définissent le réseau d'action publique comme un modèle d'intermédiation entre l'Etat et les groupes d'intérêts qui a une influence sur les décisions politiques. Ils ont théorisé les modèles

corporatiste, subdivisé en corporatisme étatique et sociétal, et pluraliste qui se juxtaposent. Pour eux, le corporatisme est une forme spécifique de représentation des intérêts, sous une forme monopolistique et jouant le rôle d'intermédiation au niveau de la conduite des politiques publiques (Le Galès et Thatcher, 1995).

Au sein du corporatisme étatique, l'Etat dirige et contrôle les groupes organisés qui mettent en œuvre la politique décidée par lui. Ce modèle « de haut en bas » de formation des politiques publiques laisse peu de place à l'autonomie des groupes et n'est pas adéquat en présence d'une société civile bien développée. A l'inverse, même si les membres organisés du groupe ne jouent pas un rôle prépondérant dans le processus d'élaboration des politiques publiques, le corporatisme sociétal permet à l'Etat et aux membres des groupes de négocier les politiques publiques qui seront mises en œuvre de haut en bas.

Le modèle pluraliste se distingue du modèle corporatiste où les groupes sont restreints, structurés de manière très hiérarchisée et même créés par l'Etat. Les dirigeants des Etats pluralistes sont en interaction constante avec les membres des groupes d'intérêts qui se font concurrence pour influencer les décisions politiques. Dans ce modèle, le gouvernement reste indépendant des groupes d'intérêts et une séparation nette des intérêts privés et publics existe.

L'élaboration des politiques menées de « haut en bas » a suscité pas mal de critiques et le débat concernant la politique publique relevant du paradigme corporatiste ou pluraliste a ouvert la porte au néo-corporatisme. La différence fondamentale entre corporatisme et néo-corporatisme réside dans le fait que dans le premier cas, la représentation monopolistique des intérêts est créée par l'Etat ; alors que dans le second, même si l'Etat favorise la représentation monopolisation de la représentation, les groupes représentatifs possèdent une autonomie représentative par rapport à celui-ci (Hassenteufel, 1990).

Pour certains, la vision monopolistique et coercitive peut également être présente dans le modèle pluraliste. En revanche, pour d'autres, ces caractéristiques ne sont pas suffisantes pour qualifier une politique publique de corporatiste.

Même si certains styles de politiques publiques sont corporatistes, l'Etat reste pluraliste dans la mesure où, si l'on prend l'ensemble des politiques publiques, celles-ci restent ouvertes à la compétition entre représentants des intérêts. (Hassenteufel, 1990).

Mc Farland renomme le courant pluraliste de « théorie du pouvoir triadique », théorie selon laquelle les gouvernements de niveau intermédiaire existent et sont construits sur une triade composée d'une agence gouvernementale, d'un groupe d'intérêts professionnels ou de production et d'un groupe d'intérêt public qui s'y oppose. Il souligne que les deux principes de base du pluralisme reposent d'une part sur l'indépendance potentielle du gouvernement vis-à-vis des groupes d'intérêts et l'existence d'alliances-effectives ou potentielles, faisant contre-pouvoir à la domination des intérêts économiques. Par conséquent, selon cette théorie, l'accès aux prises de décision politiques est restreint, les groupes économiques ne dominent plus et l'Etat gagne de plus en plus d'autonomie (Le Galès et Thatcher, 1995).

L'approche de Rhodes (1981) est différente de celles de ses prédécesseurs influencés par les courants américains puisqu'elle s'inspire des travaux européens sur les niveaux intermédiaires de gouvernement. Pour lui, le réseau d'action publique est un méso-concept d'une part parce qu'il s'intéresse davantage aux relations structurelles entre institutions politiques qu'aux relations interpersonnelles entre les individus de ces institutions. Et d'autre part, son analyse repose essentiellement sur l'existence de réseaux au niveau sectoriel et non au niveau sous-sectoriel, c'est-à-dire au niveau agrégé plutôt qu'à un niveau désagrégé.

Dans ce modèle où les relations entre les différents niveaux local et central de gouvernement sont indépendantes les uns des autres, la frontière entre le pluralisme et le corporatisme est floue car chaque acteur, souhaitant rester indépendants à l'égard des autres, utilise ses ressources afin d'influer sur les résultats.

Cette théorie intergouvernementale, appliquée par Rhodes en 1981 aux relations entre le gouvernement central et les instances locales en Grande-Bretagne, a fait l'objet de controverses notamment parce que la distinction entre les niveaux d'analyse micro, méso et macro n'était pas claire. En 1986, il modifie son modèle et postule que les interactions qui ont lieu entre le niveau macro et le niveau méso sont nécessaires à toute tentative d'explication des changements de relations entre les réseaux et les résultats de ces changements.

A la croisée entre le néo-corporatisme et le pluralisme, les deux modèles ont fait place à l'approche par les réseaux d'action publique, qui se veulent résolument structuralistes. Les réseaux sont la résultante d'un effacement relatif des autorités publiques et de l'importance croissante des acteurs privés pour devenir des espaces intermédiaires au sein desquels se construisent l'action publique.

Vincent Lemieux souligne que les spécialistes des réseaux de politiques publiques tels que Daugbjerg et Marsh s'intéressent, depuis peu, à la corrélation existante entre la configuration du réseau et le contenu d'une politique publique. Pour quelles raisons les réseaux jouent-ils un rôle déterminant dans la mise à l'agenda, la décision et la mise en place de l'action publique ?

Des années 1970 aux années 1990, plusieurs auteurs ont proposé des typologies de réseaux. Heclo (1972) distingue deux types de réseaux, le triangle de fer, qu'il juge trop rigide et fermé, et le réseau thématique qu'il décrit comme étant un sous-système dans lequel un grand nombre d'acteurs individuels et collectifs provenant d'organisations très diverses interagissent de façon limitée sur un enjeu de politiques publiques particulier. Dans ce réseau thématique, les frontières ne sont pas clairement identifiées vu le nombre croissant et le changement perpétuel des membres. Ce réseau n'est pas qualifié de stable et il n'est pas possible d'identifier des acteurs dominants (Boussaguet, 2014).

Rhodes et Marsh (1995) distinguent cinq types de réseaux sur un continuum allant des communautés de politique publique fortement intégrées, aux réseaux thématiques moins intégrés et variables (cfr tableau 1). Au niveau intermédiaire, se trouvent les réseaux professionnels caractérisés par la prééminence des professions, les réseaux intergouvernementaux capables d'intégrer toute une série d'autres réseaux et les réseaux de producteurs marqués par l'importance des intérêts économiques tant privés que publics dans la prise de décision politique. Selon eux, les réseaux se différencient également en fonction de l'intérêt qui les domine et ceux-ci peuvent être régis par des intérêts professionnels, économiques ou par le gouvernement. Ces réseaux sont ensuite différenciés en fonction de leurs membres, de la distribution des ressources, de leur intégration, de leur stabilité et degré d'exclusivité et du niveau d'interdépendance vertical ou horizontal entre les membres. En outre, l'équilibre du pouvoir entre les membres diffère si on se trouve en présence d'une communauté de politique ou d'un réseau thématique (Le Galès et Thatcher, 1995).

Tableau 1. Comparatif de Marsh et Rhodes (Le Galès et Thatcher, 1995)

	Communauté de PP	Réseau thématique
Membres /Nombre de participants	Nombre très limité, certains groupes exclus délibérément	Vaste
Type d'intérêts	Domination d'intérêts économiques et/ou professionnels	Inclut la gamme des intérêts concernés
Intégration, fréquence de l'interaction	Interaction fréquente et de haute qualité de tous les groupes sur toutes les questions afférentes au champ politique	Contacts variables en fréquence et en intensité
Continuité	Permanence des membres, des valeurs et des résultats au cours du temps	Variation importante de l'accès
Consensus	Tous les participants partagent des valeurs de base et acceptent la légitimité du résultat	Accord sur certains points mais conflit toujours présent
Ressources (distribution des ressources à l'intérieur du réseau)	Tous les participants ont des ressources : la relation de base est une relation d'échange	Certains participants ont des ressources mais limitées, la relation de base est une relation consultative
Distribution des ressources entre les organisations participantes	Hiérarchique : les dirigeants peuvent assurer l'obéissance de leurs membres	Distribution et capacité à réguler les membres variées et variables

Pouvoir	Equilibre du pouvoir entre les membres. Même si un groupe peut dominer, ce doit être un jeu au résultat positif pour que la communauté perdure	Pouvoirs inégaux reflétant des ressources inégales et un accès inégal. Jeu à somme nulle.
----------------	--	---

Bien que les typologies permettent de catégoriser les différents réseaux d'action publique et de fournir un ensemble de critères de diagnostic, il n'en demeure pas moins que ces typologies ont fait l'objet de critiques par de nombreux auteurs. En effet, certaines études de cas ont notamment démontré que les réseaux ne sont pas mutuellement exclusifs et la typologie pas exhaustive. Par ailleurs, Rhodes et Marsh identifient quatre sources exogènes ayant des impacts sur l'existence de changements au sein des réseaux : des changements qui touchent l'économie ; l'idéologie, la connaissance ou les techniques et les institutions.

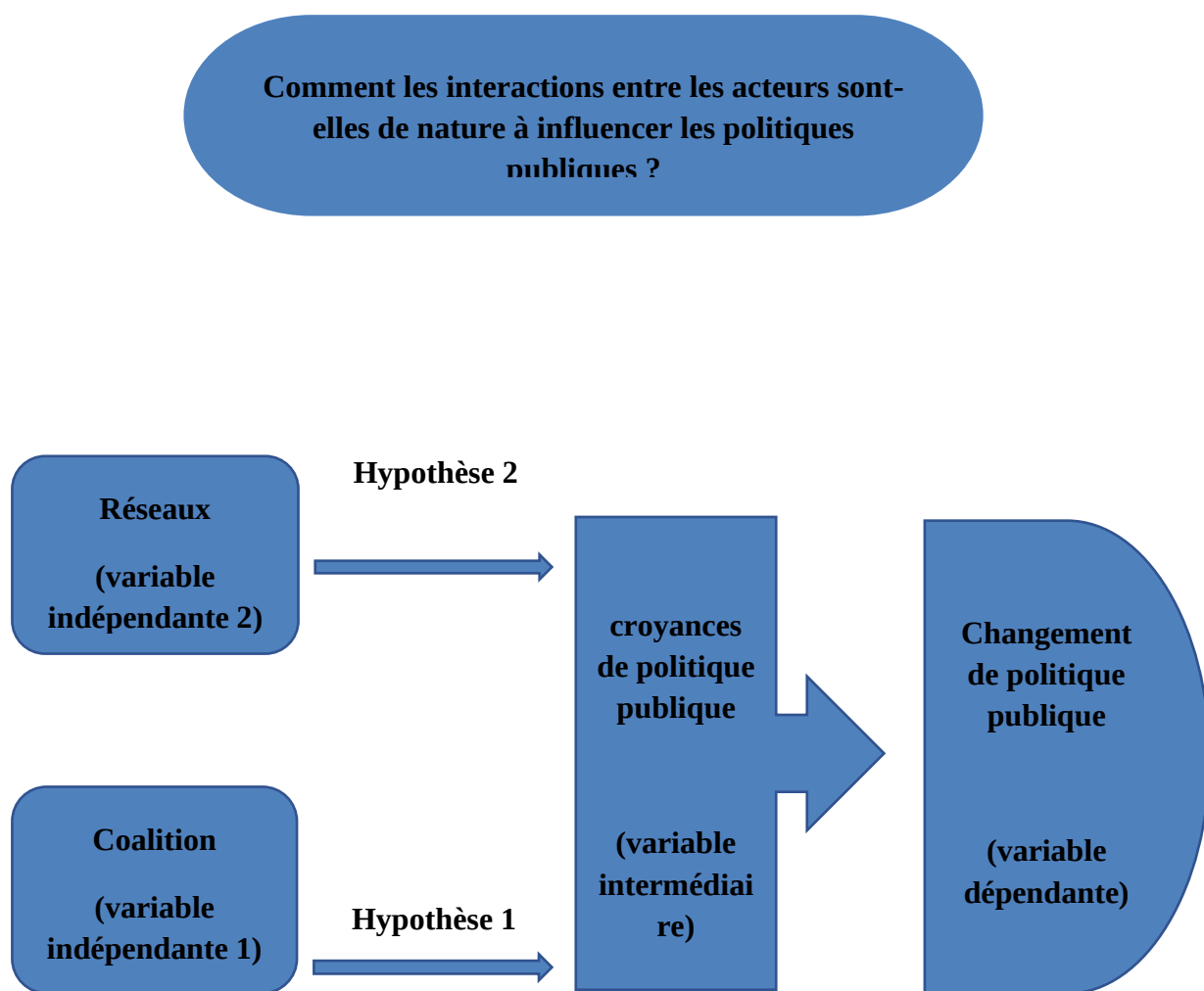
Chapitre II : Cadre d'analyse

Ce chapitre est consacré à l'exposé du cadre d'analyse de la recherche dont une version schématique est présentée en Figure 4. L'objectif central de ce travail consiste à m'interroger sur l'existence et la nature des interactions entre acteurs et d'examiner si elles ont influé sur les politiques publiques climatiques en Région wallonne. La revue de littérature, présentée dans la partie I a permis, d'une part, d'appréhender le concept de politiques publiques et, d'autre part, de mettre en lumière l'impact des acteurs et de leurs croyances sur les changements de politiques publiques. Ces deux éléments concourent à structurer la réflexion autour de la question de recherche formulée ci-contre : **« comment les interactions entre les acteurs de politique publique sont-elles de nature à influencer les décisions politiques ? »**.

Une politique publique se définit toujours par rapport au changement, soit que l'on cherche à freiner son évolution, soit que l'on cherche, au contraire, à la transformer. (Muller, 1995). Le changement est une notion fondamentale dans l'analyse des politiques publiques. Deux champs de littérature permettent d'examiner l'effet des interactions entre les acteurs sur le changement de politique : l'*advocacy coalition framework* (ACF) et les réseaux de politique publique. Ces deux approches accordent une importance à la dimension cognitive et aux croyances axiologiques des acteurs qui partagent leurs ressources informationnelles véhiculées au sein des coalitions de cause et des réseaux. Bien qu'elles mettent en perspective les liens entre les croyances des individus et le changement au sein des politiques publiques, ces deux approches sont antagonistes. L'ACF, dont le regroupement d'acteurs se crée sur base de croyances convergentes, envisage davantage le changement sur le plan d'une lutte entre les coalitions dominantes pour tenter d'influencer le processus décisionnel dans le champ politique. A contrario, dans le contexte des réseaux, le rapport de force est moins prégnant puisque les relations de coopération existent entre les acteurs qui partagent leurs croyances et interagissent.

Compte tenu de la littérature mobilisée en la matière, je formule l'hypothèse générale que les interactions entre acteurs de politique publique peuvent être des vecteurs de changement au sein des politiques publiques au travers de la variable intermédiaire que sont les croyances.

La Figure 4, ci-dessous, permet de schématiser les variables explicatives pouvant influencer le changement de politique publique :



La première approche cognitive captant l'impact des interactions entre les acteurs sur le changement est l'ACF. Comme Peter Hall, l'ACF considère que les changements qui s'opèrent dans une politique publique reflètent les évolutions qui ont lieu au niveau des paradigmes qui la guident et distingue trois degrés de changement (1993) :

- Le changement de 1er ordre qui consiste en de simples ajustements au niveau des instruments en fonction des résultats des politiques passées ;
- Le changement de 2^{ème} ordre qui constitue un changement plus important et qui à trait aux modalités de mise en œuvre ;
- Le changement de 3^{ème} ordre qui induit une modification plus globale des objectifs mêmes d'une politique publique.

Dans le modèle de l'ACF, les croyances des acteurs ont une incidence sur la perception du problème public avec pour corollaire un effet sur les éventuels changements de politique publique. L'ACF considère que les systèmes de croyances tridimensionnels existent uniquement à travers les acteurs qui les construisent, les adoptent et les défendent. (De Maillard, Kübler, 2015). Ces trois niveaux que sont les croyances fondamentales profondes (Deep core beliefs), les croyances fondamentales (Core beliefs) et les croyances secondaires (Secondary beliefs) sont hiérarchisés et résistent différemment au changement. *« La hiérarchisation implique un lien entre les croyances générales et les attitudes des acteurs envers les politiques spécifiques, puisque les individus n'abordent pas les phénomènes politiques isolément, mais plutôt selon des prédispositions psychologiques et des conceptions qu'ils se font de grands principes comme la justice ou la nature humaine. La hiérarchisation présume donc que les attitudes envers les politiques découlent des orientations générales et abstraites des individus. A leur tour, ces orientations contraignent ou déterminent les croyances des acteurs pour des politiques particulières. »* (Peffley et Hurwitz 1993 : 64).

Les Deep core beliefs regroupent les croyances normatives individuelles parfois ancrées depuis l'enfance, sont les plus stables et les plus résistantes au changement. Les policy du Core beliefs concernent les stratégies de politiques qui influencent les perceptions des acteurs devant mener

à l'accomplissement, au sein du sous-système, des croyances du Deep Core. Ce sont autour d'elles que se forment les alliances entre les acteurs. Relativement stables, les Policy core beliefs peuvent toutefois évoluer si l'expérience politique ou de nouvelles informations révèlent des anomalies. Bien que nécessaires à la mise en œuvre des Policy core, les aspects secondaires, qui se concentrent sur des aspects périphériques de la politique telles que des règles administratives ou budgétaires, sont plus facilement modifiables.

L'ACF postule qu'au sein d'un sous-système de politique publique plusieurs acteurs se rassemblent en fonction de systèmes de croyances communs et partagent des valeurs et idées dont l'objectif premier consiste à ce que les activités étatiques présentes dans le dit sous-système répondent aux principes, objectifs des systèmes de croyances. Cette notion d'agrégation d'acteurs collectifs partageant la même finalité est la coalition de cause. Au sein d'un sous-système, peuvent exister deux ou plus de coalitions de cause dont chacune s'évertue à imposer son système de croyances à l'ensemble du sous-système faisant ainsi naître des conflits entre les différentes coalitions de cause qui constituent la force motrice de la conduite des politiques publiques. Le contenu d'un programme d'action publique et en l'occurrence de changement de politique publique peut résulter, soit de l'hégémonie d'une coalition de cause et de son système de croyance dans un sous-système soit, de l'adaptation par la coalition hégémonique de son système de croyances au cours de son processus d'apprentissage (policy-oriented learning) qui n'induit que des effets de changements mineurs sur les politiques publiques. Par ailleurs, pour qu'un changement radical de politique publique se produise, il faut que le rapport de pouvoir entre les coalitions provoquant un renversement de la coalition hégémonique émane de facteurs non cognitifs exogènes au sous-système appelés « chocs externes ». Par exemple, lors d'une crise économique et financière.

Par conséquent, compte tenu de la modélisation de l'ACF, l'hypothèse 1 suggère que si les croyances évoluent au sein d'une coalition et/ou si une coalition parvient à faire évoluer les croyances d'une coalition concurrente, la perception d'un problème public et les solutions évolueraient aussi laissant potentiellement émerger un changement de politique publique.

Avec les réseaux de politiques publiques, la seconde approche de changement des politiques, publiques, celui-ci est le résultat de la coopération plus ou moins stable, non hiérarchique, entre des organisations qui se connaissent et se reconnaissent, négocient, échangent des ressources et peuvent partager des normes et des intérêts (Le Galès et Thatcher, 1995). Les réseaux traduisent

le caractère horizontal des échanges souvent informels mais stables entre les différents acteurs et sont des lieux de production du sens des politiques publiques (Muller, 1998). Les réseaux d'acteurs sont des lieux où les acteurs publics et/ou de la société civile se rencontrent, où circulent les ressources informationnelles susceptibles d'insuffler du changement au niveau des croyances et où naissent des rapports de pouvoir entre acteurs. La typologie du réseau ainsi que la nature des connexions entre les acteurs détermineront la façon avec laquelle les ressources se propageront à l'ensemble du réseau.

Par conséquent, l'hypothèse 2 suggère que les réseaux participent à faire évoluer les croyances des acteurs et que les interactions entre eux, propices aux partages d'idées, de valeurs, de normes sont de nature à expliquer pourquoi une politique publique est amenée à changer ou à rester statique.

En conclusion, le changement des politiques publiques et des croyances des politiques publiques procède de deux approches antagonistes : l'ACF, approche plus « pessimiste » de la collaboration entre acteurs, met en perspective le changement émanant d'un rapport de force entre coalitions de cause, d'une lutte de pouvoir entre acteurs, l'approche par les réseaux de politique publique, quant à elle, propose une vision plus « optimiste » des relations de coopération qu'entretiennent les acteurs et qui conduisent les politiques publiques à évoluer.

Chapitre III : Contexte et méthodologie de la recherche

Ce chapitre est consacré dans un premier temps à retracer l'origine du Plan Air-Climat-Energie wallon émergeant d'une succession de dispositions internationales, européennes, nationales et régionales dans le but de lutter contre les changements climatiques.

L'objectif central de ce travail consiste à m'interroger sur l'existence et la nature des interactions entre acteurs et d'examiner si elles ont influé sur les politiques publiques climatiques en Région wallonne. Dans un deuxième temps, il expose les méthodes de collecte et d'analyse des données de la recherche.

3.1 Contexte

3.1.1 Contexte européen

La question du changement climatique est inscrite à l'agenda international depuis 1992, date à laquelle la Convention-cadre des Nations unies (CCNUCC) a été adoptée lors du Sommet de la Terre à Rio et entrée en vigueur le 21 mars 1994. Selon l'article Ier de la CCNUCC, on entend par changements climatiques : *« des changements de climat qui sont attribués directement ou indirectement à une activité humaine altérant la composition de l'atmosphère mondiale et qui viennent s'ajouter à la variabilité naturelle du climat observée au cours de périodes comparables »*. L'objectif ultime de la CCNUCC, nommée « Convention de Rio », est de stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre (GES) *« à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique »*. On entend par « gaz à effet de serre » : *« les constituants gazeux de l'atmosphère, tant naturels qu'anthropiques, qui absorbent et réémettent le rayonnement infrarouge »*. (United Nations climate change, 2021).

Le Groupe d'Experts Intergouvernemental sur l'Evolution du Climat (GIEC) a été créé en 1988 en vue de fournir des évaluations détaillées des connaissances scientifiques, techniques et socio-économiques sur les changements climatiques ainsi qu'analyser les causes et leurs conséquences. Selon lui, le changement climatique a des répercussions de plus en plus graves sur les écosystèmes et la biodiversité de la planète, mais aussi sur nos systèmes de santé et de

production alimentaire. D'après le rapport spécial du GIEC concernant les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels et les émissions mondiales de gaz à effet de serre, les effets du changement climatique s'accroissent rapidement à mesure qu'augmente la température moyenne mondiale. Le rapport démontre qu'un réchauffement de 2 °C entraînerait déjà de graves conséquences à l'échelle planétaire liées au changement climatique (United Nations Climate change, rapport du 8/10/2018). Pour limiter la hausse de température à 1,5°, les experts du GIEC estiment qu'il est impératif de parvenir à la neutralité carbone (zéro émission nette de CO₂) à l'échelle mondiale vers 2050 et à la neutralité pour tous les autres gaz à effet de serre plus tard au cours du siècle. Le terme « neutralité » *ne fait pas référence à l'absence totale d'émission de gaz carbonique mais à un plafonnement, que l'on peut définir par l'équilibre entre les émissions de gaz à effet de serre et l'absorption du carbone par les puits naturels, c'est-à-dire les écosystèmes de la planète (forêts, prairies, sols, océans)* (site de la RTBF du 23/09/2020, « ça veut dire quoi la neutralité carbone ? »).

Après l'approbation de l'Accord de Paris, signé lors de la Conférence des Parties (COP 21) en 2015 et entré en vigueur en novembre 2016, 195 Etats se sont engagés à réduire considérablement les émissions mondiales de gaz à effet de serre en vue de limiter l'augmentation de la température à 1,5° et à tendre vers une neutralité carbone à l'horizon 2030. Les politiques climatiques européennes s'inscrivent dans les cadres énergie-climat de l'Union européenne à des horizons temporels moyens et longs termes.

Cadre d'action à l'horizon 2020

L'Union européenne se positionne en leader de la lutte contre les changements climatiques et est le premier acteur mondial à s'être fixé en 2009 trois objectifs énergétiques et climatiques ambitieux.

Le « Paquet énergie-climat 2020 », appelé « Paquet 3X20 » consiste en un ensemble de directives, règlements et décisions fixant des objectifs précis à l'horizon 2020. Les objectifs clés prévoyaient :

- De réduire les émissions de gaz à effet de serre de 20% par rapport à 1990,
- De porter à 20% la part d'énergie renouvelable dans la consommation de l'énergie de l'UE ;
- D'améliorer l'efficacité énergétique de 20%.

Cadre d'action à l'horizon 2030

Pour atteindre les objectifs à l'horizon 2030, le Conseil européen a approuvé, en octobre 2014, les objectifs climat-énergie proposés par la Commission européenne en janvier 2014. Ces objectifs succèdent aux objectifs fixés dans le Paquet énergie-climat 2020 et visent à :

- Réduire de 40% les émissions de gaz à effet de serre par rapport à 1990, (objectif contraignant) ;
- Faire passer à 27% au moins la part de l'énergie issue de sources renouvelables dans la consommation finale, (objectif contraignant) ;
- Améliorer de 27% l'efficacité énergétique, (objectif indicatif).

En 2016, afin de relever ce défi et dans le but de rendre la réglementation plus efficace (site agoria), la Commission Juncker (2014-2016) a proposé un paquet législatif : « Clean Energy Package » ou paquet énergie propre pour tous les Européens (The official portal for European data, 2020). En 2019, à l'issue du sommet mondial pour le climat à Madrid (COP 25), le Green Deal ou pacte vert européen de la nouvelle Commission européenne Ursula Von der Leyen (2019-2024) constitue le prolongement du Clean Energy Package. Le pacte vert pour l'Europe réaffirme l'ambition de la Commission de faire de l'Europe le premier continent neutre sur le plan climatique d'ici 2050. Ce pacte veille à une meilleure adéquation entre les moyens financiers et technologiques disponibles et les objectifs. Il ambitionne une stratégie de croissance et aidera à réduire les émissions tout en créant des emplois (VON DER LEYEN, 2019). L'approche se veut plus large que celle du Clean Energy Package dans le sens où l'économie circulaire, la digitalisation et la mobilité sont des thématiques également prises en considération dans ce pacte. « *Ce que nous proposons est une transition verte et inclusive qui*

contribue à améliorer le bien-être de la population et à maintenir notre planète en bonne santé pour les générations à venir. » (Timmermans, 2019).

Les moyens mis en œuvre pour réduire de 40 % les émissions de gaz à effet de serre sont :

- Le système d'échange de quotas d'émissions de l'UE ;
- Le règlement sur la répartition de l'effort, qui prévoit des objectifs de réduction des émissions pour chaque État membre ;
- Le règlement en matière d'utilisation des terres, de changement d'affectation des terres et de foresterie. Ainsi, tous les secteurs contribueront à la réalisation de l'objectif de 40 %, à la fois par la réduction des émissions et l'augmentation des absorptions.

Le 24 décembre 2018, l'Union européenne a adopté un règlement sur « la gouvernance de l'Union de l'énergie et de l'Action climatique » qui fixe la trajectoire pour la transition énergétique et détermine le cadre général sur la base duquel l'UE fixe ses objectifs en matière d'énergie et de climat à l'horizon 2030, en conformité avec l'Accord de Paris (publications office of the European Union, 2020). Ce règlement est entré en vigueur dans le cadre du Paquet Énergie propre pour tous les Européens et répond à un besoin d'une gouvernance fiable, transparente et d'une planification à long terme garantissant un climat d'investissement et de sécurité plus stable pour les investisseurs. Il constitue un instrument de mise en cohérence des politiques européennes pour l'énergie et devra couvrir cinq dimensions interdépendantes : la sécurité énergétique, le marché intérieur de l'énergie, l'efficacité énergétique, la décarbonation, la recherche, l'innovation et la compétitivité.

Le mécanisme de gouvernance repose sur l'élaboration de plans nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat (PNEC) couvrant des périodes de dix ans allant de 2021 à 2030, sur des stratégies à long terme de l'UE et nationales, ainsi que sur des rapports, un suivi et une publication de données intégrés. La transparence du mécanisme de gouvernance est assurée par la consultation publique des PNEC.

Ce règlement contraignait tous les États membres à déposer à la Commission européenne leur projet de plan national énergie-climat avant le 31 décembre 2018 et un plan définitif avant le 31 décembre 2019, ce que fit la Belgique dans les temps. Ce règlement permet aux États

membres de définir de manière indépendante leurs stratégies de développement à long terme à faible émission de gaz à effet de serre mais dans un contexte européen. Les États membres devraient, le cas échéant, actualiser leurs stratégies tous les cinq ans. La Commission intervient pour soutenir les États membres à préparer leurs stratégies à long terme en fournissant des informations sur l'état des connaissances scientifiques et les possibilités de partage des connaissances pour les États membres.

Les principales lignes directrices du règlement (UE) de 2018/1999 peuvent être résumées comme suit :

- Le règlement oblige les pays de l'UE à produire un plan national intégré en matière d'énergie et de climat (PNEC) pour la période 2021-2030 d'ici le 1^{er} janvier 2019 puis tous les 10 ans. Les prochaines stratégies sont attendues pour le 1^{er} janvier 2029 ;
- Il détermine, qu'avant la finalisation des plans, un processus de consultation entre la Commission européenne et les pays de l'UE et une coopération régionale entre les pays de l'UE auront lieu puis tous les 10 ans pendant les 10 années suivantes. Pour la période jusqu'en 2030, les plans doivent être mis à jour avant le 30 juin 2024 ;
- Afin de suivre les progrès des États membres, le règlement les oblige à produire des rapports intermédiaires biennaux sur la mise en œuvre des plans à partir de 2021 conformément aux 5 dimensions de l'Union européenne ;
- La Commission européenne devra suivre les progrès des pays de l'UE par le biais de leurs plans nationaux ;
- En conformité avec le Protocole de Kyoto et l'Accord de Paris, le règlement sur la gouvernance de l'union de l'énergie oblige les pays de l'UE à fournir un rapport à la Commission sur les stratégies à l'horizon 2050 concernant les faibles émissions de gaz à effet de serre. Il détermine que la Commission européenne doit mettre en place un système d'inventaire national pour les émissions de gaz à effet de serre d'ici le 1^{er} janvier 2021 et que le rapport d'inventaire doit être établi tous les ans. Le 15/01/21, La Belgique a communiqué à la Commission européenne son inventaire national annuel des émissions de gaz à effet de serre portant sur les émissions et l'évolution des émissions pour la période de 1990-2019.

Le PNEC comprendra une perspective à long terme (2050), en particulier concernant la transition vers une société décarbonisée durable et sûre en énergie et vise à définir les grandes lignes de cette transition pour la période 2021-2030 en cohérence avec les cinq dimensions de l'Union de l'énergie européenne citées supra.

Malgré le caractère contraignant du règlement qui impose aux États membres de prendre les mesures nécessaires pour atteindre la neutralité climatique, l'UE ne prescrit pas de politique ni de mesures spécifiques aux États membres, leur laissant ainsi une certaine latitude dans les limites du cadre réglementaire établi pour atteindre les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2030.

Cadre d'action à l'horizon 2050

En ligne avec les objectifs de l'Accord de Paris, le Conseil européen reconnaît, en décembre 2019, qu'il est nécessaire de prévoir un cadre facilitateur qui profite à tous les États membres afin de les accompagner dans la transition, en tenant compte des réalités économiques, sociales propres à chaque pays (site du Conseil de l'Union européenne, 5/05/2021).

Le 4 mars 2020, la Commission européenne a adopté sa proposition de loi européenne sur le climat qui constitue un élément important du pacte vert pour l'Europe. En septembre 2020, la Commission modifie sa proposition initiale en y incluant un objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre de 55% d'ici 2030 par rapport aux niveaux de 1990.

En décembre 2020, le Conseil européen a approuvé ce nouvel objectif contraignant de réduction nette des émissions de gaz à effet de serre dans l'UE qui a été rehaussé de plus de 37% par rapport à celui fixé en 2014.

Le 5 mai 2021, un accord politique provisoire est intervenu entre les négociateurs du Conseil et du Parlement européen à l'égard de la première loi européenne sur le climat qui vise à inscrire dans la législation de l'UE l'objectif fixé dans le pacte vert pour l'Europe, afin que l'économie et la société européennes deviennent climatiquement neutres à l'horizon 2050.

L'accord politique provisoire est soumis à l'approbation du Conseil et du Parlement avant de passer les étapes formelles de la procédure d'adoption.

3.1.2 Contexte belge

A la lecture de la Constitution et des dispositions de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, qui déterminent les compétences dévolues respectivement à l'autorité fédérale d'une part et aux Régions ou aux Communautés de l'autre, la politique publique relative à la lutte contre le réchauffement climatique n'est pas une compétence homogène expressément attribuée en Belgique, mais une compétence éclatée et transversale. En raison de la structure fédérale de la Belgique, la responsabilité de la politique énergétique et climatique est répartie entre le pouvoir fédéral et les trois régions qui collaborent conjointement et de façon permanente. En 2014, la sixième réforme de l'Etat a donné lieu au transfert complet ou partiel de toute une série de compétences du niveau fédéral vers les communautés ou les régions. Les Régions sont compétentes dans des domaines tels que l'utilisation rationnelle de l'énergie, la promotion des sources d'énergie renouvelables, les transports publics, les infrastructures de transport, la planification urbaine et rurale, l'agriculture et la gestion des déchets. En matière d'énergie, la Région wallonne est compétente sur son territoire pour ce qui concerne la distribution et le transport local d'électricité, la distribution publique du gaz, les réseaux de distribution de la chaleur, les sources d'énergie renouvelable et l'utilisation rationnelle de l'énergie. En matière de transport et de mobilité, la Région wallonne est compétente pour les infrastructures routières, fluviales, la sécurité routière et la mobilité.

L'Etat fédéral garde certaines compétences fondamentales, telles que le transport ferroviaire, la coordination de la politique internationale dont la politique en matière de climat, le transport de l'énergie, l'efficacité énergétique des bâtiments fédéraux, la fixation des prix finaux de l'énergie pour le consommateur. L'Etat fédéral reste compétent pour les matières dont l'indivisibilité technique et économique requiert une mise en œuvre homogène sur le plan national, tel que le plan national d'équipement du secteur de l'électricité, le secteur du nucléaire fissile, le transport de l'électricité à haute tension ou de gaz à haute pression et la production d'énergie centralisée ou d'origine fossile.

L'Etat fédéral assume toutes les responsabilités de la Belgique et de ses entités fédérées à l'égard du droit européen et international. Dans ce contexte, la possibilité de l'Etat fédéral de se substituer aux entités fédérées en cas de défaillances de celles-ci a été élargie aux obligations dans le cadre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ou de l'un de ses protocoles, et du droit européen visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre.

Enfin, l'autorité fédérale est également compétente pour tout ce qui n'est pas expressément de la compétence des communautés et des régions (site fédéral belge sur les changements climatiques).

Compte tenu de la répartition des compétences et du caractère transversal des thématiques climatiques présentes dans le champ des politiques de l'énergie, de l'environnement, de la fiscalité, du transport, des compétences au niveau fédéral et régional sont imbriquées et nécessitent la création d'organes destinés à favoriser la coopération entre les différents niveaux de pouvoir et assurer la cohérence de l'action entre l'Etat fédéral et les entités fédérées. L'article 92bis de la loi spéciale de réformes institutionnelles (LSRI), qui prévoit la possibilité pour les entités fédérées et pour l'autorité fédérale de conclure des accords de coopération, impose également aux entités fédérées et à l'autorité fédérale de conclure des accords de coopération dits « obligatoires » relatifs à certaines politiques précises. Toutefois, en matière de politique climatique, l'article 92bis de la LSRI s'abstient d'imposer à l'autorité fédérale ainsi qu'aux entités fédérées, de conclure ce genre d'accords.

Pour remédier au silence de la loi spéciale, des organes de concertation et de coopération ont vu le jour à l'initiative de l'Etat fédéral et les entités fédérées, parmi lesquels on peut épingler :

- CONCERE : Concertation Etat-Régions ;
- CNC : Commission nationale du climat ;
- CELINE : La Cellule interrégionale de l'Environnement.

Le CONCERE, issu de l'accord de coopération du 18/12/1991 entre l'Etat fédéral et les régions, est un organe officiel de concertation, de discussion et de coordination entre l'État et les régions pour le domaine de l'énergie. Cet organe, composé de plusieurs groupes de travail thématiques permanents, se réunit tous les mois pour traiter des priorités nationales, européennes et internationales.

La Commission nationale du climat, issue de l'accord de coopération du 14/11/2002, est l'organe central de coordination de la politique climatique nationale. Conformément à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques et le Protocole de Kyoto, la CNC, active depuis fin 2003, est chargée de l'élaboration et du suivi du Plan national Climat

et de l'établissement de rapports européens et internationaux (Moniteur belge (37962) du 15.07.2003).

La cellule interrégionale de l'environnement a été instituée par l'accord de coopération du 18 mai 1994 entre les Régions bruxelloise, flamande et wallonne en matière de surveillance des émissions atmosphériques et de structuration des données. Cette cellule est composée de membres du personnel des différents ministères de l'environnement et est chargée de missions plus opérationnelles ainsi que des missions liées à la recherche scientifique relative à la pollution atmosphérique.

Dans le cadre de la préparation du Plan national Énergie-Climat (PNEC), un groupe de pilotage spécifique, CONCERE-CNC PNEC 2030, a été mis en place pour assurer la coordination et le pilotage. Ce groupe de pilotage est composé de représentants des administrations du climat et de l'énergie de chaque région et du gouvernement fédéral. A cette fin, CONCERE et CNC ont donc adopté une méthodologie de travail comprenant un mandat pour le groupe de pilotage.

L'établissement du PNEC relève, en fonction du domaine, d'une compétence régionale ou fédérale et, a fortiori, les objectifs nationaux de fixation des objectifs climatiques font l'objet d'une répartition des charges entre les niveaux de pouvoirs. Des plans distincts ont, dans un premier temps, été rédigés et adoptés au niveau fédéral ainsi que pour la Wallonie, Bruxelles et la Flandre. Une fois les plans distincts approuvés par les gouvernements concernés, ils ont été intégrés dans un plan belge par la Commission nationale Climat. Conformément au règlement (UE) 2018/1999, la Belgique a lancé une enquête publique nationale le 4 juin 2019 qui a permis aux citoyens et aux parties prenantes de participer à l'élaboration du PNEC final.

Le projet de contribution wallonne (PWEC) au plan national climat à l'horizon 2030 (PNEC) a été approuvé le 18 décembre 2018 par le Gouvernement wallon et ensuite transmis à la commission national climat (CNC) au sein du Plan belge. En application du règlement (UE) 2018/1999, la Commission européenne a obligation d'évaluer les projets de plan national intégré en matière d'énergie et de climat. Sur base des recommandations de la Commission reçues en juin 2019, le projet de la Région wallonne a été adapté en fonction des résultats de l'enquête publique menée en Wallonie sur le Plan Air-Climat-Energie (PACE). C'est le 28 novembre 2019 que le Gouvernement wallon a approuvé le PWEC destiné au PNEC 2030 (Site Europa.be, recommandation de la commission du 18.6.2019 sur le projet de plan national intégré en matière d'énergie et de climat de la Belgique couvrant la période 2021-2030).

3.1.2.1 Le Plan Air-Climat-Energie (PACE)

Les dispositions européennes en matière d'énergie, de lutte contre les changements climatiques ainsi qu'en matière de pollution atmosphérique imposent aux Etats membres d'élaborer d'une part, un Plan national climat-énergie et d'autre part un Plan national Air. Le Gouvernement wallon a décidé de contribuer ainsi aux plans nationaux par le biais de deux plans wallons en matière de climat, d'énergie et d'air en les fusionnant dans un nouveau Plan Air-Climat-Energie (PACE). La synergie de ces deux plans wallons participe à une vision intégrée des politiques climat-énergie et air afin d'éviter que des mesures contradictoires et/ou contreproductives soient prises. Le PACE ne peut être conçu sans prendre en compte l'impact des mesures sur la qualité de l'air d'autant que l'énergie et le transport constituent deux secteurs qui sont des sources majeures d'émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques. Les mesures de réduction des émissions de polluants atmosphériques sont donc des mesures additionnelles à celles déterminées en matière de climat et d'énergie.

Volet climat et énergie

Le PACE, qui s'inscrit dans la mise en œuvre du Décret « Climat » adopté par le Parlement wallon le 19 février 2014, vise à intégrer les objectifs de la Wallonie en adéquation avec les objectifs nationaux (site de la Wallonie, 2021). Il représente l'instrument central de la mise en œuvre du Décret « Climat⁸ » dont les objectifs fixés par ce décret sont, d'une part, une réduction de 30% des émissions de GES par rapport à 1990 en 2020 et, d'autre part, une réduction de 80 à 95% des émissions de GES par rapport à 1990 en 2050. Afin d'atteindre ces objectifs et d'évaluer si ceux-ci sont atteints, le décret détermine que le Gouvernement établira, tous les cinq ans, un Plan Air-Climat-Énergie qui fixera l'élaboration de « budgets » d'émission de gaz à effet de serre et la création d'un Comité des experts. En décembre 2015, le Gouvernement wallon a adopté les budgets annuels pour les périodes 2015-2017 et 2018-2022.

⁸ Décret « Climat » du Parlement Wallon du 20 février 2014, M.B., 10 mars 2014, p .20402.

Volet qualité de l'air

En matière de qualité de l'air, le PACE s'appuie sur la directive (EU) 2016/2284 du Parlement européen et du Conseil qui fixe pour chaque Etat membre des objectifs de réduction des émissions nationales, aux horizons 2020 et 2030 par rapport à 2005, pour cinq polluants atmosphériques : le dioxyde de soufre (SO₂), le dioxyde d'azote (NO₂), les composés organiques volatils non méthaniques (COVNM), d'ammoniac (NH₃) et les particules fines (PM_{2,5}). Cette directive ambitionne que les États membres atteignent des niveaux de qualité de l'air prescrits par l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Les polluants atmosphériques ont des incidences tant sur la santé que sur l'environnement. Ils sont responsables non seulement des maladies respiratoires et cardiovasculaires mais impactent également les écosystèmes. Ce sont les phénomènes d'eutrophisation liés à un excès d'azote conjugué à la présence de certains gaz dans l'atmosphère comme le dioxyde de soufre (SO₂) et d'azote (NO₂), phénomène d'acidification, qui provoquent la perte de la biodiversité.

De nombreux polluants atmosphériques se déplacent à des distances plus ou moins longues et peuvent impacter des zones où les sources de polluants sont moins nombreuses, comme les zones rurales par exemple. Les polluants atmosphériques émis dans les pays voisins et même à plus longue distance influencent notre qualité de l'air, et inversement, les polluants émis par la Région wallonne influencent la qualité de l'air des régions voisines.

3.1.2.2 PACE 2016-2022 et PACE 2021-2030

Le premier plan a été adopté par le Gouvernement wallon le 21 avril 2016 et sera effectif jusqu'en 2022. Le PACE 2022 contient 142 mesures réparties par secteurs pour réduire les émissions de GES et autres polluants atmosphériques, améliorer la qualité de l'air et s'adapter aux impacts des changements climatiques (Plan Air-Climat-Energie, 2016-2022).

Le projet de PACE 2021-2030, adopté par le Gouvernement wallon le 04 avril 2019, comprend de nouvelles politiques et mesures à mettre en œuvre pour atteindre de manière conjointe à la fois les objectifs imposés en matière d'énergie et de climat dans le cadre de l'UE pour l'Énergie, et également en matière de qualité de l'air tels que prévus par la Directive 2016/2284 concernant

la réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques. En 2021, un travail d'actualisation des objectifs et des mesures sera réalisé en vue de répondre aux engagements de la Déclaration de Politique régionale, qui prévoit une réduction de -55% d'émission de gaz à effet de serre par rapport à 1990. Ce travail d'actualisation consiste à intégrer des mesures additionnelles dans le nouveau PACE 2021-2030 qui sont beaucoup plus drastiques que le PACE 2016-2022. Suite au contexte de la pandémie de Covid-19, ce travail de révision, qui devait être initié en 2020, accuse une année de retard et sera présenté à l'adoption par le Gouvernement wallon en juin 2022.

3.1.2.3 Les acteurs impliqués dans l'élaboration du PACE (PWEC 2030, version définitive 28/11/2019)

Les processus liés à la mise en œuvre du règlement Gouvernance du « Clean Energy Package » et de la directive relative à la qualité de l'air présentent de nombreuses interactions. Pour élaborer la rédaction du nouveau PACE à l'horizon 2030, le Gouvernement wallon a mandaté conjointement le Département de l'Énergie et du Bâtiment durable du SPW et l'Agence wallonne de l'Air et du Climat (AWAC) (Portail Wallonie.be)

L'Agence wallonne de l'Air et du Climat (AWAC) s'est constituée suite au Décret du 8 mars 2008 dont l'article 1er définit qu'elle a pour objet de soutenir et de promouvoir les politiques tendant à l'amélioration de la qualité de l'air et à la lutte contre les altérations du climat, ainsi que les politiques tendant à l'adaptation aux changements climatiques. L'Agence est placée sous la tutelle du Ministre wallonne de l'Environnement, Céline Tellier. (Portail Wallonie.be)

Cette Agence, autonome, est constituée de trois sections :

- Une section technique chargée de la négociation et de l'élaboration des normes ainsi que de la mise en œuvre de celles-ci ;
- Une section financière chargée de la gestion du Fonds wallon Kyoto ;
- Une section d'information chargée de l'information, de la sensibilisation, de la communication en général et de la communication du risque en situation de crise.

Chaque section est placée sous l'autorité opérationnelle d'un responsable. Parmi les multiples missions de L'AWAC⁹, citons, à titre non exhaustif, celles :

- De concourir à la mise en oeuvre cohérente et à la coordination du Plan wallon Air-Climat (PACE) ;
- De réaliser des études relatives aux effets de la pollution de l'air sur la santé humaine et la qualité de l'environnement, d'en informer les citoyens et de proposer, en collaboration avec les autres services concernés, des stratégies d'adaptation aux changements climatiques ;
- D'assurer la mise en œuvre et la gestion des obligations applicables à la Région wallonne en matière de politique de l'air, notamment en rédigeant les projets de textes assurant la transposition ou la mise en oeuvre en Région wallonne de la réglementation internationale et européenne et de participer à l'élaboration de la législation wallonne en matière de politique de l'air et du climat et à en poursuivre sa mise en oeuvre cohérente dans les autres politiques ;
- Le système européen d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre a été transposé en droit wallon par le Décret du 10 novembre 2004 instaurant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre, créant un Fonds wallon Kyoto et relatif aux mécanismes de flexibilité du Protocole de Kyoto. L'AWAC valide les émissions des entreprises de la Région et organise la mise en œuvre des mécanismes de flexibilité. Elle gère le Fonds wallon Kyoto, mis en place pour la vente et l'achat des droits d'émission (Emission trading), dans le respect des modalités fixées par le Décret.

Le Département de l'Énergie et du Bâtiment durable du SPW (portail Wallonie.be) œuvre à faire baisser la consommation d'énergie, à promouvoir le recours aux sources d'énergie renouvelables et à veiller à la bonne organisation du marché de l'énergie en Wallonie. Ces missions s'inscrivent le plus souvent dans un contexte européen au travers de ses trois directions : la direction du Bâtiment durable, la direction de la Promotion de l'énergie durable et

⁹ Arrêté du Gouvernement wallon du 3 juillet 2008 portant organisation de l'Agence wallonne de l'Air et du Climat (M.B. 25.07.2008)

la direction de l'Organisation des marchés régionaux de l'énergie. Parmi les multiples missions de la Direction de la Promotion de l'Énergie durable, citons, à titre non exhaustif :

- Elle soutient le développement des filières de production d'énergie renouvelable : le solaire photovoltaïque et thermique, l'énergie éolienne, l'énergie hydraulique, la bioénergie, la géothermie ainsi que la cogénération ;
- Elle informe et sensibilise le public dans ces matières ;
- Elle coordonne, en étroite collaboration avec l'AWAC, la mise en œuvre du Plan National Énergie Climat (PNEC) ;
- Elle négocie, prépare et gère les transpositions de directives européennes. Elle assure la promotion de l'efficacité énergétique, notamment dans l'industrie ;
- Elle soutient les efforts consentis par les équipes de recherche et les entreprises wallonnes en matière d'énergie, notamment lors de programmes développés par l'Agence internationale de l'Énergie ;
- Elle réalise des études, des prospectives et des statistiques, particulièrement dans le cadre des bilans énergétiques ;
- Enfin, elle coordonne les volets national (groupe CONCERE, ...) et international (IRENA, les fonds structurels européens, ...) dans le domaine de la coopération énergétique.

Les deux administrations que sont l'Agence wallonne pour le climat (AWAC) et le Département de l'Energie et du Bâtiment durable du SPW ont mis en place un Comité de Pilotage (COPIL) dont le rôle est de coordonner la rédaction du PACE 2030. Pour ce faire, le COPIL dispose des ressources suivantes :

- Le travail interne au Département de l'Energie et de l'AWAC, qui disposent notamment d'experts sectoriels ;
- La constitution de groupes de travail thématiques, incluant les autres administrations (transports, industries, etc.) ;

- Les travaux du Comité des Experts. Ce comité, mis en place dans le cadre du Décret climat, est composé de 7 spécialistes de différents thèmes liés aux politiques et mesures climatiques (science du changement climatique, politique climatique, économie, technologies, entreprises, énergie, aspect social et comportemental). Créé début 2016, il a pour mission d'assister le Gouvernement pour l'établissement des budgets globaux d'émission, des secteurs et des budgets partiels d'émission, pour le contrôle du respect des budgets globaux d'émission ainsi qu'en cas de modification de ceux-ci. Le premier rapport produit par le Comité date de 2016 (portail Wallonie, Agence Air et du Climat, 2021).

3.2 Méthodologie de la recherche

En premier lieu, cette partie est consacrée à définir le contexte empirique qui détermine dans quel cadre précis la recherche a eu lieu ainsi que la présentation sous forme de tableau de l'échantillonnage des interviewés. Ensuite, la méthode avec laquelle les données ont été récoltées sera suivie du tableau d'opérationnalisation des concepts utilisés pour les entretiens avant un bref exposé de la méthode d'analyse.

3.2.1 Contexte empirique

La rédaction des plans Air-Climat-Energie « PACE 2016 et PACE 2021 » s'articulant principalement entre l'Agence wallonne de l'Air et du Climat (AWAC) et le Département de l'Énergie, il m'a semblé légitime de conduire essentiellement l'enquête de terrain au sein de ces deux départements. Toutefois, les acteurs politico-administratifs ne sont pas les seuls acteurs à avoir contribué à l'élaboration des différents PACE. Les acteurs privés comme les ONG, la Fédération des entreprises de Belgique (FEB), les syndicats ont également interagi avec les deux départements. Afin d'enrichir la recherche, j'ai choisi d'interroger deux acteurs privés, d'une part, l'Inter-Environnement Wallonie (IEW), une fédération d'ONG dont Greenpeace est un des membres les plus importants. Cet acteur privé, qui reçoit en outre des subsides de la Région wallonne, a pour mission d'assurer la protection de l'environnement en Wallonie. D'autre part, Climact, acteur très présent sur le territoire belge, est un bureau d'études indépendant payé sur missions, qui fait de la consultance, tant pour les pouvoirs publics que

pour les entreprises privées. Climact interagit régulièrement avec l'AWAC et le Département de l'Énergie pour leur apporter des ressources informationnelles. Parmi les sept autres entretiens, quatre sont issus du département de l'Énergie, deux représentent l'AWAC et un seul émane du cabinet du Ministre Henry. Par ailleurs, on peut constater qu'il y a un léger déséquilibre, non souhaitable, entre les membres des deux départements, laissant apparaître un petit biais de quantité d'informations en faveur du département de l'Énergie. Les organisations au sein desquelles les acteurs individuels ont été interrogés figurent au tableau 2.

Tableau 2 : Echantillonnage des interviewés

Date des Entretiens et n°	Genre H/F	Age	AWAC	Département de l'Énergie	Cabinet ministériel Henry	Inter-environnement Wallonie/ Climact
E1 :15/04/21	F	25-35	OUI			
E2 :26/04/21	F	25-35		OUI		
E3 :02/06/21	H	55-65		OUI		
E4 :21/06/21	F	35-45		OUI		
E5 :22/06/21	H	35-45			OUI	
E6 :24/06/21	F	45-55		OUI		
E7 :24/06/21	H	55-65	OUI			
E8 :29/06/21	H	25-35				OUI
E9 :16/07/21	F	30-35				OUI

3.2.2 Collecte des données

Afin d'identifier les personnes susceptibles de m'apporter un éclairage à la question de recherche, j'ai dans un premier temps consulté l'organigramme de l'AWAC pour cibler les personnes en charge de l'élaboration du PACE. Beaucoup de membres du personnel étant en télétravail, entrer directement en contact téléphonique avec elles m'a été impossible. C'est ainsi que j'ai décidé d'envoyer un mail expliquant ma démarche aux différentes personnes concernées. Une personne non habilitée pour cette requête a toutefois transféré mon mail à un collaborateur du Département de l'AWAC qui fit preuve de proactivité en me proposant son aide. C'est ainsi que le 1^{er} entretien du 15/04/21 donna l'impulsion pour les entretiens suivants.

Les mesures sanitaires liées à la Covid-19 ne m'ont pas permis de rencontrer les personnes interviewées en présentiel puisque tous les entretiens se sont déroulés par visioconférence. Toutefois, l'utilisation de ce support digital n'a aucunement été un frein à l'échange ni au sentiment de proximité tant pour moi que pour les enquêtés qui ont tous fait preuve de disponibilité, d'aisance et de volontarisme à partager leurs témoignages et leurs informations.

Chaque entretien a duré au minimum une heure, dépassant ce créneau initialement fixé parfois d'une quinzaine de minutes. Toutes les personnes interviewées ont donné leur consentement quant à l'enregistrement des entretiens. Chaque témoignage a été transcrit sans déformer les propos des enquêtés. L'objectif étant de faciliter la transposition des informations pour aboutir à la phase finale de reconstitution, d'analyse et d'interprétation des données. La ressource utilisée pour mener les entretiens est une grille de questions, formalisée sur base des concepts du cadre d'analyse, reprise dans le tableau 3.

Tableau 3 : opérationnalisation des concepts utilisés pour la préparation des entretiens

Concepts	Dimensions	Questions
<u>1.LES RESEAUX</u>		1/Comment qualifieriez-vous les interactions avec : • Le comité d'experts ou les experts ? • Le département Energie/ l'AWAC ? • Le Copil ? • Les cabinets ministériels ? Du point de vue de : • La fréquence des échanges • Des réunions formelles/officielles, informelles/officieuses, • Agenda des réunions ? • Rédaction de PV de réunions ? • De la taille de la structure, du réseau • Des liens hiérarchiques, non hiérarchiques • De combien de membres il y a -t-il au sein d'un groupe de travail, d'un département ? 2/ Avec combien d'acteurs différents collaborez-vous ? 3/ Collaborez-vous toujours avec les mêmes personnes ? 4/Avez-vous eu l'occasion de collaborer avec des personnes extérieures à votre département ou du département avec lequel vous collaborez

		habituellement ? (acteurs privés de la société civile, ONG, etc. ?) et si oui pour quelles raisons ? 5/Avez-vous le sentiment d'appartenir à une équipe ? 6/Avez-vous le sentiment de partager les mêmes intérêts, que vos idées convergeaient dans le même sens pour atteindre le même résultat ? 6/Quelles sont les ressources principales dont vous disposez, ou quelles sont celles dont vous avez besoin ? 7/Echangez-vous des ressources entre vous (informations, etc.) et de quelles manières circulent-elles et sont-elles distribuées (horizontales, verticales) ? 8/Quelle est la nature des principales ressources échangées (informations, stratégies, techniques, etc.) ? 9/ Etes-vous parfois en conflit suite à des points de vue divergents ou des objectifs différents ? 10/Aviez-vous été amené à changer d'opinion suite aux échanges avec d'autres intervenants ?
<u>2.LES COALITIONS</u>		1/Le type de ressources informationnelles échangées par les acteurs influencent-elles leurs croyances au point d'influer sur les mises en œuvre des politiques publiques ? 2/Les personnes partageant les mêmes valeurs sont-elles plus enclines à collaborer avec leurs homologues créant ainsi une coalition de cause ? Il y a -t-il agrégation d'acteurs ou à contrario, se rallient-ils à d'autres

		personnes dont les opinions sont divergentes dans le but de faire évoluer la réflexion et de modifier la décision ? 3/ Aviez-vous été amené à changer d'opinion suite aux pressions de la part d'une coalition de cause plus dominante ? 4/Avez-vous eu le sentiment que le débat s'est parfois polarisé entre groupes de participants partageant les mêmes valeurs ou les mêmes objectifs, vis-à-vis des enjeux ou du plan ?
<u>3.LES CROYANCES</u>	Système de croyances s'articule autour de 3 strates : 1/ croyances fondamentales profondes (Deep core beliefs) 2/ Croyances fondamentales (Core beliefs)	1/ Quelles sont vos opinions à propos de la nécessité d'élaborer des politiques publiques sur les changements climatiques ? 2/Pensez-vous que ce soit une nécessité pour notre planète de réduire considérablement les émissions de gaz à effet de serre ou s'agit-il pour vous d'un enjeu purement politique qui répond aux obligations européennes ? 3/ Est-ce que la perception du problème public impacte votre vision en termes de changement de croyances ? 4/ L'échange de ressources ou de points de vue avec d'autres acteurs dont les opinions divergent des vôtres a-t-il eu un impact sur la perception de vos croyances ? si oui, comment ?

	3/ Croyances secondaires (secondary beliefs)	5/ A l'inverse, pensez-vous avoir influencé d'autres acteurs à percevoir différemment leurs croyances ? 6/ Le changement de croyances a-t-il influencé la mise en œuvre des politiques publiques ?
<u>4. LES CHANGEMENTS DE POLITIQUE PUBLIQUE</u>	Nature des ordres de changement, degré de changement, effets des changements	1/ De quelle nature est le changement ? Relève-t-il d'un changement de but (3^{ème} ordre), de programme (2^{ème} ordre), d'instruments utilisés pour aboutir à la politique publique et ses finalités (1^{er} ordre) ? 2/ Quels ont été, d'après vous, les principaux changements d'orientations de politique publique, entre XXXX et XXXX, dans le contexte de l'élaboration des plans ? 3/ Quel est le degré de changement considérant la situation en TO et TN ? (Pace 2016 au Pace 2022) 4/ Est-ce que la prise en compte de l'urgence climatique a permis d'accélérer le processus de mise en œuvre d'une politique publique ou obéit-il purement à un enjeu législatif ? 5/ Quel est l'effet du changement ?

3.2.3 Analyse des données

La méthode la plus appropriée pour produire des données recevables afin de répondre à la question de recherche, où la dimension humaine et interactionnelle des acteurs paraît centrale, est l'enquête qualitative de terrain au moyen d'entretiens individuels semi-directifs propices à l'échange. Le procédé utilisé pour analyser les données s'appuie sur l'analyse qualitative descriptive et interprétative, que Paillé et Mucchielli (2016) considèrent comme : « *une démarche discursive de reformulation, d'explicitation ou de théorisation de témoignages, d'expériences ou de phénomènes. La logique à l'œuvre participe de la découverte et de la construction de sens.* ».

Pour analyser le corpus d'entretiens, la méthode d'analyse qualitative à l'aide de catégories conceptualisantes permettra d'évaluer les liens entre les concepts mobilisés dans le cadre d'analyse et d'évaluer des liens inattendus.

Chapitre IV : Analyse des résultats

4.1 Description des résultats

Cette partie empirique du travail, essentiellement descriptive, consiste à analyser les résultats obtenus sur base de neuf entretiens conduits avec différents acteurs politico-administratifs et privés qui ont contribué au processus d'élaboration des différents PACE au travers de leur évolution de 2016 à 2021. Le travail de recherche qui se concentre sur la mise en œuvre des politiques publiques climatiques en région wallonne consiste à identifier si les interactions entre les différents acteurs ayant participé à l'élaboration des différents PACE ont influencé le changement au sein des politiques publiques climatiques. Pour ce faire, ce chapitre est organisé autour des concepts mobilisés dans le cadre d'analyse.

4.1.1 Description du réseau et de la nature des interactions entre les acteurs

Les réseaux d'action publique peuvent être définis comme le résultat de la coopération plus ou moins stable, non hiérarchique, entre des organisations qui se connaissent et se reconnaissent, négocient, échangent des ressources et peuvent partager des normes et des intérêts. (Le Galès et Thatcher, 1995).

Les principaux acteurs impliqués dans la rédaction du PACE au sein de l'AWAC et du Département de l'Énergie travaillent ensemble pour co-construire le Plan. Toutefois, cela n'a pas toujours été le cas. Pour le PACE 2016-2022, c'est l'AWAC qui a piloté exclusivement le plan en s'appuyant sur des expertises fournies par les acteurs du Département de l'Énergie. Après 2016, pour des raisons liées aux fonctions des personnes au sein des deux administrations et à leur volonté de simplifier les choses, les collaborations ont progressivement vu le jour. Auparavant, l'approche entre les deux administrations était moins intégrée. C'est sous l'impulsion de l'Europe et de l'entrée en vigueur du règlement sur la gouvernance de l'Union de l'énergie et de l'Action climatique que la synergie entre le Département de l'Énergie et l'AWAC s'est formalisée et renforcée : « *Dans l'administration, on a eu des rivalités avant, forcément, on a des matières qui se rejoignent et donc ici on est clairement dans la synergie et sincèrement, je suis très fière de ce qu'on arrive à faire en travaillant ensemble et vous avez*

bien les 2 têtes qui pilotent des 2 côtés et qui vont piloter ensemble que ce soit dans la version énergétique pour répondre à la législation européenne du règlement gouvernance, euh, mais surtout comme je vous l'ai dit, il fallait l'ancrer dans la législation wallonne. Faire ce genre de choses sans existence juridique, ce n'était pas possible. Et donc nous, quand on a regardé ce que la gouvernance nous demandait et au niveau énergie, on s'est dit, soit on fait un décret pour l'ancrer, ce que beaucoup d'autres pays ont faits, avec le décret énergie durable comme en France, en Allemagne, en Autriche, nous a regardé ce qu'on avait déjà et on a déjà un cadre juridique dans lequel on vient s'intégrer, ça fait un momentum en moins et donc on a été cherché les synergies et on a fait ensemble et sincèrement à partir du moment où on aligne le CO2 et l'énergie, l'impact des mesures que chacun calculait avant dans son coin, on a aujourd'hui une autre force de frappe ! » (E4). La configuration du réseau s'est modifiée dans sa nature, sa composition. Le réseau s'est structuré au fil du temps et les conditions de collaboration ont évolué entre les acteurs de l'AWAC et ceux de l'Énergie.

La thématique des changements climatiques est une matière transversale qui nécessite une collaboration entre les deux services : *« On ne travaille jamais seul. On collabore beaucoup avec l'énergie, avant cette synergie n'existait pas »* (E1).

Pour élaborer l'inventaire des émissions des GES, l'AWAC travaille au départ du bilan énergétique, source très importante fournie par le Département de l'Énergie. La synergie entre les deux services est donc importante. Un acteur de l'AWAC, en charge des projections des émissions de GES et des polluants atmosphériques, a pour mission d'estimer quelles seront les émissions de GES et polluants atmosphériques à des horizons plus lointains comme 2030 ou 2050 et ce pour tous les secteurs d'activité situés sur le territoire de la région wallonne : le bâtiment, le transport, l'industrie, la production d'électricité, l'agriculture, les déchets. Ce travail de rapportage contribue non seulement à l'établissement du Plan national énergie climat (PNEC) ainsi que le Plan air climat énergie (PACE) mais ne pourrait pas se faire sans la contribution des experts sectoriels de chacun des secteurs d'activité ni sans l'étroite collaboration de son homologue à l'Énergie chargée des projections des consommations d'énergie.

Les réseaux concernant les politiques publiques sont des réseaux qui visent à la transmission de ressources et plus précisément de l'information dans un environnement interne mais pas

exclusivement. (Lemieux, 1999). Les acteurs vont échanger un certain nombre de ressources qu'ils ont à disposition ou qu'ils vont mobiliser pour atteindre leurs objectifs.

La nature des interactions entre l'AWAC et le Département de l'Énergie suggère qu'il s'agit d'une structure de réseau proche de celle du réseau thématique au sein duquel la collaboration prédomine, les ressources échangées circulent facilement et de manière fréquente. La nature des relations tant entre les acteurs internes qu'externes ne sont pas hiérarchiques mais horizontales. On se trouve en présence d'un réseau où la collaboration entre les acteurs prédomine. En effet, chaque expert dans son secteur rédige sa partie et au besoin, échange des documents, des informations avec les autres experts du Département de l'Énergie. Les échanges sont très souvent informels et ont le plus souvent lieu par téléphone ou par mails. La fréquence des échanges est ponctuée par la nécessité avec laquelle il faut rédiger plus ou moins vite la partie du Plan. Il arrive que les personnes de l'AWAC soumettent la partie rédigée à la lecture par les collaborateurs du Département de l'Énergie. Cette façon de procéder, interchangeable, est fréquente et vise essentiellement à éviter les contradictions ou que les rédacteurs négligent de prendre en considération certains aspects importants auxquels ils n'auraient pas pensé. Des réunions officielles ont lieu mais sont variables, sporadiques et non récurrentes. Elles sont le plus souvent programmées lorsqu'il est nécessaire de mobiliser l'ensemble des personnes en charge de la rédaction du Plan afin de passer en revue l'ensemble des parties rédigées pour harmoniser le texte : « *On a des groupes de travail à 5-6, on a des réunions de réflexion avec PV qui se trouve être le document à améliorer, pas besoin d'un formalisme exacerbé* » (E3).

La Déclaration de politique régionale pour la Wallonie (DPR 2019-2024) souhaite atteindre l'objectif climatique de 55 % de réduction des gaz à effet de serre d'ici 2030. Pour ce faire, des mesures additionnelles au PACE 2016-2022 doivent être prises et les deux administrations doivent se pencher sur la rédaction de nouvelles mesures à intégrer dans le PACE 2021-2030.

Pour la rédaction du nouveau Plan 2021-2030, plusieurs groupes de travail thématiques (Transport- agriculture-bâtiments-entreprise- stockage- recherche- gaz fluorés, etc.) se mettent actuellement en place afin que les équipes soient prêtes pour septembre 2021 en vue de présenter au Gouvernement wallon le projet de PACE en juin 2022. Le recrutement se fait parmi les administrations concernées en fonction des compétences et expertises de chacun : « *les groupes de travail, c'est la hiérarchie qui désigne les pilotes et les chevilles ouvrières et pour les experts en fonction de leurs aptitudes, des compétences des gens* » (E3). L'organisation du

travail sera bicéphale et le binôme climat-énergie coordonnera le projet qui consiste à intégrer des mesures plus drastiques.

Des interactions entre les administrations et les cabinets ministériels ont également lieu. Si la collaboration entre l'AWAC et le Département de l'Énergie semble fluide, simple et constructive, la nature des relations qu'entretient le cabinet du Ministre Henry avec ces deux entités sont très différentes. Un conseiller issu du cabinet différencie les relations entretenues entre l'AWAC et le Département de l'Énergie. Les liens entre le cabinet ministériel et l'AWAC sont très positifs. Pour lui, ces bons rapports s'expliquent par le statut particulier de l'AWAC qui est un service administratif à comptabilité autonome disposant d'une marge de manœuvre moins importante que le Département de l'Énergie : *« On a de très bons contacts avec eux et eux généralement comme ils ont une situation très particulière au sein de l'administration, service qu'on appelle le SACA : service administratif à comptabilité autonome, fonctionne un peu comme un rôle de tour de contrôle donc automatiquement tout transite quasi par elle, on a pas vraiment besoin de leur donner beaucoup d'ordres, en fait ça va tout seul, ils sont très autonomes en fait »* (E5).

Pour l'AWAC, si les relations sont bienveillantes avec le cabinet du Ministre Henry, l'explication est certainement liée à la structure moins pyramidale que le Département de l'Énergie. Elle est composée d'un président et le reste de la structure n'est pas officiellement établie. Le fonctionnement y est souple et horizontal, les rapports y sont informels et cela est dû à un héritage historique : *« Maintenant, je ne suis plus en charge du PACE 2030, je suis une cheville ouvrière pour réaliser les projections d'émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques, je n'ai donc pas de relations directes avec la Ministre Tellier. Par contre, je côtoie régulièrement les collaborateurs du ministre Henry et là, les relations sont cordiales et constructives »* (E1).

A contrario, les relations avec le Département de l'Énergie sont beaucoup plus compliquées et tendues de par le contexte plus large avec cette administration centralisée qui gère à la fois du politique, et du financier : *« Par contre, du côté de l'administration pure et dure, le Département de l'Énergie, là c'est une vraie administration, donc ils gèrent et du politique et du financier, ce qui n'est pas le cas de l'AWAC qui a une marge de manœuvre beaucoup moins importante qu'un département de l'administration et le département de l'administration, soit on leur donne des ordres, soit ils nous font des propositions donc c'est relativement équilibré.*

Ils sont en 1^{ère} ligne pour tout ce qui est négociations institutionnelles comme CONCERE par ex euh, d'autres, quand ils sont à l' Europe, il y a le cénacle où on parle au niveau des administrations et le cénacle au niveau des ambassadeurs et puis on a au-dessus évidemment la partie où la politique rentre en jeu, les DG (directions générales) et les conseils , et donc voilà ... on est dans un contexte beaucoup plus large avec l'Énergie et j'avoue qu'on a un peu plus de difficultés avec elle puisque il y a des sensibilités, des ressentis, c'est vraiment beaucoup plus compliqué avec une administration centralisée »(E5).

Par ailleurs, si la centralisation de l'administration peut rendre les relations plus compliquées, le fait que des personnes de terrain intègrent le cabinet ministériel ne constitue pas un avantage pour le Département de l'Énergie mais un véritable inconvénient : « Non je ne vais pas dire qu'il y a des conflits, mais parfois des frustrations, des crispations parce qu'on leur demande trop ou alors parce qu'on ne suit pas une proposition qu'ils font, ils ont eu une très, très grosse difficulté parce qu'avant, ils étaient plus en situation de luxe car il n'y avait pas de fonctionnaire dans les cabinets ministériels et donc c'était généralement beaucoup plus facile pour eux avant de faire passer certaines de leurs envies, orientations. Le souci, c'est qu'ici, on est des fonctionnaires pour plusieurs d'entre nous qui en plus viennent du Département de l'énergie, et on doit faire abstraction de notre passif administratif et donc ce n'est pas un avantage mais un gros inconvénient » (E5). Le cabinet est exigeant à l'égard de l'administration et les propositions qui émanent d'elle ne sont pas toujours validées et doivent parfois être modifiées : « Avec pour corollaire, beaucoup de frustrations, de crispations, c'est que les propositions ne sont pas forcément bonnes non plus, les propositions ne sont pas forcément mauvaises mais pas forcément bonnes. On se retrouve à la place de donneurs d'ordres alors qu'avant on devait plutôt obéir et c'est assez compliqué à gérer » (E5). « L'administration fait des recommandations, elle suggère et elle propose au politique mais c'est le politique qui décide. Mais clairement en 2017, quand on a lancé le « schmilblick », on a eu une certaine chance de pouvoir y aller de notre propre initiative et le politique est arrivé beaucoup plus tard, c'est très rare parce que d'habitude, on a un mandat et on est très cadré. Ici, quand on a lancé la consultation en 02/2018, nous on avait préparé des trucs, on avait démarché, on avait investigué du potentiel et des pistes mais après on a consulté pour pouvoir sortir le draft fin 2018 et au final, c'était plus le politique qui est intervenu beaucoup plus tard » (E4).

Les membres du cabinet sont jugés sur les décisions qu'ils prennent ou qu'ils ne prennent pas. Ils ont une lecture différente des informations du terrain et doivent avoir un prisme plus

stratégique que pratique. Ils doivent faire abstraction de l'égo pour aller un pas plus loin. Bien que la vision corresponde à la durée de la législature, les décisions prises doivent néanmoins rester cohérentes afin de ne pas compromettre le futur et devoir gérer un héritage ingérable. En outre, les démissionnaires partis au cabinet ministériel, qui n'ont pas été remplacés faute de pouvoir engager rapidement des personnes avec le même know-how, sont perçus comme : « *les méchants qui en sont partis en les abandonnant et les laissant dans la mouise avec beaucoup moins de personnel, on est quand même 5 à être partis !* » (E5).

Des interactions entre les acteurs politico-administratifs et la société civile existent. Le réseau ne se limite pas aux seuls acteurs publics puisqu'ils interagissent également avec certains acteurs privés comme les Fédérations professionnelles sectorielles, des groupes d'intérêts, des représentations syndicales qui interviennent pour accompagner les employés de l'entreprise concernée par la transition énergétique. Lors de la rédaction du PACE 2016- 2022, un processus de consultation publique, organisée par l'AWAC s'est tenue pendant deux jours afin d'y réunir les parties prenantes pour échanger sur leurs points de vue. L'objectif pour les pouvoirs publics étant de recueillir du feedback de la part des parties prenantes. Parmi elles, étaient présentes, des entreprises sectorielles majoritairement représentées comme la Fédération de la construction qui s'exprimait sur les objectifs en matière de rénovation énergétique des bâtiments, des nouvelles normes, la Fédération des énergies renouvelables, tous les acteurs économiques qui ont des métiers impactés par les politiques de transition bas carbone. Les acteurs impactés négativement comme les vendeurs de carburants pétroliers, mais également des ONG : « *Pour caricaturer les choses, les acteurs économiques qui ont intérêt à ce que la transition énergétique aille plus vite, comme les producteurs d'énergie renouvelable, soutiennent des objectifs ambitieux dans les plans de climat, les ONG environnementales aussi car on souhaite avoir une réduction suffisamment rapide des émissions de GES par rapport à ce qui est nécessaire pour respecter la limitation de température entre 1,5 et 2°* » (E8).

Dans le contexte de la recherche, l'enquête de terrain s'est conduite auprès de Climact et d'Inter-Environnement Wallonie. Bien que tous deux acteurs privés, ceux-ci ont une forme juridique et un rôle, très différents. Climact est une société anonyme, un prestataire de service qui travaille tant pour l'AWAC que pour le Département de l'Énergie sur base d'appels d'offres notamment lorsque les administrations ne disposent pas de ressources suffisantes en interne : « *On travaille très régulièrement aussi bien avec l'AWAC qu'avec le SPW Energie depuis plusieurs années, notamment pour la version précédente du PACE, on les a aidés à structurer*

toute une série de sujets, on a travaillé en collaboration très étroite avec eux. Pour la nouvelle version du PACE, ils n'ont pas fait appel à nous, ni à d'autres externes pour obtenir du support, contrairement à la Région Bruxelles-Capitale qui a demandé un cahier des charges... » (E9). « Dans ce cas-ci, on était payé par le SPW Énergie qui avait lancé un cahier des charges sur 2030. Il y a une évolution car depuis plusieurs années, l'Énergie et le climat travaillent plus ensemble sur base d'une réelle volonté des directeurs des deux administrations. Pour le PACE existant, même si c'était une mission payée par le SPW Energie, il avait eu l'intelligence de mettre l'AWAC dans son comité de pilotage. Et donc, les travaux construits par les consultants ont été guidés par les deux organismes impliqués tout le long du processus et cela est un vrai progrès ». Les relations professionnelles qu'entretiennent les administrations avec Climact sont basées sur la collaboration et l'échange : « il y a un espace de discussion et de respect mutuel » (E9).

Quant à l'ASBL Inter-Environnement Wallonie (IEW), elle regroupe à la fois des ONG environnementales et des entreprises privées. Elle est partiellement financée par la Région wallonne pour assurer des missions environnementales sur son territoire. Le rôle de l'IEW est de suivre de près ce que font les administrations : « on questionne, on contribue au débat, on est souvent consulté notamment lors des processus de consultations officielles. En plus des deux journées de réunions publiques, il y avait aussi une enquête publique : c'est un appel pendant un certain délai, on invite tout acteur, toutes parties prenantes, ou tout citoyen à remettre un avis écrit par rapport au projet de PACE » (E8). Les relations entre les administrations et l'IEW sont fréquentes et reposent sur une bonne collaboration.

Réseaux ou coalitions ?

Le terme unanimement évoqué par les acteurs, de part et d'autre des administrations ainsi que du côté des acteurs privés, est celui de la co-construction. « C'est un gros travail collaboratif pour s'assurer qu'on fait les choses en lien avec les recommandations européennes, on se positionne comme au côté des administrations publiques ou privées, c'est vraiment de la co-construction parce que c'est vraiment comme cela que ça fonctionne le mieux. Je pense qu'on a la chance avec l'administration wallonne d'avoir des gens en face qui s'y connaissent, qui sont curieux et qui avancent bien et c'est agréable de collaborer avec eux et on peut pousser la question assez loin et eux sont assez ouverts, je pense que c'est après qu'ils doivent se battre

pour faire passer leurs mesures ou leurs objectifs au niveau fédéral que ça coince parfois » (E9).

Bien que la collaboration soit le mode de fonctionnement retenu, plusieurs exemples, ci-dessous, illustrent les objectifs souvent antinomiques rencontrés au sein des deux administrations. Aujourd'hui encore les intérêts peuvent diverger : *« Ah oui, les objectifs sont parfois antinomiques, on a moyen de réduire le CO₂ en consommant plus d'énergie ! et plus on veut décarboner plus on va dans ce sens- là, clairement ! » (E4).*

Citons le cas du diesel : *« le diesel, il n'y a pas plus efficace dans les moteurs à combustion que le diesel, il consomme beaucoup moins pour 100KM à voiture identique qu'une voiture à essence. Par contre, il y a des particules fines qui sont problématiques et un diesel au démarrage et bien, quand il n'est pas bien réglé, il pollue plus, il est fait pour de longues distances » (E4).*

Les problématiques liées au nucléaire et à la biomasse sont des sujets très controversés qui divisent bon nombre d'acteurs : *« le nucléaire, il n'y a pas du tout de CO₂, par contre, c'est un rendement de 33% donc pour obtenir 100, il faut brûler 300. A côté de cela, une centrale TGV, donc une centrale qu'on va appeler moderne, euh, les centrales à cycle combiné, c'est les grosses centrales d'Electrabel où on brûle du gaz dans une turbine à gaz, les fumées de combustion font tourner une turbine qui produit de l'électricité parce qu'elle est couplée à une génératrice, les fumées passent à travers une « grosse bouilloire » un échangeur de récupération qui fait bouillir de l'eau, la vapeur d'eau est ensuite envoyée dans une 2^{ème} turbine qui avec la vapeur produite fait tourner le moulin, et on reproduit de l'électricité, donc on produit de l'électricité 2 fois ! une 1^{ère} fois avec le gaz et une 2^{ème} fois avec le passage de la vapeur et donc le rendement est de 50 ou 60% au lieu de 33%. Par contre, on a brûlé du gaz et donc pour produire 100, il a fallu 200 mais 200 de gaz ça fait du CO₂, tandis que les 300 de nucléaire, ça fait 0 de CO₂. Donc pour la partie climat (AWAC), il vaut mieux faire du nucléaire, pour la partie énergie, il vaut mieux avoir un bon rendement, donc il vaut mieux prendre du gaz. Donc oui, nos intérêts peuvent être très contradictoires mais dans la vraie vie, rien n'est facile ! » (E4).*

L'utilisation de bois comme combustible est également un autre exemple paradoxal : *« quand c'est la biomasse, il y a zéro CO₂, il y a un dictat qui dit qu'il n'y a pas de CO₂ émis mais dans la réalité physique bien sûr qu'il y a du CO₂ émis ! La biomasse a un problème parce que même*

si on considère qu'il n'y a pas de CO2 émis, il y a des particules fines qui peuvent être plus embêtantes » (E4). Pour l'AWAC, le bois est loin d'être un combustible neutre en carbone puisqu'il émet beaucoup de CO2. A contrario, pour le Département de l'Énergie, le bois fait partie des énergies renouvelables même s'il n'est pas promu comme étant l'énergie renouvelable prioritaire. Malgré la divergence des points de vue liés aux objectifs antagonistes, il n'y a pas de groupe dominant qui tenterait de faire pression sur un groupe dominé : « En interne, au niveau de l'administration, il y a eu une logique projet, chacun explique sur base de son expertise l'enjeu et but est de trouver un terrain d'entente pour le projet. C'est rare de trouver des personnes opposées, en contradiction, en conflits » (E3).

Même si les objectifs finaux sont différents pour l'AWAC et le Département de l'Énergie, ils ne sont pas en conflits : *« l'objectif pour le Département de l'Énergie, c'est produire ou consommer une énergie avec un faible niveau carbone à un prix abordable pour tous, et ils feront peut-être des choix qui ne seront pas validés par l'AWAC, au niveau pollution de l'air. Si vous mettez des poêles à pellets dans les centres urbains, eux, ne sont pas responsables des particules fines, l'AWAC, elle, aura une autre opinion. Il y aura des désaccords, mais on ne peut pas parler de conflits, de blocages. Il y a des discussions, et l'avantage, on ne peut pas solutionner un problème en en créant d'autres, moi je vois cela plus comme une approche systémique, après c'est trouver des compromis pour être en phase avec les objectifs des deux agences ».* (E9).

La coalition de cause, qui postule que le regroupement d'acteurs se crée sur base de croyances convergentes en envisageant davantage le changement sur le plan d'une lutte entre les coalitions dominantes pour tenter d'influencer le processus décisionnel dans le champ politique, ne trouve pas à s'appliquer ici. La confrontation entre une coalition majoritaire et une ou plusieurs coalitions minoritaires est inexistante : *« il y a un consensus sur le texte pour la partie climat, et sur la partie énergie. Il y a consensus sur ce que l'autre a écrit dans sa compétence, il faut trouver un compromis mais ni l'AWAC ni nous, on va marcher sur la tête de l'autre, enfin, c'est plutôt un compromis, une voie qui protège les objectifs des 2 parties »* (E3).

Par ailleurs, sous l'impulsion de l'Europe et du règlement sur la Gouvernance de 2018, les deux principaux acteurs se sont rejoints pour travailler de concert : *« le bois est une énergie renouvelable sauf que le bois émet des polluants et c'est bien pire que la circulation automobile et l'AWAC dit que pour promouvoir la qualité de l'air, il ne faut pas promouvoir le poêle à bois. L'AWAC fait des conférences avec l'Énergie et publie des brochures sur la bonne qualité des poêles à bois et sur la bonne conduite pour informer les citoyens. Parallèlement à cela, le SPW Recherche finance des recherches sur les procédés catalytiques d'épuration des fumées des poêles à bois domestiques »* (E3). Dans le contexte de ce réseau, le rapport de force est moins prégnant puisque les relations de coopération existent entre les acteurs qui partagent leurs croyances, interagissent.

4.1.2 Les croyances

Les croyances, présentées successivement, sont structurées de façon tridimensionnelle en deep core beliefs, policy core beliefs et secondary core beliefs.

Les deep core beliefs relèvent de croyances profondes, de valeurs fondamentales, de valeurs identitaires qui conditionnent leurs choix de carrière : *« A la base, j'ai fait économie, pas pour la partie finance, argent, etc. mais plus pour l'impact sociétal, les relations entre les choses. Du coup, j'ai pris des cours de politique économique qui montrent que les choix peuvent influencer les choses. Donc, ce que je voulais à la sortie de mes études, c'est trouver un job dans des administrations publiques, dans des centres de recherche mais par rapport à mes valeurs de base. C'était le seul type de profils qui correspondaient à ce que je voulais faire et puis voilà, après j'ai postulé à des postes pour lesquels j'avais un minimum de croyances car j'avais une volonté de faire bouger les choses et donc je suis tombé sur l'énergie. Ce n'était pas l'énergie à tout prix mais je cherchais quand même une fonction en lien avec une utilité et à la finalité de modérer les changements climatiques. »* (E2). *« Avant d'occuper mon poste chez Climact, j'étais dans une ONG environnementale, j'ai toujours été militante pour Greenpeace, pas très active mais militante pour le climat »* (E9).

Les deep core beliefs regroupent les croyances normatives individuelles parfois ancrées depuis l'enfance. La majorité des acteurs n'ont pas une vision restrictive des enjeux climatiques et leurs opinions, parfois ancrées depuis longtemps, remontent même à l'enfance : *« si je pensais*

que l'enjeu des changements climatiques, c'était purement politique, je n'en serais pas là. Avant de faire mes études, je voulais protéger et sauver l'environnement, c'est cela qui m'a fait m'orienter vers bio ingénieur car je me suis dit que la meilleure façon de le protéger, c'était de le connaître, d'où le choix de mes études. Au début, je pensais plus à l'épuration des eaux car on en parlait plus. Puis, j'ai trouvé un emploi dans l'énergie et puis les changements climatiques, ça me correspond. » (E1). Travailler dans l'administration en lien avec l'énergie et les changements climatiques répond, pour la plupart d'entre eux, davantage à une quête de sens et une volonté de changer les choses qu'à une démarche purement politique : « On croit un tout petit peu à ce qu'on fait dans l'administration sinon on ne tiendrait pas, si vous n'y croyez pas, vous ne tiendriez pas parce qu'il y a d'autres contraintes » (E4). « Ce n'est pas le métier qui m'a fait changer d'avis, ça fait partie de mon ADN » (E1).

Les policy core beliefs concernent les stratégies de politiques qui influencent les perceptions des acteurs devant mener à l'accomplissement des croyances du Deep Core. De même que le noyau propre à une politique publique (policy core) comporte des idées relativement fortes quant à la structuration d'un problème public qu'il est difficilement remis en cause. La plupart des acteurs ont un profil technique et scientifique (bio ingénieur, physicien, chimiste, ingénieur civil en mécanique, etc.) qui s'appuie sur des preuves factuelles des experts. Pour la minorité de non scientifiques, loin d'être climato-sceptiques, ils ne remettent ni en question les rapports officiels sur le réchauffement climatique, ni les enjeux qui en découlent. Les critères scientifiques sont importants mais pas exclusivement : *« Il faut être nuancé car à la fois, il y a des intérêts divergents, ils doivent trancher et en même temps, vous parlez de croyance, moi je dirais plutôt des points aveugles, comme partout, l'administration, qui va préparer la 1^{ère} version du plan climat, est soumise à la consultation, ce sont une série de personnes qui ont leurs propres expériences, leurs propres schémas de pensée, leurs propres affinités par rapport à telle ou telle mesure et qui vont forcément mettre cela dans ce qu'elles produisent. On ne construit pas un plan climat essentiellement sur les aspects scientifiques, ce sont des choix entre telle mesure ou telle autre » (E8).*

Les secondary beliefs sont les croyances de nature secondaire qui se concentrent sur des aspects périphériques de la politique telles que des règles administratives ou budgétaires. Elles sont plus enclines à se modifier notamment en présence d'une thématique plus technique ou

spécifique. Pour tous les acteurs, l'urgence climatique est indéniable. Mais des opinions, qui paraissent fondées au départ, peuvent évoluer suite à la prise en considération d'autres facteurs. C'est le cas en matière de stratégie de mobilité régionale où promouvoir le développement des transports en commun contribuerait à réduire les émissions de GES. Sur papier, le projet paraît évident. Mais la réalité est différente : *« développer une nouvelle ligne de bus coûte cher et consomme 25 litres de carburant au 100. Pour que le bus soit rentable, il faut qu'au moins 14 personnes/ trajet l'utilisent. »* (E7). Dans cet exemple, l'aspect environnemental n'est pas le seul facteur à prendre en considération et doit se conjuguer aussi avec les enjeux économiques.

Conflits ou compromis ?

Pour la rédaction du PACE 2016-2022, il n'y aurait pas eu de conflits ni de blocages particuliers liés aux croyances : *« Les discussions en inter cabinet précédant son adoption par le Gouvernement wallon ont été assez compliquées mais je ne pense pas que c'était des croyances que les personnes avaient qui ont été bloquantes. Je pense plutôt que ça fait partie des négociations qui ont lieu entre les politiques. De plus, je n'ai pas été témoin de toutes ces négociations, donc, je ne peux pas vraiment vous en dire plus, Sinon, quand nous avons travaillé sur l'écriture du PACE 2016-2022, entre collègues de l'administration, il y a évidemment eu des échanges de point de vue mais finalement, nous avons trouvé un compromis dans les textes rédigés »* (E1).

« On est assez en ligne avec l'administration, on a en tête un même niveau d'ambitions, c'est vraiment après que ça peut coïncider, les mesures à mettre en place pour atteindre sont drastiques et après c'est au niveau du cabinet que ça peut coïncider. Nous on a une vision climat et les mesures qui sont pro-climat peuvent être tout à fait indésirables sur d'autres plans, sociaux même sur d'autres plans environnementaux, privilégier le climat ne veut pas dire privilégier la biodiversité » (E9). Pour un autre acteur, issu du cabinet du Ministre Crucke de 2015 à 2017, en charge de faire passer le PACE 2016-2022 au Gouvernement wallon, il n'y a pas eu de blocages particuliers par rapport aux croyances : *« rien n'est facile au niveau du gouvernement mais les ambitions n'étaient pas trop extravagantes donc ça pouvait passer »* (E6).

Dans le contexte de la recherche, il n'y a aucun élément laissant apparaître de réels conflits. La collaboration entre tous les acteurs interviewés prime et fait place davantage à l'échange et au compromis pour régler les points de divergences. Toutefois, dans d'autres situations non observées, il peut arriver que les croyances profondes parviennent à bloquer les décisions : *« mais au niveau des croyances, j'en ai vu qui bloquait des dossiers par contre. Au niveau de la région wallonne, il y avait un projet pour construire une nouvelle centrale biomasse, c'était très controversé, avec des bons arguments mais pour de mauvaises raisons, mais enfin, on ne peut pas brûler de la biomasse pour faire juste de l'électricité et puis de l'autre côté, oui mais on n'en a pas assez ! On dit que c'est mal d'utiliser de la biomasse juste pour faire de l'électricité, qu'il faut faire de la cogénération mais quand on regarde la cogénération en région wallonne, si on additionne le rendement électrique et chaleur, en fait, on arrive à peine à plus qu'allait avoir cette centrale électrique, et donc là-dedans, il y avait vraiment des positions qui relevaient vraiment des croyances puisqu'il n'y avait pas moyen de les faire changer d'avis, donc le projet est tombé à l'eau »* (E6).

Un autre acteur, présent à cette époque, était également opposé : *« On était assez content que ce projet initialement porté par le cabinet Furlan PS mais avec des voies critiques au sein de l'administration wallonne, qui n'est pas toujours au courant qu'il y ait des réserves émises très diplomatiquement par leur ministre. L'IEW a communiqué négativement sur ce projet à la fois par rapport à la qualité de l'air et par rapport à l'importation de biomasse qui peut mener à des risques sur la biodiversité ou sur la déforestation sur d'autres parties du monde. La biomasse est importée en Europe... »* (E8).

4.1.3 Dynamique de changement

Le changement de paradigme d'une politique publique, qui peut être insufflé tant par les acteurs institutionnels, les acteurs politico-administratifs que ceux de la société civile, peut émerger de phénomènes variés. Les idées, les valeurs, les croyances, le besoin de diagnostic d'un problème public, la nécessité de défendre ses intérêts sont autant de vecteurs au changement. Les divers entretiens ont permis de mettre en évidence les changements qui se sont opérés, d'une part, sur la façon de penser et de faire les politiques depuis l'élaboration du PACE 2016 au PACE 2021, d'autre part, sur l'évolution des acteurs.

Les marches citoyennes pour le climat de fin 2018 et de 2019 témoignent de la perception des problèmes liés aux changements climatiques par les acteurs de la société civile. La mobilisation citoyenne n'est certainement pas étrangère à l'impact sur la dynamique de changement au niveau de la démarche climat lors des élections européennes de 2019 : *« il y a beaucoup d'élus eurodéputés verts à l'Europe même s'ils ne sont pas dans la majorité, ce qui a poussé cette dynamique sociétale existante. La nouvelle Commission européenne Von Der Leyen et le Parlement proposait de réduire à -60% et puis le compromis avec les Etats était -55% car au niveau européen, il y a le trilogue entre les 3 entités européennes : la Commission européenne qui fait la proposition initiale, les Etats qui sont réunis au sein du Conseil européen qui prennent chacun leurs positions et votent, les gouvernements des Etats peuvent valider ou rejeter une politique européenne et le Parlement qui doit voter »*. (E 8).

La rédaction du PACE 2016-2022 a été pilotée essentiellement par l'AWAC sur base des ressources informationnelles fournies par le Département de l'Energie. Les décisions institutionnelles européennes ont influencé le processus d'élaboration des politiques publiques climatiques en Belgique et c'est sous l'impulsion du Règlement sur la gouvernance que le réseau s'est cristallisé entre les acteurs. Aujourd'hui, l'écriture du PACE 2021-2030 est pilotée par le binôme climat-énergie et la collaboration entre les deux départements est interdépendante.

Le renforcement des mesures prévues dans la Déclaration de politique régionale pour la Wallonie (DPR 2019-2024) requiert que les experts du réseau AWAC-Département de l'Energie se concertent à nouveau pour réfléchir aux mesures plus drastiques à intégrer dans le PACE 2021-2030. Mais cette année, ils ne seront pas les seuls à travailler. Le 24 avril 2021, le Gouvernement wallon a lancé un panel de citoyens. Cette participation citoyenne est un processus novateur qui s'inscrit dans cet objectif de réduction de 55% des GES à l'horizon 2030 : *« C'est ma collègue qui s'occupe du projet. L'idée est sur la table depuis plus d'1 an et devait démarrer en janvier 2021. 40 citoyens ont été choisis au hasard dans une base de données et les 10 autres pour compléter la diversité du panel (ex: une personne âgée, des personnes les plus précarisées ou moins précarisées). L'objectif étant aussi de voir comment ces personnes s'approprient les choses... On va présenter des scénarios en septembre pour raconter des histoires sur le futur possible, on a écrit un document avec des solutions techniques, et des couleurs qui correspondront aux secteurs pour que cela parle plus aux citoyens. Les scénarios seront racontés par des conteurs et des acteurs »* (E1). *« Ce type de*

consultation permet de sentir la sensibilité des citoyens vers telle ou telle chose, voir si on peut aller plus loin ou pas, est-ce que le citoyen est plus enclin à se déplacer moins, lui faire percevoir la notion de changement » (E9). La volonté des acteurs politico-administratifs d'ouvrir le champ d'évaluation au débat public lui confère un caractère pluraliste, démocratique et renforce la légitimité de l'Etat à l'égard des citoyens. A l'instar de la convention climat en France, la volonté de faire participer des citoyens au débat public est un pas supplémentaire vers une démocratie plus délibérative qui permettra sans doute aux acteurs de la société civile de mieux s'approprier la chose politique.

4.2 Interprétation des résultats

L'objectif de cette section est d'analyser les résultats obtenus lors des enquêtes de terrain et de déterminer si les deux hypothèses formulées dans le cadre d'analyse se vérifient. Nous aborderons en premier lieu, la relation entre le réseau et l'évolution des croyances (hypothèse 2). Ensuite, nous analyserons dans quelle mesure les croyances, qui évoluent au sein d'une coalition, permettent d'influer sur le changement de politique publique (hypothèse 1). Enfin, nous mesurerons comment les deux approches antagonistes impactent les acteurs sur le changement de politique publique.

4.2.1 La relation entre la dynamique de réseau et l'évolution des croyances

Les entretiens ont permis d'observer que les acteurs de l'AWAC et du Département de l'Énergie évoluent au sein d'un réseau. Les typologies permettent de catégoriser les différents réseaux d'action publique et de fournir un ensemble de critères de diagnostic. Toutefois, certaines études de cas ont notamment démontré que les réseaux ne sont pas mutuellement exclusifs et la typologie pas exhaustive. La typologie du réseau identifiée dans ce cadre nous laisse davantage penser à un réseau thématique qu'à une communauté de politique publique même si les frontières ne sont pas clairement identifiées et que des points de divergences les opposent. Dans les communautés de politiques publiques, le nombre d'acteurs y est plus réduit et ils sont moins ouverts sur l'extérieur que le réseau dans lequel nous nous trouvons (Kübler, Maillard, 2014). Le réseau thématique est vaste et ne se limite pas aux seuls acteurs de l'AWAC et du

Département de l'Energie. En effet, il n'est pas rare d'observer qu'ils peuvent également interagir avec d'autres parties prenantes telles que Climact, l'IEW, la Fédération des entreprises de Belgique, les représentations syndicales. Au niveau de l'interaction et de la relation entre les participants, on se trouve à la frontière entre la communauté de politique publique et le réseau thématique. Les interactions entre les membres des deux administrations est variable en fréquence et en intensité mais en fonction des besoins, comme lors de la rédaction du nouveau PACE, peuvent devenir plus fréquentes et intenses comme au sein d'une communauté de politique publique. La relation de base entre les acteurs repose plus sur une relation d'échange, de collaboration que sur une relation consultative où les ressources échangées ne sont pas limitées et circulent facilement. En ce qui concerne les rapports hiérarchiques, un équilibre de pouvoir apparaît entre les membres des deux administrations.

La conduite des politiques publiques implique des processus complexes fondés sur la coopération entre plusieurs acteurs tant individuels que collectifs qui se comportent de façon coordonnée les uns par rapport aux autres. (Kübler, 2011). L'interdépendance entre les acteurs de l'AWAC et du Département de l'Énergie est prédominante au sein du réseau. Les ressources informationnelles fournies par le Département de l'Energie servent de base pour le travail de projection des émissions de GES de l'AWAC. Inversement, les experts peuvent soumettre la rédaction de leur partie à la lecture par l'AWAC pour validation. La finalité pour les deux administrations étant la même, ils n'ont pas d'autres choix qu'adopter une trajectoire commune pour répondre aux défis climatiques même si leurs objectifs respectifs peuvent, sur certaines matières, diverger. Et pourtant, ils parviennent à un consensus. Ce contexte empirique, qui s'appuie sur le modèle de l'institutionnalisme centré sur les acteurs, corrobore que les politiques publiques se présentent comme le résultat de processus de négociation entre acteurs, de par la multiplicité d'interactions, et sont obligés de trouver une entente. (Kübler, De Maillard, 2011). *« En interne, au niveau de l'administration, il y a eu une logique projet, chacun explique sur base de son expertise l'enjeu et but est de trouver un terrain d'entente pour le projet. C'est rare de trouver des personnes opposées, en contradiction, en conflits »* (E3).

L'approche cognitive par les réseaux de politiques publiques, qui postule que les interactions entre les membres peuvent être des vecteurs de changement au travers de la variable intermédiaire que sont les croyances, semble se vérifier. L'existence du réseau, ainsi que sa

structure qui le caractérise, permet aux acteurs d'avoir non seulement accès aux informations et ressources auxquelles ils n'auraient pas accès autrement mais également de pouvoir échanger leurs points de vue. Par conséquent, il est concevable que les croyances, les perceptions puissent faire évoluer les positions d'un acteur. Pour Adam et Kriesi (2007), les communications régulières et les échanges fréquents d'informations entre des acteurs au sein d'un réseau politique favorisent l'établissement de relations stables et la coordination de leurs intérêts mutuels. Les acteurs de la politique climatique qui coopèrent régulièrement sont plus susceptibles d'avoir des croyances similaires sur certains enjeux de la politique.

4.2.2 La relation entre la dynamique de coalition et l'évolution des croyances

Envisager la théorie des réseaux de politique publique comme la seule analyse cognitive possible qui tenterait d'influencer le processus décisionnel dans le champ politique climatique par le biais des interactions serait une approche un peu trop restrictive au regard de l'évolution des croyances. Bien qu'il s'agisse de deux approches antagonistes, il convient de combiner à la fois, l'analyse sous deux angles ; celui de l'angle des réseaux où la collaboration prédomine et celui de l'ACF où les croyances influent variablement sur le changement.

L'approche cognitive de l'Advocacy coalition framework (ACF) soutient que les idées influencent la conduite d'une politique publique par le biais d'un regroupement d'acteurs partageant les mêmes croyances au sein d'un sous-système. Ce regroupement d'acteurs créé sur base de croyances convergentes envisage le changement sur le plan d'une lutte entre les coalitions dominantes pour tenter d'influencer le processus décisionnel. L'approche cognitive des réseaux est une vision plus optimiste que l'approche par l'ACF car elle met en lumière la capacité qu'ont les acteurs à négocier, à trouver un terrain d'entente en partageant leurs opinions pour converger ensemble vers le même objectif sans recourir au rapport de force entre plusieurs coalitions dominantes. Sous l'angle du milieu étudié entre l'AWAC et le Département de l'Energie, les données issues des entretiens ne nous permettent pas d'observer de coalition dominante entre les deux administrations aux objectifs parfois antagonistes puisqu'elles collaborent de façon constructive au sein du même réseau.

Pour l'ACF (Kübler, De Maillard, 2011), les acteurs perçoivent le problème public et utilisent les instruments d'action pour apporter des solutions en fonction de leurs perceptions, de leurs convictions, d'un « système de croyances » tridimensionnel hiérarchisé qui résiste différemment au changement. Ce système de croyances est structuré en trois strates : la première est le noyau central (Deep core beliefs), valeurs fondamentales profondes, et correspond aux convictions profondes, à leurs valeurs identitaires qui définissent l'individu et est imperméable au changement. La deuxième (Core beliefs/policy core) est le noyau propre à une politique qui définit la stratégie de base, les positions politiques défendues pour réaliser les objectifs au sein du sous-système et résiste au changement dans la mesure où les idées sont relativement figées. Et le troisième (Secondary beliefs) regroupe les instruments, mesures et informations nécessaires pour la réalisation du Core beliefs qui est plus facilement interchangeable (allocations budgétaires, évaluation pour l'efficacité des programmes, les règles administratives).

Au sein du réseau observé, les entretiens mettent en exergue que la plupart des croyances des acteurs relèvent de convictions profondes, de valeurs fondamentales, parfois ancrées depuis longtemps dans leur schéma de pensée. La nécessité de protéger la planète, l'environnement, la biodiversité, le climat en sont des exemples. Pour certains, les valeurs influenceront le choix des études et conduiront d'autres à faire un choix de carrière qui donne un sens à leurs valeurs. Les études scientifiques liées à l'urgence climatique renforceront leurs opinions inconscientes et difficilement modifiables.

Au sein du réseau AWAC-Département de l'Energie, des blocages liés aux Core beliefs n'ont pas été observés. Toutefois, on ne peut pas exclure que des situations de blocage puissent survenir. A titre d'illustration, citons le cas du projet avorté d'une installation de centrale biomasse, sujet qui divise toujours bon nombre d'acteurs. Le Département de l'Energie avait une vision positive du projet. Le cabinet du Ministre Cruickshank y était opposé de même que l'IEW.

Au niveau des croyances de nature secondaire, nous constatons que les opinions des acteurs peuvent évoluer dès lors que des informations polarisent la réflexion. Avant de développer une nouvelle ligne de bus, il est fondamental de prendre en considération non seulement les facteurs environnementaux, mais également les facteurs économiques. Dans cet exemple, le rapport coût/ bénéfice influencera la décision politique.

L'hypothèse qui postule que les croyances préexistantes ou existantes conditionnent nos convictions, nos perceptions, nos idées et influent sur la conduite des politiques publiques suggère qu'il y a un lien entre les croyances et les dynamiques de coalition. Nous rejoignons l'idée selon laquelle des biais de croyance peuvent exister et il est difficilement envisageable de pouvoir faire abstraction de notre propre schéma de pensée lorsqu'on élabore des propositions : *« l'administration qui va préparer la 1^{ère} version du plan climat est soumise à la consultation, ce sont une série de personnes qui ont leurs propres expériences, leurs propres schémas de pensée, leurs propres affinités par rapport à telle ou telle mesure et qui vont forcément mettre cela dans ce qu'elles produisent. On ne construit pas un plan climat essentiellement sur les aspects scientifiques, ce sont des choix entre telle mesure ou telle autre »* (E8).

4.2.3 La relation entre l'évolution des croyances et le changement de politique publique

L'influence des institutions et des règles européennes qui en découlent ont une incidence sur le processus de changement de politique publique puisqu'elles contraignent les Etats à revoir leur politique climatique et ont un impact sur les actions à mener par les acteurs qui modifient leur comportement et stratégies. Contrairement à la Flandre, la Région wallonne avait déjà anticipé le nouveau paquet législatif « Fit for 55 » annoncé le 14 juillet dernier puisque dans sa Déclaration de politique régionale (DPR 2019-2024), l'élaboration du nouveau PACE 2021-2030 tiendra compte de ces nouvelles mesures. L'action publique, qui consiste à faire participer un panel de citoyens à la réflexion du problème public, a un impact sur le processus de changement. Ce concept novateur vise à entendre la voix du citoyen et à faire évoluer la société vers une société plus délibérative : *« La complexité des problèmes auxquels sont confrontées les sociétés contemporaines pousse cependant à aller au-delà de l'association traditionnelle des groupes d'intérêt, en élargissant le cercle des acteurs concernés et en créant des lieux nouveaux d'échange : un espace de « débat » tend ainsi à se construire en amont de l'espace de « négociation » ; il s'agit désormais d'ouvrir les processus décisionnels en direction de la « société civile ».* (Chevallier, 2005). Ce processus délibératif permettra aux citoyens d'interagir avec les parties prenantes, d'échanger leurs opinions sur le fond du problème et de parvenir à un consensus.

Nos enquêtes de terrain ont été conduites essentiellement au sein des deux administrations de l'AWAC et du Département de l'Énergie, mais également auprès du cabinet du Ministre Henry et auprès de deux acteurs privés que sont l'IEW et Climact. De ces neuf entretiens, il en ressort deux éléments essentiels. D'une part, les acteurs évoluent au sein d'un milieu coopératif et la dynamique de réseau prévaut sur la dynamique de coalition. D'autre part, si l'approche théorique de l'advocacy coalition framework (ACF) ne dit pas grand-chose du fonctionnement des interactions entre acteurs, la conceptualisation des croyances proposées par l'ACF semble la plus porteuse pour rendre compte du changement de politique publique.

Dans le cadre d'analyse, nous avons postulé que le changement pouvait se produire de deux façons opposées, soit par la dynamique de coalition de cause (variable indépendante 1), soit par la dynamique des réseaux (variable indépendante 2).

Ces deux approches antagonistes, cloisonnées sur le plan théorique, nous semblent interdépendantes et convergent toutes les deux par le prisme des croyances (variable intermédiaire). En effet, le changement (variable dépendante) ne peut se produire au sein du réseau sans qu'il n'y ait d'interactions fréquentes entre les acteurs qui échangent leurs ressources informationnelles, partagent leurs idées, leurs convictions et valeurs communes. Dans le milieu observé entre l'AWAC et le Département de l'Énergie, le changement n'est pas la résultante de coalitions de cause aux croyances convergentes entrant en compétition au regard de leurs intérêts et objectifs parfois antinomiques. Néanmoins, la structuration des croyances conceptualisée par l'ACF semble rendre compte du changement de politique publique. Ce cadre d'analyse est très utile pour comprendre la façon dont les croyances des acteurs évoluent dépendamment qu'il s'agisse de croyances profondes, de croyances fondamentales ou de croyances secondaires.

En effet, l'hypothèse 1, qui présuppose que l'approche par la coalition de cause (variable indépendante 1), conduit au processus de changement de politique publique par le prisme du système de croyances s'est vérifiée dans le contexte empirique.

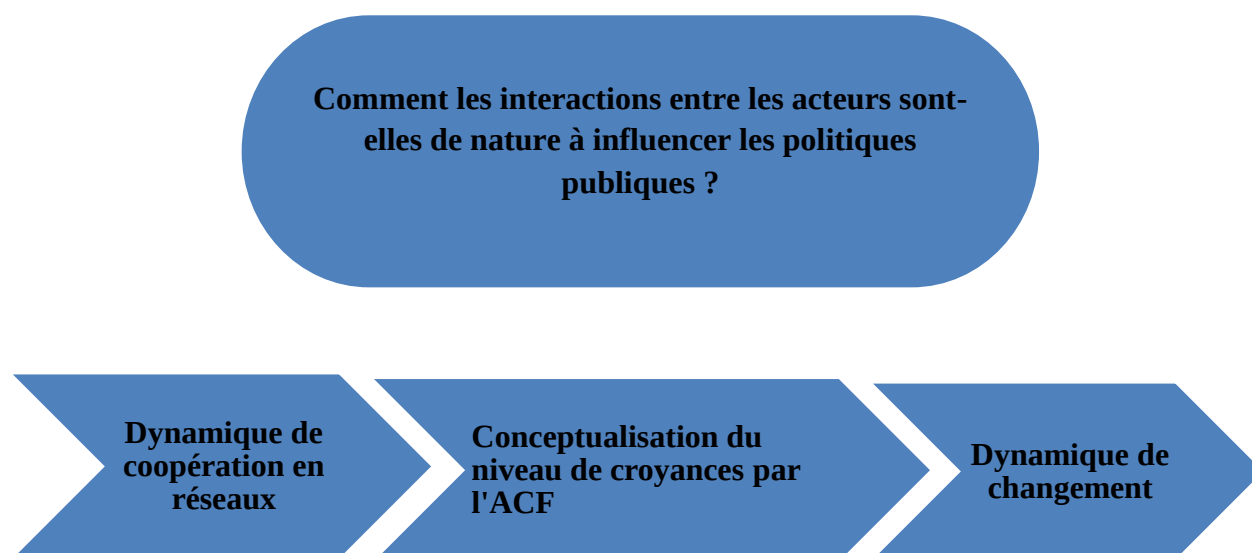
Par ailleurs, l'hypothèse 2, qui postule que l'approche par les réseaux de politique publique (variable indépendante 2), concourt au processus de changement de politique publique par le filtre des croyances s'est également vérifiée dans le contexte empirique.

Nous pensons que ces deux approches cognitives, qui se conjuguent et s'articulent, mettent l'accent sur les liens de causalité à l'ensemble du processus de politique publique par le prisme des croyances, variable explicative aux cadres cognitifs et normatifs de l'action publique.

En conclusion, chaque approche apporte sa pierre à l'édifice de compréhension du changement de la politique publique, mais pas exactement de la façon imaginée par le cadre d'analyse de départ. Compte tenu du résultat de notre recherche, nous proposons une version amendée du cadre d'analyse qui se schématise de la façon suivante en figure 5.

Bien que la recherche ait été conduite de manière rigoureuse, les résultats de cette étude sont à prendre avec prudence car le réseau ne se limite pas aux seuls acteurs étudiés. D'autres acteurs entrent en jeu. Les deux administrations interagissent également avec d'autres administrations comme celles du Transport, de l'Agriculture. Par ailleurs, une série d'entretiens complémentaires pourraient encore être conduits auprès d'autres acteurs de la société civile. Une nouvelle enquête de terrain parmi les Fédérations professionnelles sectorielles, comme la Fédération pétrolière belge, la Confédération Construction, la Fédération de l'industrie de l'automobile, laisserait-elle émerger des dynamiques de coalitions ?

Figure 5 : version amendée du cadre d'analyse



Conclusion

La problématique des changements climatiques, inscrite à l’agenda international depuis 1992, demeure plus que jamais un défi mondial majeur face à l’urgence de réduire considérablement les émissions de gaz à effet de serre (GES) pour limiter le réchauffement climatique à 2°.

Annoncé en juillet dernier, le paquet législatif “ Fit for 55”, qui s’inscrit dans la continuité du Pacte Vert pour l’Europe de la Commission Von der Leyen, vise à renforcer les mesures pour réduire les émissions de GES de 55% à l’horizon 2030. Les Etats membres devront tenir compte de ces nouvelles mesures. Dans sa Déclaration de politique régionale (DPR 2019-2024), la Wallonie avait déjà anticipé les mesures européennes. L’Agence wallonne de l’Air et du Climat (AWAC) et le Département de l’Énergie sont déjà à l’œuvre pour intégrer ces nouvelles mesures dans le Plan Air-Climat-Energie 2021-2030 (PACE). Il est rassurant de constater que, indépendamment des obligations européennes, les acteurs wallons sont motivés pour intégrer ces mesures plus drastiques dans le plan. La recherche présentée dans ce mémoire visait, d’une part, à identifier les moyens mis en œuvre par la Région wallonne pour intégrer les thématiques climatiques transversales au sein du Plan Air-Climat-Énergie et, d’autre part, à observer si les interactions entre les acteurs politico-administratifs et certains acteurs de la société civile sont susceptibles de contribuer à faire évoluer les processus de décisions politiques en partageant leurs idées, leurs croyances, leurs convictions. **« Comment les interactions entre les acteurs de politique publique sont-elles de nature à influencer les décisions politiques ? ».**

Pour répondre à la question de recherche, neuf entretiens individuels semi-directifs, conduits auprès des acteurs de l’AWAC, du Département de l’Energie, du cabinet du Ministre Henry, de l’Inter-Environnement-Wallonie et de Climact, ont aidé à mesurer la pertinence de deux hypothèses postulées dans le cadre d’analyse. Pour analyser le corpus d’entretien, la méthode de Paillé et Mucchielli (2016) nous a permis de conceptualiser les interactions entre les acteurs ainsi que leurs niveaux de croyances.

Ce mémoire a mis en exergue trois résultats principaux. Premièrement, les acteurs de l’AWAC et du Département de l’Énergie coopèrent régulièrement pour co-construire le Plan Air-Climat-Énergie afin de répondre aux exigences climatiques régionales, nationales et européennes. Cette

organisation de travail, fondée sur le modèle collaboratif, ne pourrait se faire sans l'existence du réseau d'acteurs, ni sans leur volonté d'emprunter la même trajectoire. Avant la mise en œuvre du règlement sur la gouvernance de l'Union de l'énergie et de l'Action climatique, la synergie entre les deux départements n'existait pas et chacun œuvrait seul dans son coin. L'échange des ressources entre les deux administrations semble beaucoup plus fluide aujourd'hui et participe à faire réfléchir les acteurs collectivement pour accélérer le processus de décisions. Les deux administrations entretiennent également des liens avec des acteurs privés comme Climact qui, en tant que bureau d'études, fournit le support technique et informationnel aux administrations. Ensuite, les relations qu'entretiennent les administrations avec le cabinet du Ministre Henry sont basées sur le respect et la bonne collaboration. En ce qui concerne l'Inter-Environnement-Wallonie (IEW), les échanges se font également dans le respect. Deuxième constat, la dynamique de réseau prévaut sur la dynamique de coalition. Il arrive parfois que les désaccords entre l'AWAC et le Département de l'Energie surviennent notamment lorsqu'on aborde des sujets qui divisent, parce qu'ils sont le fruit d'objectifs antinomiques. Mais en aucun cas, nous nous trouvons dans une configuration d'acteurs où les conflits dominant et font place à des coalitions de cause mais consentent davantage à des compromis. Le caractère transversal des politiques climatiques nécessite que les acteurs évoluent dans des circuits ouverts comme les réseaux dans lequel on trouve, d'une part, les acteurs politico-administratifs et les acteurs privés aux intérêts parfois divergents. Comme pour Foudriat (2013) le principe que la définition du changement et de sa mise en œuvre fasse l'objet d'un travail collectif se traduit par une organisation des confrontations entre les acteurs. Celles-ci ont pour objet l'explicitation des représentations non nécessairement convergentes des enjeux du changement, des situations qui, du point de vue des acteurs posent problème ; elles visent ensuite à des rapprochements et à des élargissements pour co-construire des hypothèses de changement. Troisième constat, les croyances des acteurs qui débattent et échangent leurs points de vue au sein du réseau d'acteurs suscitent le changement de politique publique.

Ces résultats ont plusieurs implications sur le plan théorique, méthodologique et empirique. D'un point de vue théorique, premièrement, la littérature soutient que les réseaux d'action publique peuvent être définis comme le résultat de la coopération plus ou moins stable, non hiérarchique, entre des organisations qui se connaissent et se reconnaissent, négocient, échangent des ressources et peuvent partager des normes et des intérêts. (Le Galès et Thatcher, 1995). Nos enquêtes de terrain corroborent cette théorie. La co-construction entre les acteurs

est établie et l'espace de discussion entre eux laisse place au compromis. La typologie de ce réseau thématique est propice aux partages d'idées, de convictions, de valeurs. Les acteurs évoluent dans les réseaux qui sont des lieux de production du sens des politiques publiques (Muller, 1998). Deuxièmement, la théorie de l'advocacy coalition framework (ACF), qui soutient que des acteurs partageant des croyances convergentes, forment des coalitions de cause pour influencer le processus décisionnel dans le champ politique s'éloigne quelque peu de la recherche empirique. La théorie de l'ACF semble se vérifier non sous l'angle du rapport de force entre les coalitions dominantes mais davantage sous l'angle de la conceptualisation des croyances pour rendre compte du changement de politique publique.

Sur le plan méthodologique, recourir à des entretiens individuels semi-directifs constituait la meilleure démarche pour collecter des données qualitatives, d'autant que la dimension humaine et interactionnelle des acteurs est centrale. En outre, elle nous a permis, à la fois, d'entrer dans les coulisses d'un univers politico-administratif et d'organisations privées, peu connus du public et de recueillir des informations permettant de mieux appréhender la complexité des objectifs poursuivis par les différents acteurs. Toutefois, s'il ressort de cette étude que le réseau est bien existant entre ces acteurs, il serait peut-être judicieux d'élargir la recherche à d'autres administrations afin de vérifier si les données recueillies sont également observables. En effet, la bonne collaboration entre les deux administrations et le cabinet ministériel étudié fait que le modèle est construit sur base de la confiance et du respect mais qu'en serait-il si la vision politique des cabinets ministériels du Climat de l'Environnement était différente ? Par ailleurs, élargir la recherche à des groupes sectoriels ou acteurs économiques, dont les business models peuvent aller à l'encontre des enjeux climatiques, laisserait-elle émerger des coalitions susceptibles d'influencer différemment les décisions politiques ?

Sur le plan empirique, nous souhaitons suggérer une recommandation aux collaborateurs du cabinet du Ministre Henry. Les relations entre les administrations et le cabinet sont bienveillantes et constructives. Cependant, elles pourraient être renforcées si les administrations, qui soumettent des propositions au cabinet ministériel, recevaient plus de feedback de leur part, notamment lorsque celles-ci font parfois l'objet de nombreux aller-retours, sans pour autant être décidées. Cette façon de procéder permettrait d'éviter de

l'incompréhension, des frustrations et contribuerait à accroître la reconnaissance des “chevilles ouvrières”.

Au niveau des administrations, nous avons le sentiment que les propositions visant à réduire drastiquement les émissions de gaz à effet de serre sont exclusivement fondées sur des modèles mathématiques de projection de données, issues des bureaux d'études. Si travailler au départ de mesures quantifiables semble plus concret, ne devrait-on pas élargir le champ d'action à d'autres solutions innovantes moins mesurables ? La transition énergétique doit-elle s'appuyer uniquement sur les nouvelles technologies ou doit-on repenser le modèle sociétal, redéfinir nos propres besoins et changer de paradigme ? Escomptons que le panel de citoyens puisse apporter des idées nouvelles, des pistes de réflexions évolutives et intégrables par tous. Le défi majeur des enjeux climatiques ne relève pas de la seule responsabilité des pouvoirs publics, il devient la responsabilité de tous. Les politiques publiques constituent le lieu où une société donnée construit son rapport au monde. (Muller, 1995).

Bibliographie

- Boussaguet, L., Jacquot, S. & Ravinet, P. (2014). *Dictionnaire des politiques publiques: 4^e édition précédée d'un nouvel avant-propos*. Paris: Presses de Sciences Po. <https://doi.org/10.3917/scpo.bouss.2014.01>
- Cefai, D. (2016). Publics, problèmes publics, arènes publiques... Que nous apprend le pragmatisme ?. *Questions de communication*, 30, 25-64. <https://doi.org/10.4000/questionsdecommunication.10704>
- Chevallier, J. (2005). *Politiques publiques et changement social*. Revue française d'administration publique, no<(sup>115), 383-390. <https://doi.org/10.3917/rfap.115.0383>
- Colloque SFE – DeGEval : « L'évaluation des politiques publiques en Europe : cultures et futurs » Forum n°2 « Comment et dans quelle mesure les évaluations sont-elles accessibles aux citoyens ? »
- C. DAGENAIS (dir.), *Approches et pratiques en évaluations de programme*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2009, p. 11.
- de Maillard, J., Kübler, D. (2016). *Analyser les politiques publiques*. FONTAINE, France: Presses universitaires de Grenoble. <https://doi.org/10.3917/pug.kuble.2016.01>
- de Maillard, J., Kübler, D. (2009). *Analyser les politiques publiques*. Grenoble : Presses universitaires.
- .Eyebiyi, E. P. (2019). Patrick Hassenteufel, *Sociologie politique : l'action publique* [Review of *Patrick Hassenteufel, Sociologie politique : l'action publique*]. *Lectures*. Centre Max Weber.
- Fyalkowski, P. & Aubin, D. (2013). L'évaluation des politiques publiques en Wallonie. *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2190, 5-43. <https://doi.org/10.3917/cris.2190.0005>
- Gabas, J. (2003). Acteurs et politiques publiques. *Mondes en développement*, n^o<(sup>124), 33-47. <https://doi.org/10.3917/med.124.0033>
- Gaudin, J-P. « L'acteur. Une notion en question dans les sciences sociales », *Revue*

européenne des sciences sociales [En ligne], XXXIX-121 | 2001, mis en ligne le 11 décembre 2009, consulté le 01 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/ress/641> ; DOI : 10.4000/ress.641

- GARRAUD, P. (1990). POLITIQUES NATIONALES: ÉLABORATION DE L'AGENDA. <i>L'Année Sociologique (1940/1948-), troisième série, 17-41. Retrieved August 10, 2021, from <http://www.jstor.org/stable/27890055>
- Gilbert, C. & Henry, E. (2012). La définition des problèmes publics : entre publicité et discrétion **[*]**. *Revue française de sociologie*, 53, 35-59. <https://doi.org/10.3917/rfs.531.0035>
- Hassenteufel, P. (2011). Sociologie politique : l'action publique. Paris: Armand Colin. <https://doi.org/10.3917/arco.hasse.2011.01>
- Hassenteufel Patrick. Où en est le paradigme corporatiste?. In: Politix, vol. 3, n°12, Quatrième trimestre 1990. Issu(e)s de l'immigration - Identités, mobilisations et représentations des jeunes d'origine maghrébine. pp. 75-81;
- Hassenteufel Patrick « Chapitre 6 - Les acteurs politiques » dans *Sociologie politique : l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2011, p. 157-186.
- Hassenteufel Patrick. Où en est le paradigme corporatiste?. In: Politix, vol. 3, n°12, Quatrième trimestre 1990. Issu(e)s de l'immigration - Identités, mobilisations et représentations des jeunes d'origine maghrébine. pp. 75-81)
- Klimis, E. (2010). L'étude des politiques publiques. Les acteurs et leur pouvoir (Troisième édition revue et augmentée), Vincent Lemieux, Les Presses de l'Université Laval, Québec, 2009, 201 pages. *Canadian Journal of Political Science*, 43(4), 1028–1030. <https://doi.org/10.1017/S0008423910000880>
- Knoepfel, P., Larrue, C., Varone, F., Savard, J.-F., & Bibliothèque numérique canadienne (Firme) (2015). *Analyse et pilotage des politiques publiques: France, Suisse, Canada*.
- Le Gales, P., Mark Thatcher dir., Les réseaux de politique publique. Débat autour des policy networks, Paris, L''Harmattan (« Logiques politiques»), année 1995

- Lemieux, V. (1999). Chapitre 2. Réseaux et appareils. Dans : , V. Lemieux, *Les réseaux d'acteurs sociaux* (pp. 13-24). Paris cedex 14, France: Presses Universitaires de France.
- Lemieux, V. (1999). Chapitre 10. Les réseaux concernant les politiques publiques. Dans : V. Lemieux, *Les réseaux d'acteurs sociaux* (pp. 101-111). Paris cedex 14, France: Presses Universitaires de France.
- Lemieux, V. (1999). Chapitre 12. Les caractéristiques systémiques des réseaux. Dans : , V. Lemieux, *Les réseaux d'acteurs sociaux* (pp. 123-133). Paris cedex 14, France: Presses Universitaires de France.
- Muller, P. (2015). *Les politiques publiques* (11e éd. e éd.). Presses Universitaires de France.
- Paillé, P., Muchielli, A. (2016). *L'analyse qualitative en sciences humaines et sociales*. Paris: Armand Colin. <https://doi.org/10.3917/arco.paill.2016.01>
- Paul A. Sabatier, « Advocacy coalition framework (ACF) » dans Dictionnaire des politiques publiques, Paris, Presses de Sciences Po, 2010, vol.3e éd., p. 49-57.
- Peffley, M. et J. Hurwitz (1993). Models of Attitude Constraint in Foreign Affairs. *Political Behavior* 15(1): 61–90.
- S. JACOB, F. VARONE, « Points d'appui bibliographiques », in C. DE VISSCHER, F. VARONE(dir.), *Évaluer les politiques publiques. Regards croisés sur la Belgique*, Louvain-la-Neuve, Academia-Bruylant, 2001, p. 134.
- Sabatier Paul A., Schlager Edella. Les approches cognitives des politiques publiques : perspectives américaines. In: *Revue française de science politique*, 50^e année, n°2, 2000. pp. 209-234.
- Thatcher, M. (2014). Réseau (*policy network*). Dans : Laurie Boussaguet éd., *Dictionnaire des politiques publiques: 4^e édition précédée d'un nouvel avant-propos* (pp. 569-576). Paris: Presses de Sciences Po. <https://doi.org/10.3917/scpo.bouss.2014.01.0569>
- V. RIDDE, C. DAGENAIS, « Introduction générale à l'évaluation de programme », in V. RIDDE, C. DAGENAIS (dir.), *Approches et pratiques en évaluations de programme*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2009, p. 11.

Sites internet :

- <https://unfccc.int/fr/processus-et-reunions/la-convention/qu-est-ce-que-la-ccnucc-la-convention-cadre-des-nations-unies-sur-les-changements-climatiques>, page consultée le 18/11/2020
- https://www.rtb.be/tendance/green/detail_ca-veut-dire-quoi-la-neutralite-carbone?id=10589888, page consultée le 25/11/2020
- <https://www.agoria.be/fr/Industrie-et-climat-d-un-Clean-Energy-Package-a-un-Green-Deal-europeen>, page consultée le 01/11/2020
- <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/b4e46873-7528-11e9-9f05-01aa75ed71a1/language->, page consultée le 27/11/2020
- <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1999/oj>, page consultée le 25/11/2020
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/LSU/?uri=CELEX%3A32018R1999>, page consultée le 25/11/2020
- <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2021/05/05/european-climate-law-council-and-parliament-reach-provisional-agreement/>
- <https://climat.be/politique-climatique/belge/nationale/competences>
- <https://climat.be/politique-climatique/belge>
- https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/be_rec_fr.pdf, page consultée le 27/11/2020
- <http://environnement.wallonie.be/legis/air/air074.html>
- http://www.awac.be/images/Pierre/PACE/Plan%20Air%20climat%20%C3%A9nergie%202016_2022.pdf
- <https://energie.wallonie.be/servlet/Repository/pwec-2030-version-definitive-28-novembre-2019-approuvee-par-le-gw.pdf?ID=58450>
- <https://energie.wallonie.be>

- <http://www.awac.be/>

Sources juridiques :

- Arrêté du Gouvernement wallon du 3 juillet 2008 portant organisation de l'Agence wallonne de l'Air et du Climat (M.B. 25.07.2008)
- Décret « Climat » du Parlement Wallon du 20 février 2014, M.B., 10 mars 2014, p .20402.

UNIVERSITE CATHOLIQUE DE LOUVAIN

Faculté des sciences économiques, sociales, politiques et de communication

Chaussée de Binche, 151, 7000 Mons, Belgique / www.uclouvain.be/espo