



**HAL**  
open science

# Les ambiguïtés de la mise à l'agenda institutionnelle de la décarbonation : le cas du "territoire en déclin" du Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais

Alix Duval, Dorian Maillard

## ► To cite this version:

Alix Duval, Dorian Maillard. Les ambiguïtés de la mise à l'agenda institutionnelle de la décarbonation : le cas du "territoire en déclin" du Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais. Doctoriales du RIODD, Institut interfacultaire des Transformations Socio-Ecologiques; ICHEC Brussels Management School; UCLouvain Saint-Louis, Sep 2024, Bruxelles, Belgique. hal-04713938

**HAL Id: hal-04713938**

**<https://hal.science/hal-04713938v1>**

Submitted on 30 Sep 2024

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

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

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/384063979>

# Les ambiguïtés de la mise à l'agenda institutionnelle de la décarbonation : le cas du "territoire en déclin" du Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais

Conference Paper · September 2024

CITATIONS

0

READS

12

2 authors, including:



Dorian Maillard

University of Lorraine

6 PUBLICATIONS 6 CITATIONS

SEE PROFILE

# Les ambiguïtés de la mise à l’agenda institutionnelle de la décarbonation : le cas du “territoire en déclin” du Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais

*Alix Duval – Université de Pau et des Pays de l’Adour (UMR TREE SSH)*  
*Dorian Maillard – Université de Lorraine (LOTERR)*

## Introduction

Le Programme et Equipements Prioritaires de Recherche (PEPR) [« Soutenir l’innovation pour développer de nouveaux procédés industriels largement décarbonés »](#) (SPLEEN) cherche à accompagner la décarbonation des systèmes productifs français en vue de permettre au pays d’assurer une souveraineté industrielle pérenne et respectueuse des divers engagements climatiques pris par la France. Financées par l’un des projets-ciblés du PEPR ([projet SESAME](#)), nos deux thèses s’inscrivent au sein de cette dynamique de recherche pluridisciplinaire et explorent les implications spatiales de ce nouveau contexte institutionnel : la territorialisation des enjeux de décarbonation. La mise à l’agenda national et européen de ces nouveaux impératifs écologiques s’avère, en effet, lourde d’implications pour nos systèmes territoriaux actuels et, plus particulièrement, pour ceux issus d’une longue trajectoire industrielle basée sur les technologies (hautement) carbonées de la première (charbon) et seconde (pétrole) révolutions industrielles. L’exploration de ce nouvel enjeu de recherche implique, tout à la fois, de présenter le « spectre » de la décarbonation, d’en proposer une définition conceptuelle, en vue d’explicitier les ressorts de celle effectivement retenue par les pouvoirs publics et d’appréhender les enjeux de son inscription dans la trajectoire de territoires d’ores et déjà confrontés aux implications systémiques du processus de désindustrialisation.

Nous proposons donc ici de détailler les enjeux associés à la conduite de cette démarche de recherche géographique. A cette fin, nous commencerons par présenter l’actualité conceptuelle et institutionnelle de la décarbonation, qui constitue un axe central de notre axe de recherche au sein du projet SESAME et offre un état des lieux des enjeux, et des potentialités associées à ces nouveaux objectifs opérationnels. En effet, la mise en résonance des ressorts de la mise à l’agenda institutionnel de la décarbonation, avec la conduite (carencée) des précédents modèles de relance conduits sur le territoire, nous permettra d’esquisser une première mise en perspective de l’enjeu de recherche précédemment explicité (territorialisation des enjeux de décarbonation) et d’ouvrir des pistes de réflexion programmatiques sur une mise en œuvre plus effective des objectifs de décarbonation.

Nous nous appuyons méthodologiquement, pour cela, sur un double travail d’état de l’art, (1) scientifique et opérationnel, au niveau national, sur la mise à l’agenda institutionnel de la décarbonation, nous permettant ainsi de réaliser une première contextualisation définitionnelle de son acception retenue par les acteurs institutionnels à l’échelle nationale. Cela nous permet d’identifier un certain nombre d’enjeux préalables à l’inscription de cette nouvelle actualité opérationnelle dans la trajectoire des territoires de longue tradition industrielle carbonée et, ainsi, plus spécifiquement, d’appréhender les défis associés à la conduite actuelle des projets de décarbonation en contexte post-industriels. (2) Nous complétons, ensuite, l’identification des enjeux a priori associés à ce processus actuel de territorialisation (des enjeux de décarbonation) à l’aune du cas empirique du bassin du minier du Nord-Pas-de-Calais et de sa longue trajectoire territoriale de “transition sans fin” (JE NMVD, 2023)<sup>1</sup>. Ce second développement s’appuie, à cette fin, sur une relecture critique de la littérature scientifique consacrée aux politiques de reconversion conduites sur le bassin minier du Nord-Pas-de-Calais de 1954 à nos jours (70 références publiées entre 1970 et 2023).

## **I. La décarbonation : état des lieux des enjeux et des potentialités de la mise à l'agenda institutionnelle de la notion**

### **A) Qu'est-ce que la décarbonation ? Définition et enjeux**

La décarbonation est un ensemble de politiques et de mesures qui ont pour but de dépasser le "carbon lock-in" (blocage carbone) (Unruh, 2000). En effet, en transformant les systèmes énergétiques et technologiques vers des alternatives moins émettrices de Gaz à Effet de Serre (GES), l'objectif est de réduire ou d'éliminer les émissions de GES liées aux énergies fossiles dans toutes les activités économiques. Au cours de nos recherches, nous avons identifié plusieurs piliers considérés comme essentiels pour décarboner les activités économiques :

1. La décarbonation des moyens de transport ou de stockage de l'énergie (autrement appelés vecteurs énergétiques) : ce premier pilier permettrait de développer les énergies décarbonées (nucléaires et EnR) (Criqui & Waisman, 2020) ;
2. L'efficacité énergétique : il s'agit de promouvoir des pratiques et des technologies moins énergivores (Ibid.) ;
3. L'électrification des usages finaux (qui viendrait en complément de l'efficacité énergétique) (Ibid.) : ce troisième levier de décarbonation est particulièrement étudié dans le secteur des transports ;
4. La sobriété : ce point implique une baisse de la consommation de biens et de services ayant un fort impact environnemental. Il repose sur un changement des pratiques et des comportements des usagers (SNBC, 2020)<sup>2</sup> ;
5. Le captage du carbone (naturel ou technologique) : ce dernier levier est susceptible de compléter les actions de décarbonation précédemment citées et permettrait d'atteindre la neutralité carbone (Ibid.).

Mais comme le rappelle le SRADDET de Nouvelle-Aquitaine, la décarbonation crée de nouveaux enjeux. Parmi eux, nous pouvons retrouver les enjeux liés à la réduction des émissions de GES et à la lutte contre le réchauffement climatique, qui sont les principaux objectifs de la décarbonation. Mais ce n'est pas tout : la décarbonation permet également de réduire la dépendance aux pays producteurs d'énergies fossiles, améliorant ainsi la sécurité énergétique des pays et les rendant moins vulnérables aux fluctuations des prix des combustibles fossiles. En outre, un dernier enjeu majeur apparaît concernant les choix politiques. En effet, les politiques publiques jouent un rôle crucial dans la décarbonation en fixant des objectifs de réduction des émissions, en encourageant les investissements dans les technologies propres et en régulant les émissions de GES.

Finalement, les leviers (ou piliers) à mobiliser pour décarboner dépendent des avancées technologiques, de l'ambition des objectifs et de choix éminemment politiques, ce qui impacte la transition vers une économie bas carbone.

### **B) Le rôle crucial des décisions politiques sur la transition bas-carbone**

Comme nous l'avons rappelé, les décisions politiques jouent un rôle crucial dans la réussite ou l'échec de la transition bas-carbone. En effet, les choix effectués par les gouvernements ou les institutions influencent directement la direction, la vitesse et l'efficacité des mesures visant à réduire les émissions de GES, à promouvoir les énergies renouvelables et à améliorer l'efficacité énergétique. La législation est, à ce titre, un levier puissant, permettant par exemple l'encadrement de la production et de la consommation d'énergie. Cela inclut notamment certaines normes strictes sur les émissions de CO<sub>2</sub> des véhicules ou les obligations pour les nouvelles constructions en matière d'efficacité énergétique. Ces choix politiques engendrent des changements de différentes ampleurs, selon qu'ils soient plus ou moins ambitieux et cohérents avec les objectifs de décarbonation. Ainsi, des mesures progressives, permettant des changements graduels, vont réduire les émissions de manière continue mais lente, ce qui fait courir le risque de ne pas atteindre les objectifs climatiques à temps. A contrario, des changements majeurs peuvent entraîner des transformations rapides et radicales, mais ces mesures

nécessitent souvent des restructurations économiques et sociales significatives, qui bien qu'efficaces, peuvent être sujettes à des contestations.

Pour atteindre la neutralité carbone en 2050 (l'objectif de la décarbonation), un large panel de choix économiques, techniques et/ou politiques peut être mobilisé. L'ADEME (Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie) a réalisé un travail d'identification de quatre scénarios pouvant conduire la France à atteindre l'objectif qu'elle s'est fixé pour 2050. Chacun des chemins proposés par l'ADEME reflète différentes hypothèses sur les choix politiques et leurs possibles impacts sur la société du futur :

1. Génération frugale : la transition est conduite par la contrainte et la sobriété, souvent perçue comme utopique et difficilement atteignable, ce scénario est controversé car il remet en cause notre modèle de société en mettant en avant un système plus holistique et en plaçant la sobriété au cœur des pratiques ;
2. Coopérations territoriales : la transformation de la société s'effectue dans le cadre d'une gouvernance partagée, ce qui implique un renouveau de la participation politique et est un moyen de donner un nouveau cadre à l'action collective ;
3. Technologies vertes : l'innovation est mise au service de systèmes énergétiques décarbonés dans ce scénario et a pour but de conserver nos modes de vie actuels fondés sur la consommation individuelle ;
4. Pari réparateur : la société croit en sa capacité à réparer les systèmes sociaux et écologiques, elle garantit la consommation individuelle de masse en promouvant des technologies bas-carbone plus ou moins matures technologiquement.

Ces quatre voies illustrent le poids des choix à opérer pour déterminer la trajectoire de transition bas-carbone.

Comme le rappelle Kevin Duruisseau (2016) dans sa thèse, le concept de transition énergétique bas carbone est "polymorphe", ce qui est en grande partie lié aux divergences d'opinion sur le "degré d'évolution que ce passage impliquera pour les sociétés" (Duruiseau, 2016). En effet, l'auteur souligne que l'opposition entre transition faible et transition forte n'est pas nouvelle, tirant son origine de l'opposition entre durabilité faible et durabilité forte, une divergence liée au "degré de confiance" que chacun des deux partis accorde à la technique, et à ses progrès (Duruiseau, 2016). En effet, les partisans d'une transition forte considèrent que des changements sociotechniques devront accompagner la transition, celle-ci ne pouvant se limiter à la simple substitution des ressources énergétiques de stock par des ressources énergétiques de flux. A l'inverse, les partisans d'une transition faible considèrent que la simple substitution des ressources énergétiques de stock par des ressources énergétiques de flux est possible grâce aux innovations technologiques. Ces deux visions opposées se retrouvent dans les quatre scénarii de transition énergétique bas-carbone proposés par l'ADEME.

Au vu de cela, nous proposons d'appliquer ce dualisme à la notion de décarbonation, en distinguant la décarbonation faible de la décarbonation forte. En fait, à l'instar de ce que Duruisseau avait proposé en 2016, nous souhaitons revenir sur la "polymorphie" de la décarbonation qui, comme pour la notion de transition, semble diviser les partisans de la décarbonation forte et ceux de la décarbonation faible. Cette divergence d'opinion s'observe aussi dans le choix des différents leviers de décarbonation. En effet, si la Stratégie Nationale Bas Carbone (SNBC) implique de décarboner entièrement le système énergétique français (Guéret & Malliet, 2019), et qu'un certain nombre d'auteurs s'accordent à dire que la décarbonation passera par une transition énergétique bas carbone (Criqui et Waisman, 2020), tous les acteurs de la décarbonation ne s'accordent pas sur la place à donner à la sobriété et aux changements de pratiques et de comportements dans nos sociétés. Des divergences qui illustrent bien les critiques que peuvent recueillir chacun des deux "camps".

## **B) Décarboner : leviers, pratiques et critiques des choix de décarbonation**

Depuis 1800, les consommations d'énergie à l'échelle mondiale ont été multipliées par 30 (soit une multiplication par 4 de la consommation d'énergie par habitant). Ce chiffre cache de fortes inégalités entre les habitants.

Issue à 80% de sources fossiles, l'énergie consommée est émettrice de GES. Comme le rappellent les défenseurs de la décarbonation faible, partisans d'un "verdissement technologique" (cf. scénario 3 de l'ADEME), des solutions techniques et/ou technologiques peuvent être adoptées pour créer un futur bas-carbone. Mais en valorisant uniquement des solutions techniques permettant de lutter contre le changement climatique, les partisans d'une décarbonation faible limitent les possibilités de repenser notre système socio-économique et nos modes de vie (Boone et al., 2022). En outre, une critique est faite à ceux qui misent uniquement (ou presque) sur les technologies pour solutionner les changements globaux : quand ces technologies seront elles disponibles ? En effet, pour ne pas dépasser les 2°C, l'échéance est courte (2050) et les technologies disponibles après cette date n'auront plus d'intérêt. De plus, se concentrer uniquement sur les émissions, c'est aussi oublier les impacts liés à l'énergie. Par exemple, l'exploitation du bois énergie crée des monocultures intensives et a des conséquences catastrophiques sur la biodiversité, les sols et les écosystèmes.

Il faut également considérer que s'il existe une limite climatique, il existe aussi des "limites planétaires" à ne pas dépasser. En effet, comme le rappelle Kate Raworth (2018) dans la La Théorie du Donut, l'économie de demain en 7 principes, certains équilibres planétaires sont déjà mis sous pression (c'est le cas de la perte de biodiversité, du changement d'occupation des sols, des cycles de l'azote et du phosphate, et du changement climatique par exemple) et doivent aussi être pris en compte.

Comme nous l'avons précédemment souligné, les promesses de décarbonation peuvent être utilisées pour repousser certaines prises de décision cruciales et inévitables qui rompraient avec le monde d'aujourd'hui. Par exemple, le tout-technologique éloigne du débat sur la "sobriété", qui est pourtant une solution permettant d'éviter les effets rebonds : moins de demande d'énergie et de biens consommés, c'est aussi moins d'espaces nécessaires pour les EnR, moins de ressources nécessaires, moins d'impacts sur la biodiversité... Mais la sobriété, recommandée par les partisans d'une transition forte, est souvent éclipsée à cause de certains freins : freins économiques et financiers (le système économique et financier actuel repose sur les énergies fossiles), freins culturels (faire le deuil de la toute-puissance et du confort total permis par les énergies fossiles). En fait, comme l'ont souligné Boone et al. (2022), dans leur chapitre intitulé "Energie décarbonée : Mangeons-nous assez de frites pour voyager en avion ?", la sobriété demande de repenser nos modes de vie, nos systèmes et de redéfinir ce qu'est une "vie bonne". In fine, tous ces choix techniques, économiques et/ou politiques ont donc une influence directe sur les décisions que nous prenons concernant la société du futur.

## **II. Le poids des trajectoires territoriales dans l'opérationnalisation des objectifs de décarbonation : le cas du territoire post-industriel du bassin minier du Nord-Pas-de-Calais**

Au-delà de ces délibérations sociétales qui interrogent et impliquent nécessairement l'ensemble du système social, la mise en œuvre effective de ces objectifs de décarbonation interroge également la nature de leur traduction à l'échelle opérationnelle des systèmes productifs, énergétiques, mobilitaires (etc.) localisés (régionaux et/ou locaux). A l'heure où s'annonce un nouvel "acte III" du processus de décentralisation (rapport Woerth de 2024), il s'avère toujours plus nécessaire d'apprécier la manière dont les dispositions définies à l'échelle sociétale sont concrètement appropriées et mises en application à l'échelle opérationnelle des différents espaces politiques infranationaux (ou "territoires"). L'appréhension de la territorialisation des objectifs nationaux de décarbonation nécessite, dès lors, aussi bien, d'interroger l'appropriation politique (projets de territoire) et opérationnelle (document réglementaires) effective de ces dispositions par les collectivités territoriales, que les implications multidimensionnelles de leur mise œuvre sur des systèmes territoriaux confrontés à de multiples autres enjeux socio-démographiques.

### **A. La décarbonation comme nouvelle "fenêtre d'opportunité" problématique pour la résilience des territoires post-industriels**

## *La “reconversion” comme principe structurant de la trajectoire opérationnelle récente des territoires post-industriels*

Les bassins de “vieille” industrialisation fordiste constituent, en ce sens, un cas d’étude tout particulièrement pertinent. Il s’agit, en effet, d’espaces qui doivent leur existence et structuration territoriale à la concentration d’industries de nature lourdement carbonée (1ère et 2ème RI). Malgré la fragilisation de ce caractère industriel provoqué par le processus continu de régression des “industries de base” françaises (à partir des années 1950), ceux-ci témoignent d’une d’“inertie spatiale” qui continue de leur procurer un caractère industriel (carboné) prononcé par rapport au reste du territoire national (Baudelle et Fache, 2015). La multidimensionnalité de l’héritage fordiste<sup>3</sup> de ces territoires “post-industriels” les positionne ainsi aujourd’hui au cœur de la mise en œuvre pratique des objectifs de décarbonation. Or, la mise en œuvre opérationnelle de ces dispositions ne pourra que difficilement s’affranchir des spécificités de la trajectoire récente de ces territoires. Le retrait de leurs logiques (industrielles) jusqu’alors structurantes les a, en effet, confrontés à une fragilisation multidimensionnelle de leur système territorial, dont le déclin urbain reste encore aujourd’hui l’avatar le plus préoccupant malgré la succession de plusieurs décennies de politiques volontaristes de “reconversion” (Daviet, 2006). Ce constat induit que la mise en œuvre opérationnelle de la décarbonation aura nécessairement à y composer avec les spécificités structurantes, propres à chaque territoire post-industriel, de ce processus induré de “réorganisation” systémique de ces ensembles territoriaux.

Le Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais, en tant que territoire qui doit sa cohérence territoriale à l’extension bi-séculaire (1720-1990) des logiques productivistes de l’activité houillère, constitue un espace tout particulièrement pionnier de ces enjeux de “reconversion”. La difficile mécanisation de l’exploitation de ce gisement faillé explique que les réflexions entourant l’accompagnement du processus de régression industrielle (et plus spécifiquement minière) s’y soit déployées précocement (1951). Comment ne pas s’étonner, dès lors, alors même que nous “célébrons” aujourd’hui 70 années de politiques successives de “reconversion-redéveloppement-renouveau-rennaissance” (Maillard, 2024), d’y observer une exacerbation territorialisée des divers indicateurs de fragilité sociale redonnant une actualité quasi-fantomatique à l’aire d’extension des anciennes Houillères du bassin du Nord et du Pas-de-Calais (Mortelette, 2019) ? Ce constat rentre tout particulièrement en résonance avec les commentaires exprimés par la recherche scientifique, à diverses époques de la trajectoire de post-minière du territoire, au sujet de l’incapacité des politiques publiques successivement conduites sur le territoire à poser un point final à ce processus de « transition sans fin » (JE NMVD, 2023).

## *Le cas du bassin minier du Nord-Pas-de-Calais : l’insertion problématique des impératifs de décarbonation dans la longue trajectoire de résilience empêchée du territoire*

La mise à l’agenda institutionnelle de la décarbonation, intervient donc au cœur de ce contexte territorial particulier et explique, en bonne partie, qu’elle y soit surtout appréhendée par les acteurs publics du territoire comme l’occasion d’ouvrir une nouvelle « fenêtre d’opportunité » (Moatty et al., 2021) permettant de définir un nouveau modèle novateur de « (re)développement territorial » (Daviet, 2006). Mise en œuvre du programme régional Rev3 (2010-) en vue de « promouvoir une économie durable et connectée » ; mise en récit d’un « développement économique équilibré » (« éco-transition ») par le Pôle Métropolitain de l’Artois ; projet de territoire de la Communauté d’Agglomération Béthune-Bruay – Artois-Lys-Romane (CABBALR), « ‘L’Agglo 100% durable’ économiquement, écologiquement et socialement » ... les divers projets de territoires actuellement conduits dans le BM se fondent systématiquement sur un principe de conciliation entre adaptation des systèmes territoriaux aux enjeux de sobriété (foncière, énergétique, etc.) et revitalisation économique des systèmes productifs locaux (créateurs de richesse et d’emplois locaux).

La mise en résonance de cette actualité opérationnelle avec la trajectoire récente du BM induit, cependant, d’émettre un certain nombre de doutes tant qu’au bienfondé de ces “nouveaux” espoirs de résilience. Ce nouvel acte de la reconversion (par la décarbonation) du territoire ne risque-t-il pas de voir se répéter les carences ayant jusqu’à présent conduit à l’échec des précédentes politiques

successives de reconversion ? Quel impact escompter d'une (éventuelle) mise en échec de ces nouvelles promesses de redéveloppement sur la bonne mise en œuvre des impératifs (initiaux) de décarbonation ? Rappelons, qu'il y a à peine plus d'une dizaine d'années de cela, "la mise en culture" du patrimoine minier (Louvres-Lens et inscription à l'UNESCO) soulevait alors des espérances de résilience du même ordre<sup>4</sup> : "l'instrumentalisation" et altération des objectifs initiaux de démocratisation culturelle au profit du seul objectif de "retour à la croissance" (Mortelette, 2019), le tout n'ayant finalement conduit qu'au maintien des situations existantes de vulnérabilité. La vraisemblance de ce double risque, de greenwashing territorial et de perpétuation de la "transition sans fin" du territoire, introduit donc un enjeu impérieux d'identification des mécanismes sous-jacents de ce phénomène tenace de résilience empêchée.

Les recherches de SHS actuellement consacrées à l'accélération du phénomène de « déclin urbain » en France offrent, sur ce point, une hypothèse analytique tout particulièrement prometteuse : celle de l'« abandon des territoires en déclin » (Rousseau, Béal et Cauchi-Duval, 2022). Cette dernière s'inscrit dans la continuité de la littérature internationale consacrée au déclin urbain, dont elle remobilise les indicateurs socio-démographiques, économiques et électoraux « traditionnels », auxquels elle ajoute une dimension complémentaire de nature opérationnelle : le recours systématisé à des modèles de (re)développement « entrepreneuriaux » importés depuis les espaces métropolitains et donc fondamentalement en décalage avec la spécificité des dynamiques de déclin subis par les territoires post-industriels. La primauté donnée à ces "bonnes pratiques" de "retour à la croissance" par l'attractivité économique induit que les territoires post-industriels seraient marqués par une logique de la double peine : victimes, tout à la fois, des implications socio-économiques de la désindustrialisation, et des capacités d'innovation opérationnelle tronquées d'une action publique "préfabriquée" à l'aune de réalités territoriales bien distinctes des leurs (anatomisme opérationnel).

### **B. Aux racines de la "fabrique" de l'anatomisme : le paramétrage du processus de reconversion post-minièrre du bassin minier du Nord-Pas-de-Calais.**

Le coupable de la résilience empêchée du BM serait-il alors démasqué ? De nombreux indices tendent *a priori* à pointer en ce sens (Maillard, 2024). La reconnaissance de cet enjeu opérationnel justifie donc de conduire un travail de vérification de l'efficacité de l'application de cette nouvelle hypothèse explicative au cas du BM. La littérature consacrée au territoire depuis les premiers pas du processus de régression charbonnière pourrait, en ce sens, offrir une première ressource de mise à l'épreuve de celle-ci. Cette dernière témoigne cependant d'une carence sur le sujet puisque, d'une part, le BM constitue un véritable angle-mort de la littérature consacrée au déclin urbain et, d'autre part, il n'existe pas de revue de littérature exhaustive des travaux de SHS conduits jusqu'à présent sur la trajectoire de transition post-minièrre du BM.

C'est en vue de dépasser cette carence que nous avons conduit ce nécessaire travail de mise en résonance de "fabrique" contextuelle des différentes politiques publiques conduites sur le territoire depuis 1954, ainsi que des propositions analytiques formulées sur leur sujet par la littérature (Ibid.). Les premiers résultats de ce travail d'état l'art permettent ainsi de jeter une nouvelle perspective sur l'hypothèse de "l'abandon des territoires en déclin" et, par là-même, sur la conduite (actuelle et désirable) de la territorialisation des enjeux de décarbonation sur le territoire.

#### *Mêmes symptômes...*

Ce travail permet, dans un premier temps, de constater que la trajectoire de transition post-minièrre du BM est structurée par un mouvement cyclique de systématisation de quatre conceptions successives de "relance" (Ibid.) post-minièrre du territoire : par la substitution sectorielle des industries en régression ("(re)conversion industrielle" : 1954-1992), par la reconfiguration systémique des héritages fordistes dépassés ("développement territorial" : 1992-2004), par la "mise en culture" du patrimoine minier ("reconversion par la culture" : 2004-2022), et, aujourd'hui, par la territorialisation des enjeux de décarbonation (2022-)<sup>5</sup>. Parmi bien d'autres enseignements détonnant, il apparaît bel et bien que l'action publique conduite dans le BM se caractérise, depuis le début des années 1990, par



l'émergence de pratiques opérationnelles anatópiques, plus globalement, exemplaires de celles observables dans les territoires en déclin (Béal, Cauchi-Duval et Rousseau, 2022). La similarité de ces "symptômes" apporte donc bien une première confirmation de la validité de l'hypothèse de "l'abandon des territoires en déclin" dans le cas du BM et de sa longue trajectoire de résilience empêchée.

*... mais différent diagnostic*

Cependant, à bien y regarder, il s'avère que le "diagnostic" de ces carences diffère en plusieurs points de celui traditionnellement avancé par la littérature sur le déclin urbain. Les chercheurs pointent traditionnellement du doigt une mutation paradigmatique de l'action publique territoriale (isée) enclenchée, depuis les années 1990, par la diffusion de la pensée néolibérale parmi les élites politico-administratives françaises (Ibid.). L'étude fine de la "fabrique" contextuelle des modèles de relance conduits dans le BM tend, tant qu'à elle, à mettre en lumière un enjeu bien plus structurel : le paramétrage opérationnel et politique du processus de réorganisation post-minièrre du territoire. Celui-ci apparaît tout particulièrement au travers de la répétition, lors de la "fabrique" de chacun des modèles de relance, de deux dynamiques structurantes :

- ***Une fabrique processuelle de l'anatópisme opérationnel :***

L'affirmation de chacun des modèles de relance précédemment évoqués (avant même les années 1990) trouve son origine dans la mise en action d'un même mécanisme opérationnel cyclique (Maillard, 2024) : (1) la transmutation contextuelle d'une dynamique latente de rattrapage (sectorielle et localisée) en une ressource généralisable de redéveloppement économique ; (2) la réplication décontextualisée de celle-ci à l'échelle de l'ensemble du territoire *via* la mobilisation d'un dispositif opérationnel ayant déjà cours en dehors du territoire ; (3) et la légitimation du modèle, ainsi structuré, par un effort de mise en récit institutionnelle des promesses de redéveloppement (économique) censées y être attachées. Cette dynamique de territorialisation s'avère, cependant, triplemment problématique : (1) elle affranchit la politique conduite de ses facteurs initiaux de succès (localisé) ; (2) sa conduite s'appuie quasi-systématiquement sur le recours à une pratique opérationnelle conçue à l'extérieur du territoire ; (3) la mise en récit de ces modèles produit une uniformisation des imaginaires institutionnels qui neutralise toute position critique et possibilité de réaction aux (évènements) premiers échecs du modèle mené.

- ***Le coût opérationnel du conservatisme politique :***

De même, alors même que le territoire voit progressivement disparaître ses logiques jusqu'alors structurantes, un consensus politique tend progressivement à s'imposer en faveur du maintien des dynamiques<sup>6</sup> héritées de l'activité charbonnière déclinante. Ce parti pris est observable, dès le début du processus de régression (1954-1968), au travers de la priorité qui est alors donnée au maintien de l'emploi (industriel) en place et ne fit que progressivement s'étendre, au fil de l'accélération du processus de régression, à l'ensemble des autres composantes du territoire. Cette conception conservatrice de la réorganisation post-minièrre (désirable) du territoire se cristallisa au moment du rejet en bloc, par les acteurs locaux bientôt soutenus par l'Etat, des propositions de réorganisation structurelle du territoire (schéma Bernard de 1964 et rapport Lacaze de 1987). L'affirmation progressive de cette volonté politique définit, ainsi, les bases structurelles du processus de réorganisation post-minièrre du BM, c'est-à-dire un certain "horizon des possibles" conditionnant *toujours-déjà* la manière dont la relance (légitime et/ou désirable) du territoire peut être appréhendée par ses acteurs. Ce paramétrage politique de la reconversion post-minièrre du BM s'avère, cependant, problématique à trois égards : (1) l'induration progressive de cette volonté politique, construite à partir d'une succession d'arbitrages sectoriels, implique qu'il n'y eut jamais de véritable délibération politique globale permettant d'intégrer au processus de décision l'ensemble des implications/coûts systémiques du « choix » retenu ; (2) le déclin progressif du territoire induit que cette injonction politique se soit surtout progressivement transmuée en un objectif, aujourd'hui structurant, de retour au dynamisme du territoire ("retour à la croissance") ; (3) l'accélération du processus de régression charbonnière met sous tension cette décision initialement conçue à l'aune d'un maintien de l'activité charbonnière (1954-1968) et impose un enjeu opérationnel structurant de substitution systémique des logiques déclinantes par l'introduction de nouvelles à même d'assurer le maintien des équilibres existants. Ces différents principes structurants se retrouvent aujourd'hui

au cœur de la manière dont le paradigme opérationnel du “développement territorial” se décline, depuis les années 1990, dans les contextes territoriaux post-industriels (Daviet, 2006 ; Edelblutte, 2015). Les recompositions spatio-économiques de l'économie mondiale post-fordiste impliquent que la mise en œuvre de cet enjeu opérationnel passe par une profonde reconfiguration de ces systèmes territoriaux issus de logiques (fordistes) révolues. L'objectif essentiel est donc de “(ré)adapter” ces territoires à l'accueil de dynamiques (économiques) considérées comme nouvellement porteuses du capitalisme contemporain. Le “(re)développement territorial” des territoires post-industriels implique, dès lors, le perfectionnement d'une ingénierie de l'anatopisme, c'est-à-dire d'une expertise de la mise en œuvre optimale de dispositifs opérationnels volontairement voulus comme inadaptés au territoire d'accueil.

### **C. Un risque de *path-dependence* qui ouvre sur un nécessaire renouvellement de l'étude de la territorialisation des dispositifs d'action publique**

La prégnance de ces deux phénomènes de continuité permet donc d'identifier l'origine des carences opérationnelles, précédemment identifiées, dans la construction même du processus de reconversion du BM. C'est bien, ici, l'induration de ce double paramétrage opérationnel et politique de la “fabrique” de la relance post-minière du territoire qui explique ce recours systématique à l'importation de pratiques/dynamiques exogènes. La coloration néolibérale des dispositifs de (re)développement actuels ne constitue, en ce sens, qu'une phase conjoncturelle de réactualisation de cette dynamique plus structurante de reconduction non-problématisée de modalités opérationnelles carencées de conception de l'action publique dans le BM.

La mise en lumière de cette problématique fondamentale de *path-dependence* (Palier, 2019) confirme, et précise, donc le risque pour les projets de territoire actuellement conduits dans le BM de reproduire les dynamiques opérationnelles carencées des précédentes politiques de “reconversion” conduites dans le territoire. Le cas exemplaire du Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais illustre ainsi la nécessité d'appréhender la (bonne) mise en œuvre des impératifs de décarbonation à l'aune de leur (ré)inscription dans la trajectoire récente des différents territoires de son implémentation opérationnelle. Or, au-delà de l'attention traditionnellement portée à l'identification des “ressources territoriales” (Baudelle et al., 2011) censées faciliter la mise en œuvre localisée de modèles de “développement territorial” très souvent préfabriqués, cette démonstration illustre que l'étude de la territorialisation de ces enjeux doit avant tout revenir à identifier l'horizon des possibles opérationnels spécifiquement dessiné par chaque système territorial : autrement dit, les potentialités de mise en œuvre opérationnelle véritablement offertes par l'inscription effective de ces objectifs au sein de chaque trajectoire territoriale particulière.

### **III. La territorialisation des enjeux de décarbonation en contexte post-industriel : de l'art de transformer le risque en opportunité**

C'est bien cet enjeu opérationnel primordial que nos deux travaux complémentaires de thèse se proposent d'explorer dans le cadre du PEPR SPLEEN du plan de relance France 2030. Il nous apparaît, tout d'abord, que les choix politiques jouent un rôle clé dans la transition bas carbone des territoires. En effet, ces choix déterminent non seulement la mise en œuvre technique nécessaire pour atteindre les objectifs de nos engagements climatiques, mais aussi les possibilités futures données au territoire en matière de choix de décarbonation. Ainsi, en fonction de l'approche plébiscitée (décarbonation “faible” ou “forte”), des divergences vont apparaître, révélant les tensions associées à la déclinaison opérationnelle de ces impératifs au sein des systèmes territoriaux (carbonés) existants, et soulignant les défis majeurs liés à la transition bas carbone. À l'échelle nationale, la SNBC impose un cadre contraignant avec des objectifs clairs pour la décarbonation, tout en laissant une large marge de manœuvre, de la sobriété à l'innovation technologique. Toutefois, il est crucial que cette flexibilité ne

serve pas à différer des décisions essentielles et inéluctables qui nécessitent une rupture avec les modèles actuels.

De même, une fois ces arbitrages sociétaux finalisés, il s'avère également essentiel d'appréhender la conduite de la décarbonation à l'aune de son appropriation et traduction, opérationnelle et effective, à l'échelle des différents systèmes territoriaux français. L'étude de ce processus de territorialisation ne peut, pour cela, s'affranchir d'un examen détaillé de la trajectoire territoriale récente des différents espaces concernés. La mise à l'agenda institutionnel des objectifs de décarbonation se fait nécessairement jour dans une certaine actualité de l'action opérationnelle conduite sur le territoire, composée des enjeux sociaux localement systémiques (ex. déclin démographique) ainsi que de pratiques localement indurées de la conception de l'action publique territoriale. L'analyse de cet "état" de la conduite de l'action publique, spécifique à chaque territoire, permet ainsi d'appréhender la capacité spécifique des outillages opérationnels et des équilibres politico-administratifs en présence à s'approprier, c'est-à-dire à localement décliner et effectivement réaliser (traduire et/ou trahir), les objectifs de décarbonation définis à l'échelle nationale.

Cette problématique s'avère cruciale dans le cas des territoires de vieille tradition industrielle carbonée. Alors même qu'ils se positionnent au cœur de la conduite effective de la décarbonation du système productif français, la traduction localisée de ces impératifs ne peut s'émanciper des problématiques associées au paramétrage politique (maintien des dynamiques héritées) et opérationnel (paradigme du "développement territorial") du processus de "reconversion" post-industrielle qui y structure l'action publique qui y est conduite. Ainsi que l'illustre le cas du bassin minier du Nord-Pas-de-Calais, la déclinaison localisée des impératifs de décarbonation risque de reproduire les pratiques opérationnelles indurées ayant jusqu'à présent conduit à la "transition sans fin" du territoire, ainsi qu'à l'altération de plusieurs objectifs successifs de justice sociale (ex. démocratisation culturelle). L'identification de ce phénomène de *path-dependence* implique, au vu de l'actualité institutionnelle aujourd'hui donnée aux enjeux de décarbonation, la nécessaire conduite d'un travail de redéfinition des outils de la "fabrique" de l'action publique dans les territoires d'industries carbonées en reconversion.

Il nous apparaît, en ce sens, essentiel de remettre en question la prédominance du paradigme opérationnel du "(re)développement territorial", et de son principe opérationnel structurant d'adaptation des territoires post-industriels aux nouvelles dynamiques porteuses de l'économie post-fordiste. Cela passe, selon nous, par un profond travail de redéfinition de la *praxis* de la conception de l'action publique territoriale : d'une logique d'ingénierie logistique de la résilience, fondée sur l'identification de ressources (localisées) permettant de faciliter l'importation de dynamiques exogènes de relance du territoire (Baudelle et al., 2011), à celle d'un « porter attention » territorial (notion de *spatial care*), lui focalisé sur l'épanouissement des potentialités novatrices renfermées dans les configurations spatiales elles-mêmes. Cette révolution paradigmatique de la conception de l'action publique implique de renoncer à toute forme d'injonctions normatives verticalement expertisée comme désirable pour l'avenir du territoire, qu'il s'agisse des injonctions au "retour à croissance" ou au contraire à d'autres approches vertueusement auto-proclamées comme "alternatives" (décroissance, soutenabilité forte...). Nous pensons, bien au contraire, qu'une autre voie de dépassement réside dans le basculement vers une *praxis* "d'intendance territoriale" : c'est-à-dire un effort constamment renouvelé d'accompagnement du processus, précédemment évoqué, de catalyse et d'activation interne des virtualités contenues dans une situation spatiale donnée. Cette nouvelle approche opérationnelle nécessite, pour cela, de concevoir de nouveaux dispositifs opérationnels innovants, à l'image de ceux de l'urbanisme politique actuellement expérimentés dans le bassin minier du Nord-Pas-de-Calais<sup>7</sup>.

Interroger la territorialisation de la décarbonation revient ainsi, comme nous avons pu le développer au cours de cette présentation, à explorer le continuum qui relie la définition sociétale de cet impératif écologique, toujours-déjà aux prises avec des enjeux et engagements globaux, à sa mise en œuvre opérationnelle, toujours-déjà aux prises avec des enjeux et équilibres localisés. Cet "aller-retour" heuristique nous permet de dessiner un programme ambitieux de recherche-action que nous nous proposons d'explorer, avec le projet SESAME, dans le cas du bassin industriel de Lacq, des

communautés d'agglomération paloise et basque, ainsi que des bassins houillers de Lorraine et du Nord-Pas-de-Calais.

## Bibliographie :

Baudelle, G., Guy, M., Mérenne-Shoumaker, B. (2011). Le développement territorial : finalités et spécificités. In G. Baudelle, C. Guy, B. Mérenne-Shoumaker, *Le développement territorial en Europe. Concepts, enjeux et débats* (pp. 13-27). Presses universitaires de Rennes.

Baudelle, G., Fache, J. (Eds.). (2015). *Les mutations des systèmes productifs en France*. Presses universitaires de Rennes.

Boone, F., Coriat, M., Duru, M., Carrey, J., & Simatos, F. (2022). Energie décarbonée : Mangeons-nous assez de frites pour voyager en avion ? In A. Berlan, G. Carbou, L. Teulières, *Greenwashing : Manuel pour dépolluer le débat public*. Éditions du Seuil.

Criqui, P., Waisman, H. (2020). Prospective des transitions énergétiques. Entre modélisation économique et analyse des scénarios stratégiques. *Futuribles* (29-48). <https://doi.org/10.3917/futur.438.0029>

Daviet S. (2006). L'évolution du concept de reconversion : de la substitution d'activité au redéveloppement des territoires. In X. Daumalin, S. Daviet, P. Mioche (Eds.), *Territoires européens du charbon. Des origines aux reconversions* (pp. 243-255). Presses universitaires de Provence.

Duruisseau, K. (2016). Transition énergétique et géographie : Le photovoltaïque au sol dans le sud de la France. Doctorat de Géographie, Aix-Marseille Université (AMU).

Guéret, A., & Malliet, P. (2019). Stratégie de décarbonation de la France, *L'économie française*, Éditions La Découverte, pp.107 - 115. <https://www.cairn.info/1-economie-francaise-2020--9782348045714-p-107.html>

Maillard, D. (2024). *La territorialisation des enjeux de décarbonation dans le Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais : une nouvelle opportunité de sortie d'« une transition sans fin »?*. Colloque Territoires, Créativité & Innovation (ASRDLF 2024), Strasbourg, France.

Moatty, A., Grancher, D., & Duvat, V. K. E. (2021). Leverages and obstacles facing post-cyclone recovery in Saint-Martin. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 63. <https://doi.org/10.1016/j.ijdrr.2021.102453>

Mortelette, C. (2019). *Reconversion d'anciens sites miniers en lieux culturels. Enjeux territoriaux et appropriation dans le Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais*. Doctorat de Géographie, Université d'Artois. <https://hal.archives-ouvertes.fr/tel-02478106>

Palier, B. (2019). Path dependence. In L. Boussaguet (Ed.), *Dictionnaire des politiques publiques*. Presses de Sciences Po.

Rousseau, M., Béal, V., Cauchi-Duval, N. (2022). Abandon des territoires et politisation du ressentiment. *Aoc.media*. [En ligne] Mis en ligne le 03/02/2022, consulté le 23/08/2024.

Unruh, G. C. (2000). Understanding carbon lock-in. *Energy Policy*, 28(12),(pp. 817-830). [https://doi.org/10.1016/S0301-4215\(00\)00070-7](https://doi.org/10.1016/S0301-4215(00)00070-7)