

LES SYNTHÈSES DU LAB 2026



Qui fait l'aménagement du territoire ?

Réorienter l'aménagement : Renforcer les coopérations entre acteur·ices pour préserver l'habitabilité et accompagner les transitions démographiques

MASTER STU

ALLOUCHE Eliot
CARUELLE Adèle
CHARRIER Clotilde
KEROULLE Loëlie

PUCA

plan
urbanisme
construction
architecture

SciencesPo
ÉCOLE URBAINE

PRÉFACE

Tommaso Germain, tuteur scientifique, docteur en science politique, Sciences Po

En lien avec les transformations que connaît l'aménagement du territoire en France, le PUCA a souhaité mobiliser un projet collectif afin de questionner les tendances à l'œuvre, et notamment l'émergence de nouveaux acteurs et de nouveaux instruments. La demande initiale visait à cartographier les instruments existants, ceux qui structurent aujourd'hui l'aménagement du territoire. Les étudiants ont effectué plusieurs terrains de recherche et ont tiré de ces analyses situées des enseignements plus globaux sur la réalité de l'aménagement aujourd'hui. Ces réflexions ont pris le chemin d'une typologie d'instruments et d'acteurs dynamique, visant à définir plus précisément les contours de l'aménagement du territoire. En explorant des territoires différenciés (littoral, métropoles, zones rurales) et au contact d'acteurs de plusieurs natures, publics comme privés, le rapport apporte de nombreux résultats sur l'habitabilité, la prise en compte des dynamiques démographiques ou encore le rapport, parfois flou, entre acteurs privés et puissance publique, à différents échelons. Ce travail conduit sur l'année 2025-2026 apporte en définitive une réponse à la demande initiale du PUCA, ainsi qu'une riche matière empirique nourrissant la réflexion de l'administration centrale en matière d'aménagement et de développement des territoires.

Dorine Laville, responsable de programmes de recherche et d'expérimentation au PUCA, partenaire du projet

Le projet confié aux étudiants de Sciences Po s'inscrit dans le cadre des réflexions menées par la Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature sur l'aménagement du territoire. En partant du constat que l'acte d'aménager le territoire était le fait d'une multitude d'acteurs, il s'agissait d'en dresser la liste ainsi que les outils. L'objectif n'était pas de faire une liste à la Prévert mais plutôt de mieux comprendre l'écosystème de l'aménagement du territoire : les politiques qui se revendiquent comme telles, bien sûr, mais aussi toutes celles qui, sans porter cette étiquette, produisent malgré tout des effets territoriaux. Car l'aménagement du territoire est partout : dans les politiques de transport, de logement, d'industrie, d'environnement, de santé ou encore de numérique. La commande était donc large et complexe. Pour relever ce défi, les étudiants ont choisi d'aller sur le terrain pour voir comment l'aménagement du territoire se faisait. Leur retour d'expérience nous a permis de "sortir du cadre", de prendre le pouls des territoires, de confirmer nos intuitions et même de dresser des pistes pour l'action publique. C'est tout l'intérêt de ce type de partenariat qui permet un regard extérieur et une forme de liberté intellectuelle. Et ce regard est d'autant plus utile qu'il s'appuie sur des connaissances solides dispensées par l'École Urbaine. Pari réussi donc, et un grand merci aux étudiants !

LE PARTENAIRE

Notre partenaire, le Plan Urbanisme Construction Architecture (PUCA), est un organisme récemment intégré au sein de la sous direction Territoires et Usagers de la Direction Général de l'Aménagement du Logement et de la Nature (DGALN), rattachée directement aux Ministères de la Transition Écologique, de l'Aménagement du Territoire, des Transports, de la Ville et du Logement. Le PUCA a pour mission de faire le lien entre l'État et la recherche et s'interroge sur l'aménagement du territoire : quel sens lui donner ? pour qui a-t-il du sens ? qui se saisit de cette notion ? Leurs études sont davantage ancrées sur l'échelle nationale et leur posture distanciée du terrain. Notre positionnement les intéressait alors dans l'approche plus localisée que nous pouvions apporter.

MÉTHODOLOGIE

Tout au long de notre travail, nous avons utilisé trois outils méthodologiques : l'analyse documentaire, les entretiens semi-directifs et l'observation de terrain.

Sur le plan de l'analyse documentaire, lors de la partie exploratoire de notre travail, nous avons analysé vingt-trois comptes rendus d'entretien précédemment réalisés par notre partenaire. Cela nous a permis de comprendre l'étendue de notre sujet et nous a aidé à définir notre ligne directrice pour les travaux suivants. Puis, nous avons complété ce travail avec des lectures d'articles académiques nous permettant de produire une liste des instruments et acteur·ices indirect·es de l'aménagement.

De plus, nous avons mené des entretiens semi-directifs, dans un premier temps plutôt avec des chercheur·euses, puis avec des acteur·ices de terrain. Nous avons réalisé au total trente-six entretiens en essayant de faire varier les professions et secteurs d'appartenance.

Enfin, l'observation de terrain est notre dernier outil mobilisé et nécessaire pour compléter l'analyse documentaire et nos entretiens. Nous avons mené des observations préliminaires principalement en région parisienne, afin de préparer et compléter nos observations de terrain réalisées lors de nos déplacements. Le choix des terrains préliminaires s'est calqué à nos rythmes de vie et d'étude. Lorsque nous avons l'opportunité de faire coïncider une sortie scolaire avec notre travail, nous procédions à une double observation de terrain. Puis, nous nous sommes rendus trois à quatre jours sur les trois terrains que nous avons retenus pour leur complémentarité : la Façade Atlantique, les Ardennes et Toulouse.

LES TERRAINS ÉTUDIÉS

La façade atlantique

Nous avons réalisé des observations itinérantes en commençant par la Baule et Guérande. Des villes petites et moyennes au cœur des problématiques de la gestion du risque littoral et du réaménagement du littoral en conséquence. De plus, nous nous sommes rendues dans la commune de la périphérie nantaise, Haute-Goulaine. Nous y avons étudié l'influence des acteurs privés de l'aménagement et leur relations avec les élus.



Les Ardennes

Nous nous sommes rendues dans la ville moyenne de Charleville-Mézière dans un contexte forestier et transfrontalier. Nous avons étudié la déprise démographique qui touche les Ardennes. Nous avons complété ces observations en nous rendant à Nouzonville et Bogny-sur-Meuse, des espaces touchés par la désindustrialisation.

La métropole toulousaine

Notre terrain toulousain nous a permis d'élargir notre focale à un territoire très attractif en pleine crise du logement, étant pourtant une ville témoin de la dégradation de l'habitabilité.



Crédits photos : Loëlie Kéroullé, Adèle Caruelle, Eliot Allouche, Clotilde Charrier

ENJEUX

Rappel de la commande

Pour le projet collectif de l'année 2025-2026, la réflexion s'est inscrite dans un contexte de renouvellement de l'aménagement du territoire, de réflexion autour d'une stratégie nationale sur le sujet et des réflexions menées par la Direction Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature (DGALN). L'aménagement du territoire ne relève plus uniquement d'une action étatique centralisée et descendante, mais également d'initiatives hors du champ des pouvoirs publics et de politiques publiques peu associées à l'aménagement. La demande formulée par le PUCA s'est ainsi structurée autour de la question suivante : qui fait l'aménagement du territoire aujourd'hui ?

La commande initiale était articulée autour de deux axes principaux. D'une part, il s'agissait d'identifier les dimensions véritablement structurantes et motrices de l'aménagement du territoire parmi les outils mis en place par la puissance publique. L'objectif était ainsi de réaliser un inventaire des outils et instruments de l'aménagement. L'angle d'approche privilégiait les déterminants indirects de l'aménagement du territoire, avec une attention particulière sur les politiques sectorielles non-étiquetées. D'autre part, l'enjeu portant sur la gouvernance était de comprendre les rôles des acteur·ices engagé·es dans la fabrique des territoires, que ce soit des différents niveaux de gouvernement, des acteur·ices privé·es et des initiatives citoyennes. L'accent était mis sur des études de terrains permettant l'analyse des relations et interactions entre acteur·ices de diverses natures et leur cartographie.

Evolution de la demande

Les premiers résultats issus de notre analyse documentaire préliminaire et de nos entretiens exploratoires nous ont rapidement conduites à repenser la commande initiale ainsi que notre angle d'approche. Nous avons d'abord été surprises de constater que la notion même d'aménagement du territoire ne faisait pas nécessairement sens pour l'ensemble des acteur·ices qui y participent pourtant quotidiennement, de manière directe ou indirecte. Derrière cette notion se trouve en réalité une multitude d'instruments publics, de projets locaux et de stratégies sectorielles qui ne sont pas toujours identifiés comme relevant de ce même champ d'action. Par ailleurs, nos investigations ont mis en évidence la complexité croissante de la gouvernance territoriale. Le nombre d'acteur·ices impliqué·es, la multiplication des échelles d'intervention et le millefeuille administratif des documents de planification, stratégies et feuilles de route contribuent à rendre la coordination particulièrement difficile. À cette complexité institutionnelle s'ajoute une pluralité d'objectifs entrant parfois en contradiction : renforcer l'attractivité des territoires, soutenir le développement économique local, améliorer la performance des espaces, préserver les ressources, limiter l'artificialisation des sols ou encore réduire les inégalités territoriales.

Notre étude a mis en lumière un paradoxe central : alors même que les besoins fondamentaux d'accès aux ressources, à la santé et au logement occupent une place centrale dans l'histoire de l'aménagement, ils semblent aujourd'hui relégués derrière des objectifs de compétitivité, d'attractivité ou de croissance. Cette évolution soulève la question centrale de la raison d'être et des objectifs principaux de l'aménagement du territoire au XXI^e siècle.

Nos terrains

Pour répondre à cette interrogation, nous avons choisi d'élargir notre regard au-delà des acteur-ices traditionnellement identifié-es comme relevant du champ de l'aménagement. Notre enquête s'appuie sur trois terrains contrastés et complémentaires permettant d'observer l'aménagement au plus près de sa mise en œuvre, dans les contextes territoriaux variés du littoral Atlantique, du département des Ardennes et de la métropole de Toulouse.

Carte de présentation de nos terrains d'étude à l'échelle nationale



Mise à l'agenda

Cette approche nous conduit à analyser non seulement les institutions publiques et les dispositifs de planification, mais également les relations entre collectivités, bureaux d'études, acteur-ices économiques, promoteurs, associations et collectifs citoyens. Ce décentrement du regard permet de saisir les secteurs et instruments de l'aménagement du territoire non-étiqueté-es comme tel, portés par des acteur-ices qui ne se reconnaissent eux-mêmes pas comme aménageur-euses mais qui contribuent à la fabrique territoriale.

Plus qu'une simple description des politiques d'aménagement existantes, ce rapport tâche d'analyser les tensions existantes entre acteur-ices, de comprendre les points de blocages et les problématiques pouvant émerger. Dès lors, il est apparu nécessaire d'intégrer à notre réflexion les trois enjeux structurants identifiés dans l'aménagement du territoire contemporain : la nécessité de renforcer les coopérations entre acteur-ices, l'impératif de garantir l'habitabilité du territoire face aux défis environnementaux et sociaux et

la prise en compte des transitions démographiques redessinant en profondeur les trajectoires territoriales.

Définition de l'aménagement du territoire

Ainsi, le cadre est posé, notre définition de l'aménagement du territoire est large mais on décèle tout de même ses déterminants. Il s'agit principalement des acteur·ices et instruments multiples qui y participent. Dans ce cadre, au XXIème siècle, l'aménagement n'est plus uniquement initié par une action nationale descendante, c'est un objet bien plus large et chaque modification paysagère ou organisationnelle du territoire mérite d'être investiguée. Pour axer davantage notre travail, nous avons décidé de nous pencher principalement sur plusieurs paradoxes identifiés. Tout d'abord, alors que certain·es acteur·ices institutionnel·les et instruments sont spécifiquement dédiés à la fabrique du territoire, il apparaît que la gouvernance de l'aménagement dépasse ce cadre restreint et s'étend à des acteur·ices aux statuts et intérêts très divers. De plus, à l'heure du réchauffement climatique, dans un monde aux ressources finies, poursuivre un aménagement du territoire orienté vers des logiques de développement perpétuel apparaît comme contradictoire avec l'objectif de garantie des besoins fondamentaux de la population sur le long terme.

De ce fait, dans quelle mesure l'aménagement du territoire est-il aujourd'hui réellement le fait des acteur·ices institutionnel·les en ayant la prérogative ? Cette conception de l'aménagement répond-elle en priorité à l'enjeu d'habitabilité ?



Crédits photos : Loëlie Kéroullé

PRINCIPAUX RÉSULTATS

L'aménagement du territoire recouvre une pluralité d'objectifs, variant selon les logiques poursuivies et les acteur-ices qui le mettent en œuvre. L'aménagement est historiquement pensé au niveau de l'État central selon des logiques de planification et de territorialisation recouvrant maîtrise de la croissance économique et démographique, répartition des activités économiques, équipement urbain et infrastructurel du territoire et accès aux services publics.

Au cours de la phase exploratoire, plusieurs de nos échanges ont évoqué les différentes manières de penser l'aménagement du territoire qui se sont succédé au fil du temps. Certaines approches envisagent l'aménagement comme une mise en ordre de l'espace, tandis que d'autres le considèrent comme un outil visant à améliorer la performance des territoires ou à réduire les déséquilibres produits par les dynamiques économiques.

Cependant, plusieurs discussions ont également souligné la nécessité de prendre de la distance avec ces conceptions. Dans cette perspective, l'aménagement du territoire devrait avant tout répondre à un objectif de production d'habitabilité, les autres effets devant découler de cette finalité première. Cette vision rejoint d'autres réflexions mettant en avant l'importance d'une gouvernance territoriale attentive aux besoins fondamentaux des populations et aux conditions de vie. Elle fait également écho aux approches qui insistent sur l'intégration des enjeux d'adaptation climatique, ainsi que des questions liées à l'agriculture et à l'alimentation, dans les processus de planification territoriale. Ainsi, plusieurs objectifs cohabitent et se juxtaposent selon la manière dont l'aménagement est perçu.

1. La nécessité de renforcer les coopérations entre acteur-ices

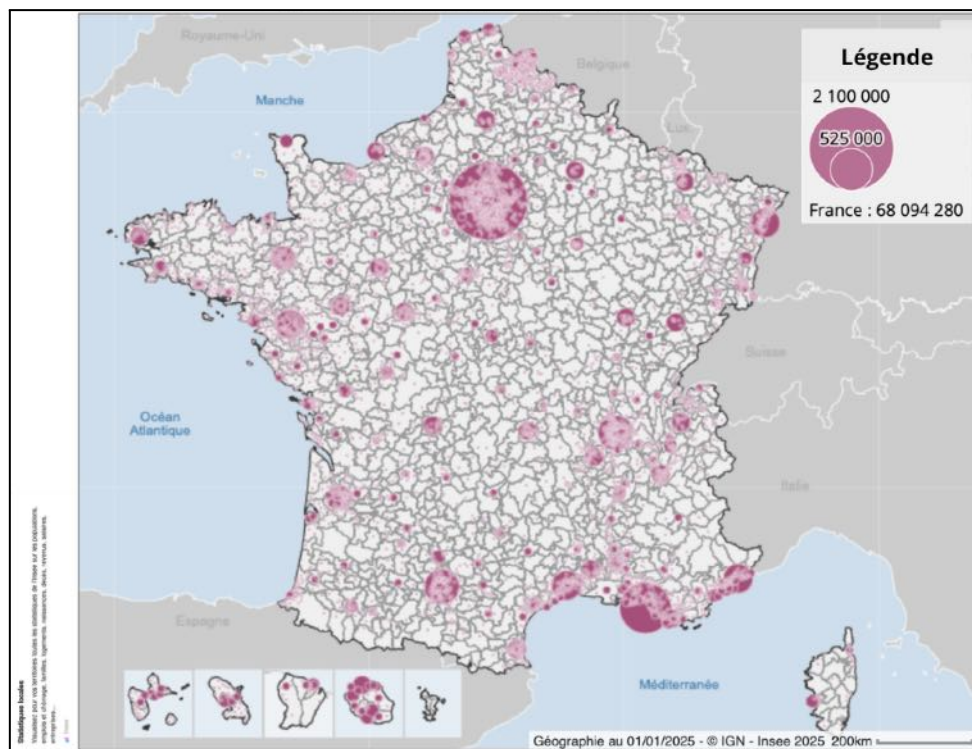
La gouvernance territoriale désigne les mécanismes, relations et processus de coordination entre une pluralité d'acteur-ices participant à la production et à la mise en œuvre de politiques publiques. Cela renvoie notamment aux différents niveaux de gouvernement, les collectivités territoriales, les services de l'État, les opérateurs publics, les acteur-ices privé-s, les associations et les habitant-es. Cette gouvernance est ainsi plurielle, multiscalaire et associée à des tensions et postures trop floues entre acteur-ices, identifiées lors de nos entretiens sur les terrains¹.

Dès lors, la question de la gouvernance apparaît aujourd'hui comme un enjeu majeur de l'aménagement du territoire. Qu'il s'agisse de la multiplication des acteur-ices impliqués, des différences marquantes de dotations en ingénierie, des relations complexes entre services déconcentrés et collectivités locales ou encore du rôle croissant des acteur-ices privé-s, il apparaît nécessaire de renforcer les capacités de coopérations et cela à différentes échelles. L'effort de décentralisation de l'aménagement du territoire ne semble pas être accompagné d'une effectivité des compétences et d'un glissement des moyens vers les collectivités productrices de la norme. C'est plutôt une déconcentration qui a lieu à l'échelle

¹ Lascoumes, P., & Galès, P. L. (2005). Introduction : L'action publique saisie par ses instruments. In *Gouverner par les instruments* (p. 11-44). Presses de Sciences Po.

locale avec un renforcement du contrôle de l'État à travers ses services délégués. Face à cette réalité, les espaces métropolitains peuvent s'organiser avec une forte dotation en ingénierie financière, technique et temporelle. Au contraire, un fossé se creuse avec le reste des espaces moins denses et moins attractifs, ces espaces intermédiaires ayant des ressources administratives limitées et une moindre concentration d'ingénierie territoriale.

Carte à l'échelle municipale représentant la population en 2023 en France



Ainsi, cet enjeu de gouvernance est particulièrement visible dans les espaces intermédiaires. Plus particulièrement, nous avons observé des postures peu claires des services déconcentrés (DREAL et DDT) sur des territoires ruraux, parfois proches et accompagnatrices ou dans le contrôle à distance. Si DDT et DREAL doivent remplir des missions de contrôle réglementaire, perçues par les élu·es locaux·es comme un manque de confiance en leurs compétences additionné à un sentiment de déconnexion et d'éloignement bureaucratique, la DDT développe aussi une posture d'accompagnement permettant une aide en ingénierie non négligeable. Cependant, cet accompagnement du quotidien est difficilement conciliable avec une vision prospective, de surcroît dans un contexte de restriction budgétaire et de moindre ressources humaines. Dans d'autres territoires plus urbanisés, DREAL et la DDT semblent moins présentes et constituent surtout des services support de contrôle administratif. Face à ces constats, le renforcement des coopérations apparaît comme levier important de l'action territoriale et un point d'attention sur lequel il faut s'attarder.

Par ailleurs, le rôle des acteur·ices privé·es est souvent sous-estimé parmi les autres acteur·ices de l'aménagement du territoire. En effet, groupes industriels, investisseurs privés et institutionnels ou encore associations jouent un rôle significatif dans l'aménagement en influençant les décisions publiques à travers le développement de leurs propres stratégies d'aménagement. Que ce soit sur la façade Atlantique avec des acteurs de la construction et

de l'aménagement, des bureaux d'études, la grande distribution ou les industriels de l'aéronautique, nous avons étudié sur le terrain la place prépondérante de ces acteur·ices dans la construction de l'aménagement du territoire. Particulièrement, les liens entre promoteurs et collectivités sont déterminants : ces relations peuvent être caractérisées par une plus grande marge de manœuvre des acteur·ices privé·es développant des stratégies dans leurs relations avec les élu·es ou par un meilleur contrôle par la collectivité via des outils solides tels qu'une ZAC ou un PPA. Les sollicitations des élu·es par les mêmes promoteurs qui cherchent à entretenir des relations interpersonnelles fortes afin de faire converger leurs intérêts restent fréquentes. Le risque de détournement de l'intérêt général par des pratiques de favoritismes, de copinage voire même de clientélisme reste très prégnant, marquant un focus de cet enjeu de gouvernance sur les acteur·ices privé·es.



Crédits photos : Adèle Caruelle

Ainsi, l'enjeu de la coopération et de l'articulation entre différents niveaux de gouvernement et acteur·ices privé·es et public·ques constitue aujourd'hui une condition centrale de la capacité des territoires à répondre aux défis économiques, sociaux, démographiques et environnementaux auxquels ils sont confrontés.

2. Préserver et garantir l'habitabilité des territoires

Le deuxième enjeu identifié comme primordial dans les objectifs de l'aménagement du territoire est celui de préserver et de garantir l'habitabilité des territoires. Les réflexions autour de l'habitabilité des territoires concernent à la fois des enjeux environnementaux et sociaux. Cette notion renvoie en effet à la capacité d'un territoire à garantir des conditions de vie soutenables et dignes pour ses habitant·es, articulant des thématiques variées comme le

logement, l'alimentation, l'éducation ou encore la santé². Concrètement, l'habitabilité se manifeste par l'accès aux services et aux ressources et à la capacité à produire des infrastructures résilientes³.

Il apparaît ainsi nécessaire de reconnecter l'aménagement du territoire avec les besoins fondamentaux des populations et de replacer l'habitabilité au cœur de la discipline. Une telle approche réinterroge la finalité de l'aménagement du territoire : son objectif principal doit être de garantir l'habitabilité, d'assurer des conditions viables et vivables sur un temps long. Si des impératifs de sobriété, de préservation des ressources et d'adaptation émergent, les logiques de croissance et de développement économique restent paradoxalement structurantes⁴. Pourtant, les effets du changement climatique interrogent déjà la viabilité de nombreux territoires : recul du trait de côte sur les littoraux, inondations dans les vallées et zones humides, retrait-gonflement des argiles, îlots de chaleur urbains, incendies et sécheresses dans les régions méditerranéennes et forestières, etc. Ces phénomènes renforcent les vulnérabilités existantes et compromettent directement l'habitabilité de ces territoires.



Crédits photos : Loëlie Kéroullé, Adèle Caruelle

À La Baule, le réaménagement du remblais exposé au recul du trait de côte est au cœur des enjeux d'habitabilités. Le bureau d'études mandaté par la commune a su composer avec les souhaits des élus liés à l'attractivité de cet espace littoral (accès des voitures, maintien de l'offre commerciale, accueil des touristes) tout en proposant des solutions de long terme qui ont permis d'intégrer les enjeux d'habitabilité. L'aménagement du remblais a ainsi été pensé de manière réversible pour qu'il puisse être adapté aux mobilités actives. Même si des impératifs de sobriété, de préservation des ressources et d'adaptation émergent, les logiques de croissance et de développement économique restent structurantes. Au niveau de la région Occitanie, l'enjeu d'habitabilité est pensé dans le SRADDET, ses concepteur·euses posent par exemple comme objectif directeur d'aménagement la disponibilité de la ressource en eau, affirmant la volonté de voir l'habitabilité au-delà de l'enjeu des infrastructures et des projets d'aménagement.

² Barrioz, A., & Laslaz, L. (2025, janvier). Habitabilité : Tour d'horizon d'une notion et de ses limites]. École normale supérieure de Lyon. (ISSN : 2492-7775).Géoconfluences.

<https://geoconfluences.ens-lyon.fr/informations-scientifiques/dossiers-thematiques/epistemo/articles/habitabilite>

³ Lajarge, R., Calmettes, A., & Balocco, A. (2014). *Les sciences territoriales et la question de l'habitabilité*.

⁴ Morizot, B., & Neyret, L. (2026). Tracts (N° 70)—Liberté, dignité, habitabilité. Tracts, (1), 3-65.

La notion d’habitabilité doit ainsi être mise au cœur de l’agenda de l’aménagement du territoire, couplée à l’intégration des dynamiques démographiques actuelles et futures dans les politiques territoriales.

3. Penser les variations démographiques

Les variations démographiques désignent l'ensemble des évolutions qui affectent la structure et la répartition de la population dans un espace donné. Elles recouvrent aussi bien les dynamiques de croissance ou de déclin démographique que les transformations de la composition de la population, notamment en termes d’âge, de mobilité résidentielle ou de répartition territoriale.

Parmi les transformations observées de nos jours figurent l’attractivité croissante des grandes agglomérations et des espaces littoraux, ainsi que le départ des jeunes actives et des étudiant·es de territoires ruraux et intermédiaires. La principale tendance démographique actuelle reste le vieillissement général de la population : selon les projections réalisées par l’INSEE, la part des plus de 65 ans atteindrait 28,7 % de la population française en 2070, contre 22,2% en 2026⁵. Ces évolutions démographiques constituent un enjeu majeur pour l’aménagement du territoire dans la mesure où elles influencent directement les besoins en logements, en infrastructures, en services publics, en mobilités ou encore en équipements de santé. Elles participent également à la transformation des équilibres économiques et sociaux locaux et conditionnent la capacité des territoires à maintenir leur attractivité et leur habitabilité. Cependant, la capacité à prendre ces dynamiques démographiques en compte dans la planification ou dans les projets opérationnels reste limitée. Cette difficulté tient notamment au fait que la planification territoriale s’inscrit toujours dans un paradigme croissantiste, dans lequel les territoires ne projettent leur développement qu’à travers l’attraction de population, de préférence jeune et diplômée. Les dynamiques démographiques demeurent ainsi insuffisamment intégrées aux politiques d’aménagement.

Dans le département des Ardennes, marqué par les restructurations économiques et la désindustrialisation, la population décroît, mais cette réalité n’est pas encore assez accompagnée. Selon les données de l’INSEE, la population départementale est passée de 309 380 habitant·es en 1968 à 267 204 en 2022, le département ayant ainsi perdu près de 14% de sa population en 54 ans⁶. Cette situation s’accompagne d’un vieillissement marqué de la population, avec 30% de la population départementale ayant 60 ans et plus, et du départ d’une partie des jeunes vers des territoires offrant davantage de possibilités d’études ou d’emploi. En effet, on observe que la part des tranches d’âge de 0 à 59 ans a diminué entre 2011 et 2022, tandis que la part des plus de 60 ans a elle augmenté. De plus, selon les projections démographique de l’INSEE, ces dynamiques vont s’accélérer et le département perdrait près de 30% de sa population d’ici 2070 et la part des plus de 65 ans atteindrait un tiers⁷.

⁵ Site Insee, 2026, Projections de population à l’horizon 2070 : une population plus âgée qu’en 2026, et probablement moins nombreuse, consulté le 20/05/2026, URL : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/9004289>

⁶ INSEE, 2026, Dossier complet : Département des Ardennes (08) URL : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=DEP-08>

⁷ INSEE, 2023, Projections démographiques pour les Ardennes, URL : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/7629938>



Crédits photos : Loëlie Kéroullé

Les élu·es locaux·les pensent des projets d'aménagement attractifs visant à faire venir des populations jeunes et diplômées ou saisonnières afin de dynamiser le territoire. Si l'agence d'urbanisme et le syndicat mixte du SCoT Nord Ardennes, sont conscients de la déprise démographique et proposent de l'accompagner plutôt que de lutter contre, ils restent limités par les orientations générales de développement du SRADDET et des PLU qu'ils doivent intégrer. Cette vision accompagnatrice nous semble la plus réaliste et souhaitable pour le bien-être des habitant·es. En revanche, sur la façade atlantique, ces territoires sont attractifs, mais confrontés à des risques croissants du fait du recul du trait de côte. Ces risques sont sous-estimés par les élu·s locaux·les, alors qu'il est nécessaire de prévoir les déplacements de population vers l'intérieur des terres. Cette difficulté tient notamment au fait que la planification territoriale s'inscrit dans un paradigme croissantiste, dans lequel les territoires ne projettent leur développement qu'à travers l'attraction de populations. À La Baule par exemple, près de 50% de la population à plus de 60 ans⁸ et la commune cherche à attirer des jeunes cadres dynamiques comme en témoignent les panneaux publicitaires observés dans la ville intitulés "Vivre et travailler au pays des vacances". Par ailleurs, les solutions pour les aîné·es sont souvent d'ordre médical et ne sont donc pas intégrées dans un projet d'aménagement global.

Qu'importe la nature urbaine ou la taille des communes, il ressort de nos entretiens que les sujets liés à l'attraction de jeunes cadres afin de dynamiser l'emploi et lutter contre la vacance saisonnière semblent primer sur la question du vieillissement. Dans le contexte métropolitain de Toulouse, la croissance démographique est très forte, alimentée par l'immigration internationale et la migration intranationale, notamment de jeunes actifs. Entre 2011 et 2022 les 15-29 ans représentent toujours 26,7% de la population. Même si cette ville est très jeune la dynamique de vieillissement s'observe tout de même avec la progression d'un point de la tranche des 60 à 74 ans entre 2011 et 2022⁹. Le vieillissement de la population est donc bien généralisable, mais se pose différemment selon les territoires, puisque des grandes villes comme Toulouse peuvent compenser cette dynamique avec l'attraction de population jeunes. Ainsi il convient que les acteur·ices de l'aménagement doivent suivre le vieillissement afin que les espaces évoluent pour leurs habitant·es plutôt que dans un objectif de développement qui néglige les problématiques de fond d'accès aux transports, au logement adapté et à un mobilier urbain inclusif.

⁸ Dossier complet INSEE, Commune de la Baule-Escoublac (44055), URL : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=COM-44055>

⁹ Dossier complet INSEE Toulouse, URL : [Dossier complet - Intercommunalité-Métropole de Toulouse Métropole \(243100518\) | Insee](#)

Conclusion

Si nous devons retenir uniquement l'essentiel de notre étude, nous commencerions par rappeler, d'une part, la nécessaire conception transversale de l'aménagement du territoire. Nous avons rencontré beaucoup d'acteur·ices n'ayant pas conscience ou n'étant pas intégré·es dans les réflexions sur la fabrique des territoires, alors que leur rôle est clé. Nous pensons notamment aux ARS sur le plan de la santé, aux équipes de sport locales ou encore aux écoles. Le rôle des secteurs qui ne sont pas étiquetés comme relevant du domaine de l'aménagement est sous-estimé alors que leur rôle dans la fabrique des territoires est réel.

Il est nécessaire que l'aménagement du territoire se fixe des objectifs d'amélioration des conditions de vie et d'habitabilité. Même si ces objectifs sont partagés au niveau de l'Etat, nous avons pu observer plusieurs exemples nous montrant que les théories du marché capitaliste et les intérêts personnels l'emportent bien souvent sur cet idéal de construction collective des espaces. Choisir le chemin de l'intérêt général et de la concertation pour préserver l'habitabilité est le plus long et semé d'obstacles. En effet, en empruntant ce chemin, l'État doit composer avec des difficultés liées à sa propre organisation et au contexte national et international. Nous pensons notamment à son fonctionnement en silos, à la difficile mise en œuvre de la transversalité, aux contraintes budgétaires, mais aussi au contexte d'incertitudes géopolitiques, en lien avec la mondialisation et la financiarisation de l'économie.

Nous souhaitons alors par notre travail rappeler l'essence même de la notion qui fait toute sa splendeur : l'aménagement des territoires doit être au service de la préservation des besoins fondamentaux du vivant. C'est en cela que nous soutenons que l'aménagement du territoire doit avoir comme ligne de mire l'habitabilité. Un défi bien ardu, nous le concevons, dans un monde où les droits de la nature et humains sont bafoués et les enjeux du dérèglement climatique encore largement sous-estimés par la plupart des décideur·euses.

ENSEIGNEMENTS

Ce projet collectif a constitué une expérience particulièrement professionnalisante en nous confrontant aux réalités concrètes de la fabrication des territoires. Notre démarche nous a conduits à produire un travail à visée opérationnelle, mobilisable par les acteur·ices public·ques dans leurs réflexions stratégiques et dans la conduite de leurs politiques d'aménagement. Les entretiens menés auprès d'élu·es, de technicien·nes, d'agent·es de l'État, de bureaux d'études, de promoteurs, d'associations et d'habitant·es nous ont permis de mieux comprendre les contraintes auxquelles sont confrontés les professionnel·les de l'aménagement, mais aussi d'identifier plusieurs pistes d'amélioration des pratiques actuelles.

L'un des principaux enseignements de notre travail concerne la nécessité de **renforcer la lisibilité de l'action publique territoriale**. Nos enquêtes ont mis en évidence la multiplication des documents de planification, des dispositifs sectoriels et des échelles de gouvernance intervenant dans la production de l'aménagement. Si cette diversité témoigne de la richesse des politiques territoriales, elle peut également complexifier la prise de décision et rendre difficile la construction d'une vision partagée du développement territorial. Dans cette perspective, les démarches de **projet de territoire** permettant d'articuler l'ensemble des documents stratégiques apparaissent comme des outils particulièrement pertinents pour renforcer la cohérence de l'action publique en intégrant des **secteurs souvent exclus des réflexions comme la santé ou l'éducation**.

Nos observations soulignent également l'importance de mieux encadrer les relations entre les différents acteur·ices impliqué·es dans les projets d'aménagement. Les rapports entre collectivités, promoteurs, établissements aménageurs, bureaux d'études et habitant·es reposent souvent sur des équilibres complexes pouvant générer des incompréhensions ou des asymétries d'information. Le développement de **cadres de dialogue formalisés et de dispositifs de transparence via des chartes procédurales** constitue ainsi un levier important pour clarifier les responsabilités de chacun et renforcer la confiance entre les parties prenantes.

Par ailleurs, plusieurs de nos terrains ont montré que les **projets d'aménagement** gagneraient à être davantage **adaptés aux réalités démographiques et territoriales locales**. Les modèles fondés sur la croissance continue ne correspondent plus systématiquement aux dynamiques observées. Dans certains contextes de **vieillesse, de déprise** ou de stagnation démographique, des stratégies plus sobres et plus réalistes apparaissent parfois mieux adaptées aux besoins des habitant·es de ces territoires.

Enfin, l'ensemble de nos enquêtes nous conduit à défendre un recentrage des politiques d'aménagement autour de la notion d'habitabilité. Face au changement climatique, à la raréfaction des ressources foncières et aux inégalités territoriales croissantes, l'objectif de l'aménagement ne peut plus être uniquement pensé en termes de croissance ou d'attractivité. Il s'agit désormais de garantir durablement les conditions permettant aux populations d'habiter les territoires dans de bonnes conditions sociales, environnementales et économiques. Cette évolution implique de mieux **prendre en compte les limites écologiques** et d'accepter que certaines décisions de renoncement puissent constituer des choix d'aménagement pertinents.

POUR EN SAVOIR PLUS

- ❖ Fleury, A., & Froment-Meurice, M. (2014). Embellir et dissuader : Les politiques d'espaces publics à Paris. In A. D. Cunha & S. Guinaud, *Qualité urbaine, justice spatiale et projet* (p. 67-79). Presses polytechniques et universitaires romandes. <https://shs.hal.science/halshs-01018868/document>
- ❖ Adam, M. (2024). *Contre la ville durable : Une écologie sans transition* (Editions Grevis).
- ❖ Monnin, A. (2023). *Politiser le renoncement*. Divergences. <https://shs.cairn.info/politiser-le-renoncement--9791097088538>
- ❖ Philippenko, X. (2025). Gestion des risques côtiers et adaptation au changement climatique à Saint-Pierre-et-Miquelon. *Bulletin de l'association de géographes français. Géographies*, (102-2), 281-297. <https://doi.org/10.4000/15n48>
- ❖ Clerval, A. (2016). *Paris sans le peuple : La gentrification de la capitale*. La Découverte.

L'exercice du projet collectif : un dispositif pédagogique original

Grâce à ce module original, les étudiants sont mis en situation de travail sur une problématique réelle posée par une organisation publique, privée ou associative. Pour tous les Masters de l'École urbaine, l'organisation et le pilotage sont identiques : le projet est suivi conjointement par la direction de l'École urbaine et les partenaires, à toutes les phases du projet ; un encadrement méthodologique régulier est assuré par un tuteur professionnel ou académique spécialiste de la question. Les projets collectifs permettent aux partenaires de mettre à profit les acquis de recherche et de formation développés au sein de l'École urbaine, de bénéficier d'une production d'études et de travaux de qualité, et de disposer d'une capacité d'innovation.

Les projets collectifs se prêtent particulièrement à des démarches d'étude, de diagnostic, de prospective, d'analyse comparée, voire de préparation à l'évaluation, et plus généralement à toute problématique pouvant éclairer l'organisation concernée dans une logique de « R&D ». Chaque projet mobilise un groupe d'étudiants de première année d'un des Masters de l'École urbaine. Les étudiants travaillent entre 1,5 jours et 2 jours par semaine sur des plages horaires exclusivement dédiées, pendant une durée de 6 à 9 mois (selon les Masters concernés). En formation continue, les projets collectifs concernent l'Executive master « Gouvernance territoriale et développement urbain » et mobilisent des professionnels pendant une durée de 4 mois.