

Matinée portes ouvertes

La conférence

25 avril 2026



Vers de nouveaux modes d'aménagement : enjeux et bifurcations pour demain ?

Didier Locatelli, sociologue
Directeur associé de New Deal



Le monde territorial essaie depuis une cinquantaine d'années, de résoudre une équation particulièrement complexe : comment articuler la double injonction du développement des territoires et de la préservation de leur environnement ?

L'injonction au développement est inscrite dans les gènes de la décentralisation. La décentralisation a en effet produit un certain nombre de représentations, de référentiels, de récits, de mots d'ordre même, qui continuent à fortement structurer l'action publique locale.

Il est entendu que :

- ▶ L'attractivité d'un territoire est fortement dépendante de sa performance économique et de sa capacité à proposer des emplois...
- ▶ ... que les stratégies résidentielles des ménages sont conditionnées par la proximité immédiate de l'emploi...
- ▶ ... que chaque territoire a vocation à être fonctionnellement autonome sur le plan de l'emploi mais aussi des équipements et des services...
- ▶ ...qu'il est nécessaire de générer du développement et que les recettes fiscales qui en résultent permettent de financer les équipements et les services à la population...
- ▶ ... et enfin, que la croissance du territoire et son développement suffisent à assurer sa cohésion sociale.

Ces représentations, ces convictions, ces mots d'ordre sont en réalité **la traduction de la principale promesse de la décentralisation : l'égalité territoriale.**

La promesse d'égalité territoriale n'est pas née avec la décentralisation : **elle a toujours constitué, en France, le fondement de la politique d'aménagement du territoire** et ce avant même la décentralisation, à l'époque où la prospective territoriale était encore la chasse gardée de l'État.

Sans remonter jusqu'au célèbre « Paris et le désert français ¹ » publié en 1947, rappelons-nous le grand exercice de prospective conduit par la DATAR en 1971 qui imaginait la France de l'an 2000 et son fameux « scénario de l'inacceptable ».

Mais depuis la décentralisation, et particulièrement depuis les lois Maptam et NOTRe qui ont enclenché une véritable défense catégorielle des territoires, depuis l'épisode des « Gilets jaunes » et la popularisation du concept de « France périphérique », depuis le retour au premier plan de la rhétorique de la fracture, depuis qu'on célèbre la ruralité alors que 90% de la population française vit désormais dans une ville ou dans l'aire d'influence d'une ville, **l'égalité devient la principale revendication des territoires.**

¹ Paris et le désert français, Jean-François Gravier

Au nom du principe d'égalité, chaque territoire revendique son droit au développement d'où une mise en concurrence des territoires notamment en matière d'économie et d'emploi.

- **Le mythe de l'attractivité a la peau dure.** On sait pourtant que les entreprises ne sortent quasiment jamais de leur zone d'emploi historique : les transferts d'établissements se font sur une courte distance : moins de 10 km pour 8 établissements sur 10.

Ce constat questionne ce que produit réellement l'action économique des EPCI.

L'action économique et la mise en concurrence des territoires n'ont-elles pas pour principal effet de stimuler la mobilité des entreprises au sein d'une même zone d'emploi avec pour conséquence une surconsommation foncière, une multiplication des friches économiques, une mobilisation importante de ressources publiques pour l'aménagement et les aides à l'implantation et, désormais, la déconstruction et la dépollution des zones... et au final, un impact très réduit sur la création d'emplois nouveaux ?

Au nom du principe d'égalité, chaque habitant doit pouvoir accéder aux services non pas de manière équitable mais de manière égalitaire d'où le développement de concurrences infra-territoriales et une remise en cause des hiérarchies territoriales.

- **La France est un pays singulier.** Du point de vue de l'organisation territoriale, la France est en effet davantage le produit de sa géographie que de son histoire.

Elle est un vaste pays, peu dense ¹ mais dans lequel il y a du monde partout ². Cette occupation singulière du territoire a accouché d'une armature territoriale tout aussi singulière : peu de grandes villes, beaucoup de petites villes et de villes moyennes mais aussi de bourgs ruraux assurant, chacun à leur échelle, des fonctions de centralité sur leur espace environnant.

Ce monde territorial bien ordonné a longtemps garanti un maillage efficace du territoire et l'accès des habitants aux équipements et services.

Les concurrences infra-territoriales, au nom de l'égalité d'accès aux équipements et services, la mise en œuvre à partir des années 60 des principes de l'urbanisme fonctionnaliste - un urbanisme construit sur une logique de séparation des fonctions et de spécialisation des espaces par usage - ont encouragé la « périphérisation » des fonctions de centralité et la dilution des équipements et des services.

Ce double processus a particulièrement déstabilisé les petites centralités et les centralités rurales, fortement dépendantes de leur « hinterland » pour amortir leurs fonctions.

¹ La densité de la France métropolitaine est 2 fois inférieure à celle de l'Allemagne, 4 fois inférieure à celle de l'Angleterre

² Alors que l'Allemagne compte 19 millions d'habitants de plus que la France, son réseau d'eau potable est 2 fois moins étendu : avec 1 km de réseau d'eau, on dessert 72 habitants en France, 155 en Allemagne, 162 au Royaume-Uni.

Articuler la double injonction du développement des territoires et de la préservation de leur environnement conduit à **poser la question de la manière dont les territoires se sont saisis de la question environnementale.**

- ▶ En réalité, et malgré l'injonction au développement, **les territoires se sont saisis très tôt de la question environnementale.** La prise de conscience environnementale accompagne la montée en puissance de la décentralisation avec notamment la publication en 1987 du rapport Brundtland des Nations Unies et la popularisation de son concept de « sustainable development » qui a fortement orienté le contenu de nombre de politiques publiques.

Cependant, force est de constater que dans la plupart des cas, **les territoires n'ont fait que juxtaposer des politiques environnementales sectorielles** (en matière de gestion de la ressource en eau, réduction et valorisation des déchets ménagers, réduction de la consommation énergétique et des GES, production d'énergie non carbonée) **avec des politiques de développement classiques** (en matière d'aménagement, habitat, économie, services, mobilité même...) sans véritablement changer de modèle ni de logique.

- **L'essentiel des stratégies territoriales** continue à être dominé et prisonnier d'une logique de croissance.
- **Les critères mêmes qui fondent la bonne santé** d'un territoire s'inscrivent dans une logique de croissance : plus d'habitants, plus d'emplois, plus d'équipements, plus de ressources...
- **En réalité, on ne sait pas concevoir la trajectoire d'un territoire en dehors d'une logique de croissance.**

Les territoires se sont emparés très tôt de la question environnementale mais en restant prisonniers du logiciel du développement et du mythe de l'attractivité.

Dit autrement, **ils se sont contentés de gérer au moins mal les externalités négatives du développement** sans jamais véritablement questionner le développement en tant que tel.

Mon propos est de dire que l'on touche aujourd'hui aux limites de cette approche.

- ▶ En premier lieu parce que **les représentations, les référentiels, les récits, les mots d'ordre qui ont structuré la décentralisation jusqu'à aujourd'hui** appartiennent à un monde largement révolu.
- ▶ Ensuite parce que la promesse d'un développement de tous les territoires se heurte à un changement radical : **la perte de dynamique démographique et son corollaire, le vieillissement accéléré de la population.**
- ▶ Enfin, et c'est l'essentiel, parce que l'on voit bien aujourd'hui, au regard des enjeux environnementaux, **les limites d'une logique adaptative et des concepts de croissance verte et de développement durable.**

Les représentations qui ont structuré la fabrique des territoires, des politiques publiques et des logiques d'aménagement durant la montée en puissance de la décentralisation, sont fortement inspirées du fonctionnement de la société et des territoires des 30 Glorieuses.

Depuis, un certain nombre de « révolutions » plus ou moins invisibles remettent radicalement en cause ces représentations initiales.

- ▶ **La tertiarisation de l'économie** (79,5% à l'échelle nationale, 78,6% à l'échelle du périmètre du SCoT Métropole Savoie) a profondément **modifié la géographie de la localisation de l'emploi** : autant les activités productives étaient favorables aux territoires autant les activités tertiaires sont favorables aux villes. Elle s'est traduite par la destruction des professions moyennement qualifiées, la **fin de l'ascenseur social par le travail** et la **décorrélacion entre croissance et développement social**.
- ▶ **La modification de la place et du temps consacré au travail**, couplée avec le renchérissement continu du coût du logement et **l'explosion des taux d'effort des ménages pour se loger** ¹ alors que dans le même temps **le coût unitaire de la mobilité était stable** ², ont conduit les ménages à modifier considérablement leurs stratégies résidentielles : pendant que la tertiarisation de l'économie accélérail la concentration de l'emploi dans les centralités, les habitants faisaient le chemin inverse en investissant massivement le périurbain et même les territoires ruraux.
- ▶ Ce mouvement inverse des emplois et des habitants a fortement accentué la **dissociation habitat / travail / services** et **mis en interdépendance des territoires** désormais structurés par des flux. Il a même **changé la nature de l'économie territoriale** qui, comme l'ont montré les travaux de l'économiste Laurent Davezies, **repose davantage sur la captation de revenus que sur la création de richesses**, sachant que désormais ce sont les pensions de retraite, avant même les revenus pendulaires qui constituent, avec 337,6 milliards d'euros, la principale composante des revenus résidentiels des territoires qui sont à la base de l'économie de la très grande majorité des territoires.

¹ 12% des revenus consacrés au logement dans les années 60, 28,5% en moyenne aujourd'hui.

² 2 litres d'essence achetés avec une heure de SMIG dans les années 60, 5 litres aujourd'hui. 18 mois de SMIG pour avoir une voiture d'entrée de gamme dans les années 60, 5 mois aujourd'hui.

Les conséquences de ces évolutions sur le fonctionnement des territoires sont considérables :

- ▶ On pensait que l'attractivité d'un territoire dépendait fortement de sa performance économique. On s'aperçoit désormais que **la bonne santé économique des territoires dépend en grande partie de leur dynamique démographique.**
- ▶ On pensait que le développement était exogène. On s'aperçoit aujourd'hui **qu'il est essentiellement endogène, que la mobilité des acteurs économiques est faible et que la grande majorité des entreprises ne sort jamais de sa zone d'emploi historique.**
- ▶ On pensait que les stratégies résidentielles des ménages étaient déterminées par la proximité immédiate de l'emploi. **On s'aperçoit que les choix résidentiels sont de plus en plus contraints et qu'ils sont de plus en plus conditionnés par l'accès au logement, aux services et à la mobilité. La distance moyenne entre le domicile et le travail était de 3 km dans les années 60, elle est de 30 km aujourd'hui.**
- ▶ On pensait que les territoires avaient vocation à être fonctionnellement autonomes. On s'aperçoit que **l'augmentation de la spécialisation fonctionnelle des territoires renforce considérablement leur interdépendance et qu'émergent de grands systèmes territoriaux** dans lesquels les différents éléments du système (les territoires) sont interdépendants. Si l'on considère l'équilibre habitat / emploi, on s'aperçoit que moins de 25 % des EPCI sont fonctionnellement autonomes et que tous les autres dépendent d'autres territoires pour donner à travailler à leurs actifs résidents.
- ▶ On pensait que la proximité, au sens géographique du terme, suffisait à assurer un accès équitable aux équipements et aux services. On s'aperçoit que le **«nomadisme territorial» quotidien et la modification des temporalités** rendent plus complexe l'organisation des services. Sur nombre de territoires, quand les services publics sont ouverts, une partie importante des publics auxquels ils sont destinés n'est pas présente physiquement dans le territoire. La question est désormais davantage celle de **l'organisation de l'accessibilité** aux services que de leur proximité géographique.
- ▶ On pensait que le développement suffisait à assurer la cohésion sociale des territoires. On s'aperçoit que **les produits de la croissance sont de plus en plus inégalement répartis, socialement, générationnellement, territorialement et que le développement d'un territoire ne suffit plus à assurer sa cohésion sociale.**

De ce point de vue, on doit aussi noter que si l'égalité territoriale a constitué le fondement de la politique d'aménagement du territoire jusqu'à aujourd'hui, c'est parce que **les décideurs ont la conviction que ce sont les fractures territoriales qui génèrent les fractures sociales (l'égalité des lieux versus l'égalité des gens...).**

On sait aujourd'hui que parmi les quatre caractéristiques « héritées » par les individus, **l'origine sociale est de loin celle qui a le plus d'effets sur les écarts de revenus à l'âge adulte. Le sexe arrive toujours en deuxième position** en dépit de la baisse tendancielle des écarts de revenus entre femmes et hommes. Le territoire où l'on grandit et l'ascendance migratoire jouent un rôle plus limité sur le revenu à l'âge adulte.¹

Il existe certes des traductions spatiales des inégalités mais fondamentalement ce sont les inégalités sociales qui génèrent les inégalités territoriales et non l'inverse.

¹ France Stratégie : « Inégalités, ce qui compte le plus », note d'analyse 120, Avril 2023

Le principe d'égalité qui sous-tend la décentralisation affiche la promesse d'un droit au développement de tous les territoires. **Cette promesse se heurte aujourd'hui à une évolution majeure** qui, au même titre que la question environnementale, nous oblige à revoir de manière fondamentale, nos modèles d'aménagement, le contenu de nos politiques publiques et l'organisation des équipements et des services publics.

Je parle bien évidemment de la perte de dynamisme démographique et son corollaire, le vieillissement accéléré de la population.

- ▶ **En 2025, le nombre de décès en France a été supérieur à celui des naissances.**
- ▶ **L'INSEE prévoit que la population active devrait décroître à partir de 2039 et la population dans son ensemble à partir de 2044** sachant que les hypothèses initiales prévoyaient un solde naturel négatif à partir de 2034 et qu'il a été négatif dès 2025.

La cause principale de cette perte de dynamisme démographique est bien évidemment l'effondrement de la natalité. La fécondité s'établit désormais à **1,56 enfants par femme** sachant que le seuil de renouvellement des générations est à 2,1.

Aucun élément ne laisse entrevoir une inversion de tendance du solde naturel et l'hypothèse d'un «réarmement démographique» : l'âge moyen de la première grossesse est désormais de 31 ans. La part des personnes âgées de 30 ans vivant en couple est de 66,1% pour les femmes et de 57,3% pour les hommes : c'est 11,3 points de moins pour les femmes et 13,6 points de moins pour les hommes par rapport aux taux constatés en 1990.

La perte de dynamisme démographique et le vieillissement de la population affectent profondément la société et donc le fonctionnement des territoires.

- ▶ **Le déséquilibre générationnel** : en 1968, la France compte en moyenne 36 personnes de + de 65 ans pour 100 personnes de moins de 20 ans. Aujourd'hui, la France compte en moyenne 89 personnes de + de 65 ans pour 100 personnes de moins de 20 ans. Le nombre de personnes âgées de 65 ans et plus sera de 19,68 millions en 2070. Il était de 6,57 millions en 1970. Les plus de 65 ans représenteront une personne sur 3 contre 1 sur 8 en 1970 et 1 sur 5 aujourd'hui.
- ▶ **La baisse de la population active** : elle est prévue à partir de 2039. Par rapport à aujourd'hui, on comptera **156 000 actifs en moins en 2050, 462 000 actifs en moins en 2060 et 847 000 actifs en moins en 2070.** Outre la baisse des effectifs, la population active va également vieillir : les 55 ans et plus représenteront 23,4% de la population active en 2070 contre 9% aujourd'hui.
- ▶ **Le déséquilibre entre actifs et inactifs** : s'agissant de notre système de retraite, on comptera 1,2 cotisant par retraité en 2050 contre 4 pour 1 en 1960.
- ▶ **L'explosion du nombre de ménages d'une seule personne** : 38,7% des ménages français sont constitués d'une seule personne : la moyenne pour le territoire de Métropole Savoie est de 40,2%. 64,6% des ménages sont sans enfant (66,2% pour le périmètre du SCoT Métropole Savoie). La population va diminuer à partir de 2044, **mais le nombre de ménages devrait augmenter de 3,5 millions d'ici 2050** dont **3,4 millions de ménages** composés d'une personne vivant seule. Aujourd'hui 59,9% des résidences principales sont constituées de logements de 4 pièces ou plus et 69,1% sont d'ores et déjà en situation de sous-occupation.
- ▶ **L'inadéquation du parc d'équipements** : notre parc d'équipements est conçu pour une société composée majoritairement de **couples d'actifs avec enfants.** Le **Ministère de l'éducation nationale vient d'annoncer une diminution de 1,67 millions du nombre d'élèves d'ici 2035**, 933 000 élèves en moins dans le premier degré, 743 800 élèves en moins dans le second degré.
- ▶ **L'insuffisance des services de maintien à domicile** : une étude de France Travail conclut à la nécessité de **doubler le nombre de professionnels** dans le secteur de l'aide à la personne d'ici 2050... alors que le secteur est déjà extrêmement tendu.

- **La baisse de la population dans la grande majorité des territoires.** Entre 2016 et 2022, 49% des communes et 45% des EPCI ont d'ores et déjà constaté une baisse de leur population. Quand la population française dans son ensemble va commencer à baisser, l'immense majorité des territoires sera en déprise démographique.

De fait, le vieillissement et le déséquilibre générationnel des populations va **obliger à redéfinir le contenu de l'ensemble des politiques publiques et à adapter les équipements et services publics.**

Ils posent la question de **penser un aménagement pour des territoires en décroissance démographique** et de trouver des modèles économiques correspondants.

Ils posent la question **du maintien de la cohésion sociétale et territoriale** sachant que la traduction spatiale du vieillissement et du déséquilibre générationnel est loin d'être uniforme entre les territoires mais aussi à l'intérieur même des territoires.

Reste l'essentiel, le maintien de l'habitabilité de la planète et des territoires.

On a vu que les territoires se sont saisis très tôt de la question environnementale mais en restant prisonniers du logiciel du développement et du mythe de l'attractivité et en se contentant de gérer au moins mal les externalités négatives du développement.

Nous sommes aujourd'hui confrontés à une triple crise environnementale.

- **Le dérèglement climatique**, avec la multiplication des épisodes climatiques extrêmes.
- **L'effondrement de la biodiversité**, avec 1 million d'espèces animales et végétales menacées d'extinction sur les 8,7 millions recensées.
- **L'épuisement des ressources**, avec un jour du dépassement qui intervient désormais le 28 juillet et des crises de l'eau à répétition.

La question du dérèglement climatique et donc de la décarbonation de l'habitat, de l'économie et de la mobilité, a été au cœur des politiques environnementales des territoires. Désormais, **l'effondrement de la biodiversité et l'épuisement des ressources** apparaissent comme des enjeux tout aussi importants et, s'agissant de la biodiversité, parfois plus systémiques.

Qu'il s'agisse du maintien de la capacité des sols à stocker le carbone, de la préservation des habitats naturels et des continuités écologiques ou de la préservation du cycle de l'eau et de la lutte contre les inondations, **on voit bien que la préservation des sols, et donc la question de nos modèles d'aménagement, est au cœur de ces 3 crises environnementales.**

L'élargissement de la prise de conscience et le sentiment d'urgence s'accompagnent aussi d'une radicalisation des positions autour d'intérêts économiques potentiellement menacés par une restriction de l'accès aux ressources.

Enfin, **la question sociale demeure l'angle mort de la question environnementale** : l'essentiel des stratégies environnementales repose encore sur le changement de comportement des ménages sans prendre en compte le fait que la contribution du dérèglement environnemental est corrélée à la richesse des ménages et que d'autres agents économiques contribuent largement, si ce n'est plus, à l'altération du vivant. C'est une limite forte à l'efficacité des politiques environnementales quand on sait que **l'acceptation du changement est conditionnée par le sentiment d'une juste répartition des efforts à consentir** (entre les différentes composantes de la société, entre les différentes catégories de ménages...) et par le sentiment que les bénéfices de ces efforts seront équitablement partagés.

Dans ce contexte, la question doit être posée de savoir si les territoires peuvent être au rendez-vous des enjeux environnementaux en demeurant dans de simples logiques adaptatives et en se contentant de générer les externalités négatives du développement.

Si l'approche classique par laquelle on a construit la fabrique de l'action publique dans les territoires depuis le début de la décentralisation et si la manière dont les territoires se sont emparés de la question environnementale apparaissent aujourd'hui largement insuffisantes, **quelle pourrait être une approche nouvelle de la question et quels impacts sur la manière de penser l'aménagement du territoire ?**

Depuis la publication en 1972, du fameux rapport « les limites de la croissance », 2 approches s'affrontent :

- **Les partisans de la croissance et du découplage** : on ne peut s'émanciper de la croissance (y compris pour organiser le ruissellement social) mais il est possible de découpler l'évolution de la croissance d'un côté et l'évolution de la production de GES et la consommation des ressources de l'autre.

Cette approche se heurte au **mur des ressources** et au constat que les innovations technologiques aggravent la surconsommation des ressources.

- **Les partisans de la décroissance** : la stratégie du découplage ne fonctionne pas (l'évolution de la consommation des ressources étant proportionnée voire exponentielle par rapport à l'évolution de la croissance). L'humanité consommant davantage de ressources que la planète n'est en capacité d'en régénérer, il n'y a pas d'autres choix que de décroître.

Cette approche se heurte au mur social et l'impossibilité de décroître sans rétablir préalablement la justice sociale.

Depuis quelques années, émerge une troisième voie que l'on qualifie de post-croissance et dans laquelle on classe les travaux d'économistes comme Kate Raworth et la théorie du Donut ou d'Eloi Laurent sur l'économie du bien-être et de la satiété, ou même de biologistes comme Olivier Hamant et ses travaux sur la robustesse.

L'ADGCF, Intercommunalités de France et la Banque des Territoires ont engagé il y a 4 ans, un travail d'analyse sur les points communs entre les territoires qui ont fait le choix de sortir d'une simple gestion des externalités négatives du développement.

Cette analyse a révélé 3 grands partis pris :

- Le premier parti pris consiste à **partir de la limite du vivant et des ressources pour construire la trajectoire du territoire.**
- Le second parti pris consiste à **privilégier l'habitabilité du territoire et la réponse aux besoins essentiels de la population.**
- Le troisième parti pris consiste à **négoier des stratégies de bifurcation avec l'ensemble des composantes et des acteurs du territoire.**

Partir de la limite du vivant pour construire la trajectoire du territoire

- ▶ La première et la plus fondamentale bascule conceptuelle et méthodologique consiste à sortir d'une logique de simple gestion des externalités négatives du développement et pour ce faire, de partir des limites physiques du territoire pour déterminer sa trajectoire.
- ▶ **Il s'agit de faire du vivant non humain et des ressources non plus une externalité mais un entrant de la réflexion au même titre que les dynamiques humaines.**

Cette approche suppose de **renouveler en profondeur l'exercice d'observation territoriale**. Il s'agit bien évidemment d'organiser une observation du vivant non humain mais, au-delà, **d'objectiver et territorialiser les limites**.

Popularisé à partir de 2009 par le Stockholm Resilience Centre (SRC)¹, le concept des limites constitue un cadre scientifique définissant 9 grands processus naturels indispensables à la stabilité de la Terre. Pour chacune des 9 limites, des seuils critiques à ne pas dépasser ont été définis afin de garantir l'habitabilité de la planète.

À l'échelle territoriale, au moins 4 des 9 limites - le changement d'affectation des sols, le cycle de l'eau douce, l'intégrité de la biosphère, le changement climatique - peuvent être mobilisées.

Outre l'observation, il est également nécessaire de renouveler l'exercice de diagnostic territorial afin d'identifier les conflits de soutenabilité. Concrètement, il s'agit d'analyser l'ensemble des activités humaines, et notamment des activités économiques, et d'identifier les pratiques qui sont compatibles avec la préservation des ressources, celles qui sont compatibles mais qui doivent être adaptées et enfin celles qui sont incompatibles avec la préservation des ressources et auxquelles on doit renoncer.

Privilégier l'habitabilité du territoire et le renforcement de sa robustesse

- ▶ **Le second parti pris fondamental est de considérer que, dans un monde que l'on pressent de plus en plus instable, de plus en plus fluctuant et confronté à une pénurie croissante des ressources ², l'enjeu principal des territoires n'est plus leur attractivité mais leur habitabilité et leur robustesse.**
 - La notion de robustesse renvoie à la capacité du territoire à préserver durablement les ressources qui conditionnent son habitabilité.
 - Au-delà, elle fait émerger 2 enjeux qui vont être au cœur de l'exercice de définition de la stratégie territoriale.
 - **Le premier enjeu renvoie à la capacité du territoire à renforcer son autonomie sur des fonctions vitales** (alimentation, énergie, santé...) et à répondre aux besoins essentiels de ses habitants ³ notamment lors de situations perturbées.
 - **Le second pose la question de la capacité du territoire à renforcer l'ancrage territorial de son économie et de ses emplois.** Il s'agit de dépasser les logiques de résilience économique (« *capacité de tissus économiques locaux à encaisser les chocs et à revenir à la normale* ») et de passer à une logique de robustesse économique (« *capacité des tissus économiques locaux à se reconfigurer* »). Davantage que la relocalisation, cet enjeu renvoie à la reterritorialisation des activités (... *au sens de la remise en lien avec les ressources locales*), au développement de chaînes de valeurs plus intégrées et au renforcement de la diversification des tissus économiques.

¹ Johan Rockström, Will Steffen

² Antidote au culte de la Performance - Olivier Hamant.

³ Eloi Laurent, Passer d'une économie de la croissance à une économie du bien-être.

S'agissant de la méthodologie d'élaboration des stratégies territoriales, ce second parti pris a donc un impact direct sur :

- **l'exercice du diagnostic territorial** (via l'analyse des conflits de soutenabilité des différentes activités et via l'évaluation de la robustesse sociale et économique du territoire)
- **l'élaboration de la stratégie en tant que telle** (la transformation des activités non compatibles avec les ressources, le renforcement de l'autonomie du territoire sur des fonctions vitales, le renforcement de la robustesse de son tissu économique).

Négocier des stratégies de bifurcation avec l'ensemble des composantes et des acteurs du territoire

- ▶ Le troisième parti pris concerne la manière même de conduire la bifurcation. Il part du constat des limites d'une approche dans laquelle la sphère publique décrète de manière unilatérale la nécessité de bifurquer ainsi que les modalités pour le faire.
- ▶ **Concrètement, il est désormais nécessaire d'associer l'ensemble des parties prenantes à la définition de la stratégie territoriale de bifurcation et de conduire les processus délibératifs permettant de construire les compromis sur les renoncements à organiser pour la mettre en œuvre.**
 - D'un point de vue méthodologique, ce troisième parti pris a un impact considérable sur l'exercice de mise en débat et la conduite du processus délibératif. Il pose la **question de la représentation politique du vivant non humain** dans la mise en débat, ainsi que **l'association des parties prenantes (bien au-delà des seuls citoyens)** à l'ensemble de la démarche d'élaboration.
 - On a vu que l'élargissement de la prise de conscience environnementale s'accompagne d'une radicalisation des positions autour d'intérêts économiques potentiellement menacés par une restriction de l'accès aux ressources.

De fait, la prise de conscience de la finitude des ressources et la nécessité d'organiser des renoncements ouvrent ainsi **un triple front politique** :

- **Il est nécessaire d'organiser la mise en débat des grands choix de société qu'implique la bifurcation.**
- **Il est également nécessaire de négocier les changements de trajectoire directement avec les acteurs.**
- **Il est enfin nécessaire d'organiser une maîtrise publique des ressources et mettre en œuvre une gouvernance démocratique des ressources permettant de les préserver.**

Cette approche renouvelle en profondeur l'exercice d'écriture des documents stratégiques qu'il s'agisse des Projets de territoire des EPCI, des Projets d'Aménagement Stratégique des SCoT ou des Projets d'Aménagement et de Développement Durable des PLUi et PLU.

Elle définit une nouvelle grammaire territoriale.

- ▶ **Intégrer le vivant non humain comme entrant et partir des limites pour définir la trajectoire du territoire obligent à poser la question de ce qu'est véritablement un territoire.** La décentralisation s'est construite sur la conviction qu'il était possible de définir un niveau territorial organisant une superposition exacte entre un périmètre institutionnel et des réalités socio-démographiques et socio-économiques.

Partir des limites oblige, de fait, à renoncer à l'idée d'un périmètre pertinent unique mais aussi à la définition du territoire comme espace permettant de prendre uniquement la mesure des activités humaines. Il s'agit désormais :

- **D'articuler les périmètres et les échelles permettant de garantir la préservation des ressources.** Le territoire doit se définir autant en référence au vivant non humain et aux ressources, qu'en référence aux dynamiques socio-économiques. De fait, il s'agit désormais d'appréhender l'espace minimum permettant la préservation des ressources vitales dont dépend l'habitabilité du territoire.
- **De recomposer le territoire pour assurer les fonctions essentielles de l'habiter.** Appréhender le territoire comme l'espace permettant la préservation des ressources nécessaires à l'habitabilité pose également la question des interdépendances vitales permettant d'assurer la fonction de l'habiter. L'objectif de préservation et de partage des ressources, mais aussi l'ambition de renforcer la robustesse des territoires et leur autonomie sur des fonctions vitales, impliquent nécessairement de sortir des logiques de concurrence et de développer les coopérations interterritoriales.
- ▶ **Faire le choix de l'habitabilité plutôt que celui de l'attractivité suppose de redéfinir en profondeur les critères qui fondent la bonne santé d'un territoire** et de remettre en cause les fondements mêmes du récit territorial imposé par la décentralisation. **Il est également nécessaire de construire un nouveau récit sur le rôle de l' élu.** Le nouveau récit territorial redéfinit en profondeur le rôle et la posture du décideur politique. « La réussite du mandat ne doit plus se mesurer au volume de m³ de bétons coulés ». Il s'agit non seulement de passer de l' élu décideur à l' élu médiateur mais aussi de l' élu bâtisseur à l' élu protecteur.
- ▶ Enfin, on l'a vu, cela suppose de renouveler profondément l'exercice délibératif, de sortir de la logique de consensus et de mettre en œuvre des **processus permettant de construire les compromis sur les renoncements à organiser.**

Bien évidemment, cette approche questionne fortement les modèles d'aménagement qui ont prévalu depuis la décentralisation de l'urbanisme.

Les territoires tels que nous les connaissons aujourd'hui sont le produit d'un double processus :

- ▶ **La décentralisation**, on l'a largement évoqué, qui a contribué à la mise en concurrence des territoires sur le plan de l'emploi et le développement des concurrences infra-territoriales sur le plan des équipements et des services.
- ▶ **La mise en œuvre des principes de l'urbanisme fonctionnaliste** qui ont organisé la « périphérisation » des fonctions de centralité et déstabilisé les hiérarchies territoriales et le maillage territorial.

La décentralisation et l'urbanisme fonctionnaliste ont débouché sur une mise en tension et une surconsommation des ressources au premier rang desquelles la ressource foncière.

- ▶ Surconsommation des ressources, explosion de la mobilité, on voit bien que ce modèle est **une impasse environnementale**.
- ▶ Mais avec l'éclatement des fonctions, la dilution des équipements et des services et la déstabilisation des centralités intermédiaires et rurales, il s'avère également être une **impasse fonctionnelle**.
- ▶ Enfin, on pourrait également montrer qu'il est une véritable **impasse sociale** tant il a contribué à l'augmentation de la ségrégation résidentielle.

La prise en compte des limites dans la définition de la trajectoire des territoires impose de sortir de ce modèle et, pour reprendre la formule de Sylvain Grisot, de passer d'un urbanisme linéaire à un urbanisme circulaire. Il s'agit notamment :

- ▶ De sortir du zoning et de revenir à une **logique de mixité fonctionnelle et d'hybridation des espaces** et de mettre fin à cette ville éclatée en autant de fonctions que seule la voiture permet, mais de plus en plus difficilement, à relier.
- ▶ **De ré-investir massivement les centralités**, les grandes comme les petites, en supprimant les concurrences externes et internes et en répartissant les fonctions, les équipements et services de manière cohérente avec les hiérarchies.
- ▶ D'organiser un aménagement des **courtes distances en mettant fin à l'étalement urbain** et au développement de la ville et du village par les franges, afin de réduire les **besoins de mobilité** et de la dépendance à la voiture individuelle et rendre plus « compétitifs » les modes doux.