

Les villes, l'armée et l'État

Quand la guerre (re)fait le territoire

FRANCESCA ARTIOLI

L'invasion de l'Ukraine par la Russie en 2022 et la démultiplication de zones de conflit en Palestine, Liban et Iran ont brutalement replacé la guerre au cœur de l'agenda politique, mais aussi des enjeux de politique et de gouvernance urbaine et territoriale. En France, les appels à une hausse des dépenses militaires se sont multipliés, au nom de l'urgence stratégique et du caractère exceptionnel des besoins. Toutefois, ces demandes s'inscrivent dans un cadre d'austérité inchangé, réactivant l'opposition classique entre dépenses sociales et dépenses militaires. La loi de programmation militaire votée en 2023 pour la période 2024-2030 fait d'ailleurs déjà l'objet de discussions visant à augmenter les investissements prévus. Cette inflexion s'inscrit dans une trajectoire plus longue. Alors que la France consacrait 3,25 % du PIB à la défense en 1981, cette part était descendue à 1,85 % en 2013, avant de remonter à 2,05 % en 2025 selon le SIPRI¹. Tout indique qu'elle est appelée à croître dans les prochaines années.

Pour l'urbanisme et l'aménagement, le réarmement en cours rappelle avec force le rôle structurant que la guerre et la préparation à la guerre ont joué dans la construction des territoires européens et l'organisation des espaces urbains. En prenant comme point d'observation les sites, infrastructures et immeubles des armées en métropole, cet article revient sur l'historicité des liens entre défense et territoires. Il en examine les recompositions depuis les années 1990, avant d'esquisser quelques implications contemporaines.

La guerre et les armées dans la structuration des villes et des États européens

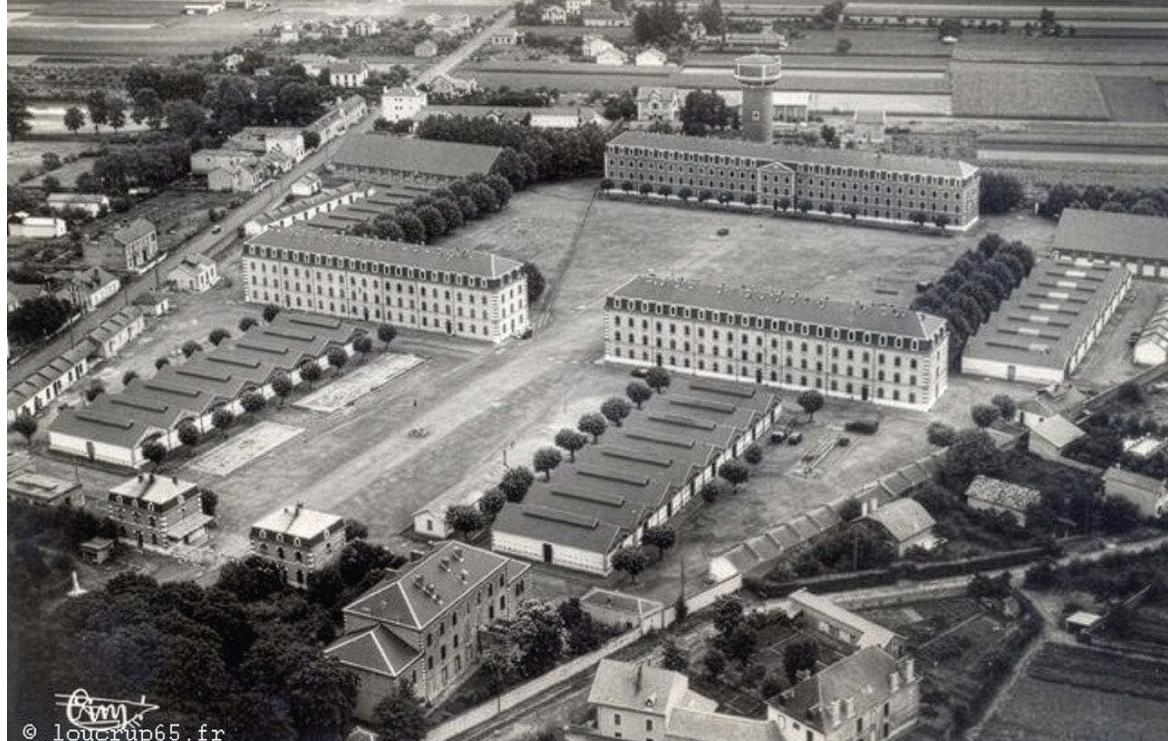
L'émergence des États territoriaux européens est indissociable de la guerre et de sa préparation. D'une part, dès l'époque moderne, l'extraction de ressources destinées à l'effort militaire (collecte de

l'impôt, mobilisation des soldats, puis constitution d'armées permanentes) ainsi que la mise en place de systèmes défensifs ont contribué à la consolidation du pouvoir central. L'histoire et la sociologie de l'État ont montré que la conception et le déploiement de systèmes de défense, la création d'administrations et la production de savoirs dédiés à la guerre et à son financement ont joué un rôle central dans la construction d'une capacité étatique à organiser, contrôler et contraindre les territoires comme les populations. Au XIX^e siècle, l'armée est l'un des vecteurs de la construction du récit et de l'identité nationaux, via notamment la conscription obligatoire. Des bâtiments publics matérialisent ce récit à l'image des casernements standardisés, conçus et construits par la III^e République pour abriter les conscrits.

Si la guerre fait l'État, elle fait également les villes et les espaces urbains, progressivement intégrés à l'ordre étatique. À travers les siècles, certaines villes – Metz, Lille, Toulon ou Brest – se sont imposées comme des pôles militaires stratégiques. Spécialisées dans des fonctions de défense, de garnison ou d'arsenal, elles ont été durablement modelées par les infrastructures militaires : citadelles, fortifications, arsenaux, casernements, servitudes et contraintes d'urbanisme imposées par les armées. Ces héritages continuent parfois de marquer leur organisation urbaine contemporaine.

Plus largement, l'évolution des espaces urbains est indissociable de celle des techniques militaires. Dès les XIV^e et XV^e siècles, les transformations de l'artillerie entraînent l'adaptation des systèmes de fortification, de plus en plus complexes et coûteux. Plus tard, la démolition quasi systématique des enceintes urbaines fortifiées, portée en Europe par le mouvement hygiéniste, accompagne leur perte d'utilité militaire face à l'expansion urbaine et à l'évolution

¹ | Le Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) est un institut international indépendant consacré à la recherche sur les conflits, les armements, le contrôle des armements et le désarmement. Depuis les années 1960, il fournit des données ouvertes et comparatives sur les évolutions de long terme des dépenses militaires mondiales. <https://www.sipri.org>



Tarbes, le quartier « Soul », du 35^e régiment d'artillerie parachutiste (RAP), vue aérienne vers la fin des années 1950.

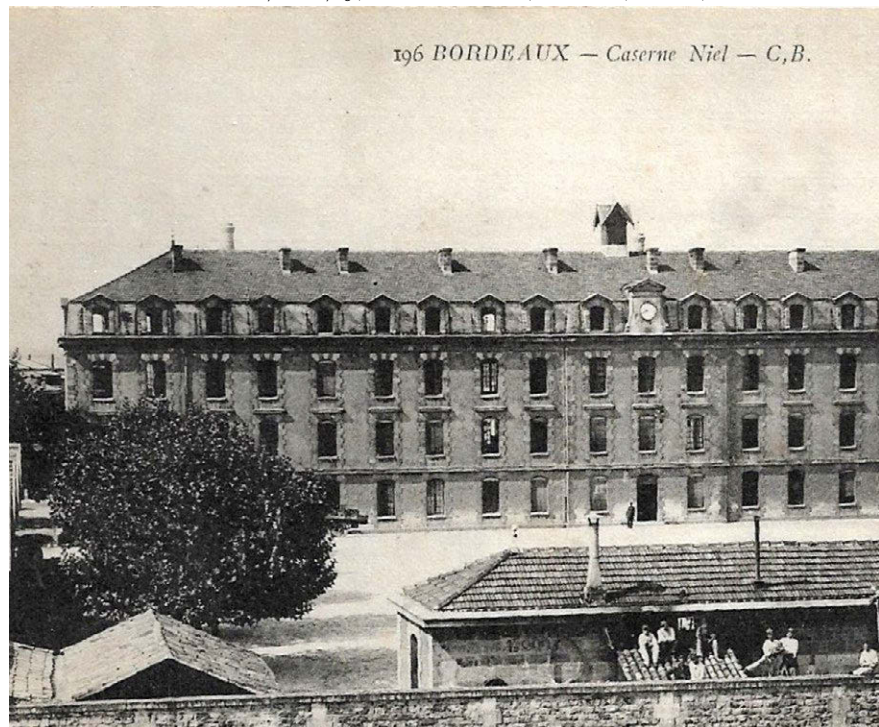
des techniques militaires. Dans cette histoire longue, la présence des armées dans les villes, à Paris au premier chef, sert tout autant à les défendre qu'à en contrôler les populations et réprimer les révoltes.

Retrait territorial et mutation de la gestion foncière-immobilière des armées

Ces liens entre villes, armées et État ne sont bien évidemment pas linéaires. Au cours de la période récente, la fin de la guerre froide et la fin de la conscription obligatoire en France en 1996 ont constitué un tournant majeur. La stabilisation géopolitique en Europe de l'Ouest et la construction européenne ont contribué à éloigner la guerre des horizons politiques et territoriaux en France métropolitaine. Pendant près de trois décennies, ce déplacement s'est accompagné d'une profonde recomposition des implantations territoriales des armées. La constitution d'une armée professionnelle aux effectifs plus réduits et la réorientation vers des opérations extérieures ont rendu de nombreuses infrastructures redondantes. Les armées ont engagé des politiques de rationalisation, de concentration et de contraction de la « carte militaire ». Ces réformes ont été portées à la fois par des logiques propres au secteur de la défense et par un mouvement plus général de rationalisation administrative et de maîtrise des déficits publics, auquel le ministère de la Défense a été appelé à participer. Deux moments importants de réforme de la carte militaire, en 1996 et en 2008, ainsi que les restructurations et privatisations partielles des industries militaires d'État, ont produit de très nombreuses fermetures de sites, souvent suivies de projets de recyclage des friches et de reconversion des emplois associés à la défense.

Dans ces processus, le patrimoine foncier et immobilier des armées s'est trouvé au cœur de trois grandes logiques d'action, parfois concurrentes. Une première, propre aux armées, visait à accompagner les territoires et collectivités territoriales concernés par les restructurations et les fermetures de sites. Elle répondait à des objectifs d'aménagement du territoire, mais aussi de construction de l'acceptabilité politique des fermetures, notamment dans des zones en déprise économique, aux marchés immobiliers distendus, ou marqués par des suppressions de très grande ampleur. Cette orientation s'est traduite notamment par des ventes immobilières de gré à gré ou des cessions à l'euro symbolique aux collectivités. Ce fut par exemple le cas lors de la fermeture de la base aérienne 128 dans l'agglomération messine à la suite de la réforme de 2008.

Caserne Niel à Bordeaux entre 1900 et 1905 (18^e escadron du train) et en 2008 (ci-contre).



Une deuxième logique, transversale à plusieurs administrations de l'État, a été celle de la rationalisation et de la vente du patrimoine immobilier public. Au sein du ministère des Finances, ce patrimoine a été progressivement redéfini comme un actif économique à mobiliser afin de générer des recettes par cession, donc par l'extraction d'une rente foncière. Dans le cas des armées, cette logique a rencontré les besoins de financement de la défense, conduisant à inscrire les ventes immobilières au titre des recettes exceptionnelles du budget militaire. Cette orientation s'est notamment traduite, au cours de la décennie 2010, par la vente d'immeubles de grande valeur situés dans Paris, libérés à la suite de la construction du nouveau siège du ministère de la Défense à Balard dans le XIV^e arrondissement.

Une troisième logique a été celle des collectivités locales, qui ont été les principales acquéreuses des propriétés cédées par les armées. Elles ont mobilisé ces emprises pour conduire des projets d'aménagement ou, a minima, pour en encadrer la transformation à travers les documents d'urbanisme et l'octroi des permis de construire. L'objectif était alors de répondre à une diversité de besoins locaux : construction de logements, d'équipements sportifs et culturels, grands projets d'aménagements composites. Dans ce cadre, la reconversion de sites a été un enjeu majeur dans les régions où la présence militaire est la plus ancrée, mais plus largement dans la France entière où de très nombreux projets, portés par des acteurs divers, sont issus de friches militaires. On peut penser, entre autres, à la caserne Niel à Bordeaux-Bastide, devenue Darwin, ou à la caserne Reuilly à Paris XII^e, devenue quartier de logements.

Le retour des liens structurants ?

La transformation des sites militaires au cours des trois dernières décennies s'est donc située à la croisée de ces trois logiques. Elle a résulté de négociations et de rapports de force internes à l'État (entre les Armées et les Finances notamment), ainsi qu'entre l'État, les collectivités, et d'autres acteurs économiques et citoyens. Aujourd'hui, dans le contexte de réactivation de la guerre, plusieurs évolutions peuvent être mentionnées. D'un côté, le ministère des Armées demeure le plus grand propriétaire foncier public de l'État. Si les recettes exceptionnelles issues des cessions immobilières restent inscrites au budget pour financer de nouveaux équipements militaires, il est également possible que la stratégie foncière-immobilière se transforme en partie. D'une part, dans une logique d'anticipation et de préparation, la rétention de certains sites pourrait redevenir préférable à leur cession. La réaffirmation des enjeux de sécurité peut ainsi conduire à revaloriser la fonction militaire de certaines infrastructures et de certains territoires. D'autre part, un changement est déjà perceptible dans les effets territoriaux de la hausse des commandes militaires. Bourges en offre un cas emblématique : marquée, dans les années 1990 et 2000, par la liquidation des arsenaux terrestres, la ville connaît depuis le début des années 2020 un regain d'emplois industriels tiré par la commande militaire.

Ainsi, sans que l'on assiste à un simple retour au passé, le réarmement pourrait modifier le régime de présence territoriale des armées, ainsi que leurs relations avec les gouvernements urbains. Il soulève aussi des interrogations majeures sur le sens d'un développement territorial adossé à la guerre. _

