

La préservation du sol est un objectif central de l'aménagement du territoire en Suisse comme ailleurs. Or, ces dernières décennies, l'urbanisation de plus en plus desserrée consomme cette ressource de façon immodérée. La question de la faisabilité de la préservation du sol se pose avec d'autant plus d'urgence actuellement que les moyens d'intervention de l'aménagement du territoire, fondés sur le zonage essentiellement, montrent plus que jamais leurs limites pour œuvrer dans ce sens. Face à l'insuffisance du zonage à limiter l'étalement urbain, l'hypothèse principale de cette recherche est que la préservation du sol passe par la mise en place de stratégies novatrices qui intègrent milieux bâtis et non bâtis. Alors que le zonage favorisait des logiques de différenciation et de séparation, les stratégies en faveur d'un usage économe du sol inviteraient à faire se rencontrer les intérêts issus à la fois des milieux urbanisés et des milieux non urbanisés.

Ce type de rencontre, c'est justement ce que développent actuellement des associations environnementales, telles la Campaign to Protect Rural England, Pro Natura et le WWF. Actrices traditionnelles des milieux non bâtis, elles s'intéressent de plus en plus à l'aménagement des villes en investissant leurs moyens dans des domaines comme la réutilisation des friches urbaines, l'amélioration de la qualité de l'environnement naturel et construit en ville ou encore la promotion de quartiers durables.

S'appuyant sur l'étude du cas de Pro Natura, cette étude met l'accent sur les contextes d'émergence, aussi bien idéels que matériels, et les implications pratiques de ces « stratégies intégratives » de la ville et de la nature.

Cette recherche a été financée par le Fonds National Suisse de la Recherche Scientifique (division 1).



Institut de politiques territoriales et d'environnement humain (IPTEH)

Rapports de recherche de l'IPTEH – 01 / 2009

La préservation du sol dans un espace de plus en plus urbanisé : vers des stratégies intégratives ? Le cas des défenseurs de la nature.

C. Carron, J. Salomon Cavin, J. Ruegg

La préservation du sol dans un espace de plus en plus urbanisé : vers des stratégies intégratives ?

Le cas des défenseurs de la nature.

Rapports de recherche de l'IPTEH

n° 01 / 2009

Groupe de recherche

Catherine Carron

Joëlle Salomon Cavin

Jean Ruegg

Université de Lausanne - Faculté des géosciences et de l'environnement

Institut de politiques territoriales et d'environnement humain

Quartier Sorge - Bâtiment Amphipôle

1015 Lausanne

Tél : +41 21 692 35 50

Fax : +41 21 692 35 55

Website : <http://www.unil.ch/ipteh>

Cette recherche a été financée par le Fonds National Suisse de la Recherche Scientifique (division 1) ; elle a également été rendue possible grâce au soutien de l'Institut de politiques territoriales et d'environnement humain de l'Université de Lausanne.

Nous tenons également à remercier ici toutes les personnes – à Pro Natura, au WWF et à la CPRE – qui ont bien voulu nous rencontrer et nous faire part de leurs expériences et de leur regard sur le rôle de leur association en relation avec le développement de la ville. Nous leur témoignons notre reconnaissance pour leur accueil, leur curiosité et leur bienveillance à notre égard.

Merci également à Carmen Büsser qui a participé au lancement de cette recherche, à Nelly Niwa, Leah Tillemans et Verena Schaeffer pour leur relecture du manuscrit ainsi qu'à Philippe Weber pour son travail d'édition.

Table des matières

Table des matières	3
Résumé	5
1. Introduction	8
2. Problématique	9
2.1 Présentation du questionnaire général et de l'hypothèse principale	9
2.1.1 Limites du zonage comme instrument de préservation du sol.....	9
2.1.2 Stratégies intégratives pour compléter le zonage.....	12
2.2 Genèse de la recherche.....	12
2.3 Délimitation de l'objet d'étude	13
3. Brève présentation des associations étudiées	15
3.1 Pro Natura.....	15
3.2 World Wildlife Fund (WWF).....	16
3.3 Campaign to Protect Rural England (CPRE)	17
4. Etat de la recherche dans le domaine des travaux réalisés	19
5. Méthodologie	21
5.1 Démarche et questionnements.....	21
5.1.1 Identification des démarches intégratives.....	21
5.1.2 Conditions d'élaboration des stratégies intégratives.....	21
5.1.3 Mise en œuvre et évaluation des stratégies intégratives	22
5.2 Récolte des données.....	23
5.2.1 Entretiens semi directifs.....	23
5.2.2 Sources écrites	24
5.2.3 Workshop « La ville des défenseurs de la nature »	25
6. Protéger la nature en se souciant du milieu bâti : une tendance chez les associations environnementales	27
6.1 La Campaign to Protect Rural England (CPRE).....	27
6.2 Le Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND)	29
6.3 Terres en ville.....	30
6.4 Pro Natura	31
6.4.1 Point de vue : milieu bâti et paysage	32
6.4.2 Droits de construction transférables.....	32
6.4.3 Initiative pour le paysage : « De l'espace pour l'homme et la nature » (initiative populaire fédérale).....	33
6.5 Le WWF et la stratégie <i>One Planet Living</i>	34

7. Contexte d'élaboration des stratégies intégratives.....	36
7.1 Un groupe d'acteurs particuliers	36
7.2 L'urbanisation massive	36
7.3 La montée en puissance des questions liées à l'aménagement du territoire.....	38
7.4 L'évolution des représentations du rapport ville-nature	40
7.4.1 De la ville mal-aimée.....	40
7.4.2 A la ville aimable	45
7.4.3 Synthèse : la ville des défenseurs de la nature	52
8. Mise en œuvre et évaluation	54
8.1 Divergences entre discours intégratifs et pratiques sur le terrain	54
8.2 Rôle des associations.....	56
8.2.1 Gardien et accompagnateur.....	56
8.2.2 L'aménagement du territoire comme outil de protection de la nature ?	57
8.3 Vers une redéfinition de la nature digne de protection ?	60
8.3.1 Valeur écologique et valeur sociale de la nature	60
8.3.2 Conflits d'échelles	63
9. Conclusions	65
9.1 Vers des stratégies intégratives ?	65
9.2 Quelles propositions concrètes pour une meilleure gestion du sol ?	67
9.2.1 Développer une expertise en matière d'aménagement du territoire.	68
9.2.2 Réfléchir sur la notion d'usage irréversible du sol	70
9.2.3 Reprendre la question de l'articulation des échelles d'action.....	71
9.3 Perspectives pour des recherches futures.....	71
10. Bibliographie	73
11. Annexes.....	77
11.1Liste des personnes interrogées.....	77
11.2Liste des participants au Workshop.....	78
11.3Liste des tableaux.....	79
11.4Liste des illustrations.....	79

Résumé

La préservation du sol est un objectif central de l'aménagement du territoire en Suisse comme ailleurs. Or, ces dernières décennies, l'urbanisation de plus en plus desserrée consomme cette ressource de façon immodérée. La question de la faisabilité de la préservation du sol se pose avec d'autant plus d'urgence actuellement que les moyens d'intervention de l'aménagement du territoire, fondés sur le zonage essentiellement, montrent plus que jamais leurs limites pour œuvrer dans ce sens. Face à l'insuffisance du zonage à limiter l'étalement urbain, l'hypothèse principale de cette recherche est que la préservation du sol passe par la mise en place de stratégies novatrices qui intègrent milieux bâtis et non bâtis. Alors que le zonage favorisait des logiques de différenciation et de séparation, les stratégies en faveur d'un usage économe du sol inviteraient à faire se rencontrer les intérêts issus à la fois des milieux urbanisés et des milieux non urbanisés.

Ce type de rencontre, c'est justement ce que développent actuellement des associations environnementales, telles la CPRE, Pro Natura et le WWF. Actrices traditionnelles des milieux non bâtis, elles s'intéressent de plus en plus à l'aménagement des villes en investissant leurs moyens dans des domaines comme la réutilisation des friches urbaines, l'amélioration de la qualité de l'environnement naturel et construit en ville ou encore la promotion de quartiers durables.

Cette recherche montre que l'émergence de ces « stratégies intégratives » de la ville et de la nature s'explique en tout premier lieu par la volonté de lutter contre l'étalement urbain et la nécessité, dans un monde de plus en plus urbanisé, de prendre en compte le territoire dans son entier pour protéger la nature où qu'elle se situe. Ces démarches sont également liées à la montée en puissance de l'aménagement du territoire comme cadre d'action incontournable pour la protection de l'environnement.

De telles stratégies sont également révélatrices d'une évolution des représentations du rapport ville-nature. Une analyse détaillée des publications de Pro natura, complétée par des entretiens, suggère ainsi le passage d'une vision principalement dichotomique du rapport ville-nature, où la ville est forcément opposée à la nature, à une vision dialectique et complexe qui met au contraire en avant les imbrications et les relations entre les milieux naturel et construit. Traditionnellement la ville est en effet considérée comme un milieu hostile qui détruit la nature. A cette image négative, se superpose désormais celle d'une ville où la nature peut s'épanouir ; une ville qui peut resceller une étonnante diversité biologique. Surtout, la ville apparaît de plus en plus comme un milieu nécessaire à la nature parce qu'une urbanisation dense et attractive est supposée gage de préservation de la nature hors la ville. Faire de la ville un lieu habitable et désirable devient ainsi un moyen parmi d'autres de préserver les milieux naturels.

Alors que la mise en œuvre de ces stratégies intégratives se matérialise dans le cas de la CPRE prioritairement par la promotion de mesures visant à l'identification et de la réaffectation des friches urbaines, nous n'avons pu détecter que peu d'exemples de mise en œuvre concrète de telles stratégies dans le cas de Pro Natura. Décidées par les instances nationales, les stratégies intégratives trouvent encore peu d'écho dans les sections locales, dont les membres actifs se sentent avant tout concernés par la protection des milieux naturels.

A ce stade d'émergence des stratégies intégratives, nous constatons surtout deux tendances importantes. D'une part, une évolution du rôle traditionnel et des modes d'actions des associations étudiées. Connues comme gardiennes du paysage, celles-ci s'orientent de plus en plus vers des stratégies proactives de promotion de certains modèles de développement urbains (type écoquartiers) ou même d'instruments d'aménagement du territoire (type droits de constructions transférables). Pour parvenir à de telles propositions, l'aménagement du territoire devient une

compétence qui s'ajoute à l'expertise naturaliste dans leur action en faveur de l'environnement. Ces associations environnementales se positionnent comme des acteurs à part entière de la politique d'aménagement du territoire. Nous constatons d'autre part, que « l'entrée en ville » des défenseurs de la nature participe à une remise en question de la définition même de la nature digne d'être protégée. Avec comme objectif la promotion de la qualité de vie en ville, la valeur écologique de la nature n'est plus le seul critère pouvant être mobilisé pour déterminer si un espace doit être protégé ou non. La valeur sociale de la nature (ses avantages en terme de qualité de vie) a pu être identifiée, dans un cas au moins, comme ayant influencé la décision d'une section en faveur de la protection. Outre la question des définitions « naturalistes » et « sociales » de la nature, des conflits peuvent porter sur l'articulation des échelles de l'action écologique : densifier la ville revient à construire dans les espaces libres qui s'y trouvent alors que ces mêmes espaces peuvent être jugés dignes d'être protégés. Ainsi, une question récurrente est de savoir comment concilier protection des biotopes urbains (enjeu environnemental d'échelle locale) et densification de la ville (enjeu environnemental d'échelle régionale).

Dans un monde de plus en plus urbanisé et marqué par la montée en puissance des problématiques écologiques globales, les stratégies intégratives des associations de protection de l'environnement apparaissent comme des démarches exemplaires. Souhaitons que cette recherche exploratoire ouvre la voie à d'autres investigations sur la relation à la ville des défenseurs de la nature.

**Première partie :
présentation de la recherche**

1. Introduction

A l'heure actuelle, la question de la gestion de l'extension de l'urbanisation est traitée d'une manière trop caricaturale. Les principaux partenaires économiques et sociaux (milieux de la construction, de la promotion immobilière, associations de protection de l'environnement) cherchent, le plus souvent, à rester dans des configurations simples mais relativement peu significatives en termes d'enjeux entre le bâti et le non bâti. Ainsi, il est plus facile de promouvoir un parc naturel régional dans une région périphérique qu'en bordure d'agglomération urbaine. De même, il est plus aisé de préconiser des mesures de sauvegarde de l'environnement dans un milieu déjà bien préservé plutôt que de s'engager à négocier des mesures – peut-être moins spectaculaires – dans des milieux pouvant paraître comme « perdus pour la cause » puisque déjà urbanisés.

Le but de ce projet de recherche est justement de mettre l'accent sur ces situations qui demandent la mise en œuvre de stratégies plus complexes impliquant une négociation entre « acteurs du bâti » et « acteurs du non bâti ». Nous pensons que ces situations sont riches d'enjeux en termes de développement urbain durable et qu'elles pourraient éviter que ne se développent des mécanismes rampants de consommation du sol.

Nous nous intéressons ici à des associations de protection de l'environnement. Ces associations ne sont pas des acteurs, a priori, des espaces fortement urbanisés. Traditionnellement, leur action se concentre sur la protection des territoires non bâtis et la sauvegarde de la nature. Pourtant, depuis quelques années, elles s'investissent également dans les questions liées à la ville et au bâti.

Dans un monde de plus en plus urbanisé, une part significative de l'action environnementale semble s'orienter ainsi vers des stratégies intégratives mêlant enjeux naturalistes et urbanistiques. Dans les pages qui suivent nous allons chercher à comprendre les déterminants d'une telle évolution et à évaluer, in fine, tant les modalités de sa mise en place que sa capacité opérationnelle.

2. Problématique

2.1 Présentation du questionnement général et de l'hypothèse principale

Comment assurer la préservation du sol – en tant que ressource non renouvelable – dans un monde de plus en plus urbanisé ? Telle est la question centrale à laquelle notre recherche tente d'apporter des réponses concrètes.

Préserver le sol¹ est un objectif qui se justifie, d'une manière générale, parce que le sol est une ressource difficilement renouvelable. Cet objectif devient évidemment encore plus significatif dans le cas particulier de la Suisse en raison de l'exiguïté du territoire national : les surfaces agricoles utiles et les surfaces urbanisées représentent moins du tiers de la superficie du pays. Or, ces dernières décennies, l'urbanisation de plus en plus desserrée consomme cette ressource de façon immodérée. La question de la faisabilité de la préservation du sol se pose avec d'autant plus d'urgence actuellement que les moyens d'intervention de l'aménagement du territoire, fondés sur le zonage essentiellement, montrent plus que jamais leurs limites pour œuvrer dans ce sens. Alors que la zone à bâtir se révèle peu efficace à limiter l'extension de l'urbanisation, la fonction protectrice de la zone agricole – en faveur du sol – est remise en cause par la réorientation de la politique agricole et les incidences de cette dernière sur le contenu de l'aménagement du territoire.

Face à ces insuffisances, l'hypothèse principale de cette recherche est que la préservation du sol passe désormais par la mise en œuvre de stratégies qui intègrent à la fois les intérêts des espaces bâtis et non bâtis. Alors que le zonage favorisait des logiques de différenciation et de séparation, les stratégies en faveur d'un usage économe du sol inviteraient à faire se rencontrer les intérêts issus à la fois des milieux urbanisés et des milieux non urbanisés. Nous nommons ce type de stratégies, « stratégies intégratives ».

2.1.1 Limites du zonage comme instrument de préservation du sol

Préserver le sol en tentant d'infléchir son utilisation est une préoccupation majeure de la politique de l'aménagement du territoire. La base légale suisse consacre expressément cet objectif. L'utilisation judicieuse et mesurée du sol est un principe constitutionnel (art. 75 Cst.) que l'on retrouve aussi, pratiquement sous la même forme, dans la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (art. 1, al. 1 LAT). Pour tenter de préserver le sol, de nombreux pays ont opté pour l'instrument du zonage. Il est mobilisé, en l'occurrence, pour limiter les utilisations du sol qui ont un effet irréversible.² L'introduction d'une séparation stricte entre zones à bâtir et zones de non bâtir constitue le moyen pour parvenir à cette fin [Moor 1999 : 36 (chiffre 73)]. Ce procédé, qui revient à partager le territoire en zones disjointes et distinctes³, correspond à ce que Latour [1997] nomme la volonté moderne de « purification ». Le cas helvétique s'inscrit pleinement dans cette philosophie. La loi fédérale sur l'aménagement du territoire contient l'obligation de distinguer les zones à bâtir (art. 15 LAT), les zones agricoles (art. 16 LAT) et les zones à protéger (art. 17 LAT). Dans la LAT, les zones à bâtir et les zones agricoles sont forcément disjointes alors que la zone à protéger peut se superposer à l'une ou l'autre des deux autres zones.

¹ Suivant la conception de l'aménagement du territoire en Suisse, le sol est synonyme ici de sol non bâti.

² Par « utilisation du sol à effet irréversible », il faut comprendre les utilisations du sol liées à l'urbanisation : infrastructure de transport, bâtiments, surfaces dédiées aux activités de sport et de loisir. Dans la littérature spécialisée, il est admis que ces utilisations induisent une « consommation du sol ».

³ Pour utiliser une analogie, cette pratique correspond à un découpage « en tranches de camembert ».

Tous ces éléments sont essentiels pour comprendre le dispositif suisse et pour apprécier comment le sol, en tant que ressource non renouvelable, est préservé. Il faut toutefois relever que cette dernière préoccupation est récente. L'objectif constitutionnel auquel nous faisons référence est introduit en 1969 (via ce qui s'appelle alors l'art. 22^{quater} Cst.) et la LAT date de 1979 seulement.

Préserver le sol apparaît comme un enjeu fort notamment lorsque, dès les années 1950 environ, la lutte contre l'étalement urbain devient un thème qui est débattu dans la société civile⁴. Bien sûr, certaines démarches antérieures, comme l'entrée en vigueur en 1902 déjà d'une loi fédérale sur les forêts, se révéleront utiles, plus tard, dans une logique de protection des zones naturelles et de maintien d'utilisations du sol qui n'ont pas d'effet irréversible. Mais, comme déjà évoqué, c'est bien le zonage qui constitue le dispositif central pour remplir l'objectif de la préservation du sol.

L'efficacité des zones à bâtir (art. 15 LAT) et des zones agricoles (art. 16 LAT) pour préserver le sol mérite d'être questionnée. La zone à bâtir est un instrument peu efficace pour limiter les utilisations du sol qui ont un effet irréversible. Depuis plusieurs décades, protecteurs de l'environnement aussi bien que responsables de l'aménagement du territoire dénoncent l'avance incessante de l'urbanisation. La Suisse est désormais un pays largement urbanisé. Au recensement fédéral de 2000, il apparaît que deux-tiers de la population suisse vit dans une agglomération urbaine. Ce phénomène se traduirait, sur l'ensemble du territoire suisse et depuis bientôt une trentaine d'années, par une consommation moyenne de sol de l'ordre de 0,86 m² par seconde [OFS 2004].

Cette dynamique, qui n'est de loin pas spécifique à la Suisse, semble inaltérable. Elle tend à la production de territoires hybrides où bâti et non bâti sont intimement mélangés et génèrent une sorte de patchwork territorial [Schubarth et Ruegg 2004] dont de nombreux auteurs tentent de rendre compte avec de nouveaux concepts comme la *Ville émergente* [Dubois-Taine et Chalas 1997], la *Zwischenstadt* [Sieverts 1997] ou la *Métropole* [Asher 1995].

En Suisse pourtant, les autorités qui avaient l'obligation d'affecter le territoire en désignant les trois zones mentionnées se sont toutes acquittées de leur tâche. L'insuffisance de la zone à bâtir n'est donc pas à chercher du côté d'un déficit de mise en œuvre. Elle provient plutôt de déficiences qui sont contenues dans la définition même de la zone à bâtir.

Les zones à bâtir contiennent les terrains déjà largement bâtis et ceux qui seront probablement nécessaires à la construction dans les quinze ans à venir (art. 15 LAT). Cette disposition permet d'envisager que les zones à bâtir soient étendues, si nécessaire, une fois écoulé le laps de temps de quinze ans. Elle laisse donc entendre que la zone à bâtir n'a pas forcément été conçue pour que la limite entre zones à bâtir et zones de non bâtir soit intouchable.

La LAT oblige l'autorité à équiper les terrains qu'elle a placés en zones à bâtir (art 19 LAT). Or les communes⁵, souvent en fonction d'une rationalité technique, planifient ou réalisent des équipements de base qui débordent du périmètre de la zone à bâtir légalisée. De fait, elles anticipent déjà son extension future.

Le zonage introduit des différences entre des parcelles soumises à des affectations distinctes. Le différentiel de prix est tellement élevé au sein des zones à bâtir d'une part, et entre zones à bâtir et zones agricoles d'autre part, qu'il génère des phénomènes spéculatifs. Ces derniers sont

⁴ Voir à ce propos le pamphlet *Achtung die Schweiz* que Lucius Burckhardt, Max Frisch et Markus Kutter publie en 1955. Ce petit ouvrage est tout à fait révélateur de cette prise de conscience que le pays connaît un étalement urbain conséquent. Par la suite ce phénomène sera mis en corrélation avec la généralisation de l'accès des ménages suisses à la voiture individuelle. Ces observations constitueront un des thèmes privilégiés de l'Exposition nationale qui se tiendra à Lausanne, en 1964.

⁵ A l'exception des cantons de Genève et de Bâle-ville, ce sont les communes qui, dans le dispositif suisse, représentent l'autorité compétente en matière de plans d'affectation des zones.

évidemment encouragés puisque, sur le long terme, personne ne peut assurer que la limite entre bâti et non bâti ne variera pas. Une partie de ces phénomènes sera donc couronnée de succès [Ruegg 1999]. La spéculation foncière contient donc un principe d'autoréalisation qui a évidemment des conséquences sur la durabilité de la définition de la limite. Or, lorsque cette limite se déplace, s'est généralement au détriment de la préservation du sol.

Ces mécanismes sont évidemment à corrélérer aussi à l'évolution structurelle des modes d'habiter caractérisés par une grande facilité de la mobilité individuelle laquelle rend possible l'accès à des formes d'habitat individuel en périphérie des villes.

Comparativement, la zone agricole semble avoir produit de meilleurs résultats pour préserver de larges portions de sols de l'avancée de l'urbanisation. En 1980, lors de l'entrée en vigueur de la LAT, la zone agricole constitue une innovation majeure, non pas seulement parce que chaque autorité compétente a l'obligation de mettre en zone agricole une partie du territoire qui relève de sa juridiction, mais aussi parce que la zone agricole est définie selon des critères propres à l'économie agricole⁶. La construction de bâtiments agricoles est parcimonieuse et la réaffectation de volumes bâtis à des fins non agricoles est traitée d'une manière restrictive. Pour comprendre cela, il faut revenir à la loi sur l'agriculture de 1951. Cette dernière permet en effet de mettre en place une politique fondée sur le soutien des prix à une production agricole tributaire du sol. Pour les milieux agricoles, l'introduction de la LAT est donc intéressante. Grâce à l'obligation de définir des zones agricoles (art. 16 LAT), cette loi leur permet de protéger leur outil de travail, à savoir la terre, et donc de développer une production agricole donnant accès aux subventions. Bénéficiant encore d'un large soutien social et politique, les milieux agricoles se retrouvent donc investis, certes indirectement et implicitement, de la tâche de contenir l'urbanisation. Mais actuellement, cette convergence entre objectifs de l'aménagement et agriculture semble être remise en cause. Répondant à la demande des milieux agricoles qui doivent composer avec une nouvelle politique agricole (consacrée notamment dans la nouvelle loi sur l'agriculture de 1998), la révision de la LAT de 1999 modifie considérablement la règle du jeu. La nouvelle politique agricole introduit une modification profonde dans la manière de définir la substance de l'agriculture. D'une agriculture monofonctionnelle fondée sur un mode de production tributaire du sol, nous passons à une agriculture multifonctionnelle fondée sur le produit. Rattachée longtemps au seul secteur primaire, l'agriculture est une activité qui intègre désormais des activités des secteurs secondaires (transformation de denrées alimentaires sur l'exploitation, agriculture semi-industrielle) et tertiaire (vente directe, tourisme rural). Et pour réaliser cette agriculture multifonctionnelle, les possibilités de construire en zone agricole sont désormais étendues. Cette restructuration est lourde de conséquence. Elle signifie que les projets sont moins directement associés que par le passé aux objectifs de la préservation du sol car les milieux agricoles ont eux aussi tendance à devenir des acteurs de l'urbanisation en milieu agricole (nouvelles écuries, halles d'engraissement, serres, constructions pour le tourisme à la ferme ou la vente directe).

Cette situation semble périlleuse par rapport au principe de la séparation stricte entre bâti et non bâti. Ajoutée aux déficiences relevées à propos de la zone à bâtir, elle invite à questionner l'efficacité du dispositif existant pour préserver le sol.

⁶ Avant l'entrée en vigueur de la LAT de nombreux cantons disposent d'une base légale qui tend à considérer les terrains agricoles comme des zones qui pourraient potentiellement finir par être urbanisées. Avec l'article 16, la LAT rompt complètement avec cette logique. C'est en cela que nous estimons qu'il y a innovation.

2.1.2 Stratégies intégratives pour compléter le zonage

Cette recherche vise à investiguer de nouvelles pistes qui tiennent mieux compte de ces évolutions et qui soient en mesure de poursuivre l'objectif de maîtriser l'utilisation du sol notamment pour assurer sa préservation malgré la très forte urbanisation de notre pays.

Le constat d'échec de la zone à bâtir à limiter l'extension de l'urbanisation, de même que la remise en cause de la fonction protectrice de la zone agricole, nous poussent à interroger les possibilités actuelles pour assurer sur le long terme l'utilisation mesurée du sol en Suisse.

Une façon de résumer la situation est de dire que les deux stratégies traditionnelles de lutte contre l'étalement urbain sont actuellement remises en cause. La première, celle de la zone à bâtir, est une stratégie « par le dedans » qui vise à définir les contours de la ville pour limiter son extension à partir de projets ayant trait aux espaces bâtis. La seconde, celle de la zone agricole – mais aussi celles des zones de protection quand elles concernent des espaces naturels – est une stratégie « par le dehors » qui vise à circonscrire la ville en protégeant les espaces non bâtis qu'ils soient naturels ou agricoles. Traditionnellement ces deux approches sont défendues par des acteurs différents. La première concerne plutôt les acteurs de l'aménagement urbain, la seconde les associations de protection de l'environnement et les milieux agricoles. De même, elles concernent des projets et des intérêts distincts.

Pour identifier de nouvelles pistes pour renouveler les pratiques actuelles, nous allons nous intéresser, dans cette recherche, aux acteurs qui développent des stratégies ou des projets de lutte contre l'étalement urbain par le dedans et par le dehors. Autrement dit, nous nous concentrerons sur des projets qui sont à la rencontre des intérêts des acteurs des espaces bâtis et des espaces non bâtis. L'objectif ultime de ce projet de recherche est d'analyser la capacité de ces démarches, que nous qualifions de « stratégies intégratives », à assurer la préservation du sol.

2.2 Genèse de la recherche

Notre hypothèse se fonde sur les travaux de Lowe et Murdoch sur la protection des zones rurales en Angleterre qui montrent, en s'appuyant sur l'exemple de la *Campaign to Protect Rural England* (CPRE), la tendance des associations de préservation du sol à développer ce type de démarches intégratives. Notre hypothèse reprend également les enseignements clefs issus de la théorie de la frontière de Raffestin [1986].

Lowe et Murdoch [2003] ont montré que l'émergence du zonage en Angleterre, respectivement entre zones urbaines et zones rurales, correspond à l'application territoriale d'une séparation idéale entre société et nature. Cette séparation est instituée par le *Town and Country Planning Act* de 1947 qui définit les zones rurales et les zones urbaines. De nombreuses associations de protection des zones rurales et de la nature, telle la Campaign to Protect Rural England (CPRE), ont milité pour la mise en place du zonage et, ce faisant, pour cette séparation territoriale idéale entre nature et société. Créée en 1926, à l'instigation de Patrick Abercrombie, la CPRE se donne comme objectif de lutter contre l'envahissement des campagnes par les villes. Une fois la loi votée elle n'aura de cesse de veiller à sa mise en œuvre. Cependant, le zonage n'a pas donné les résultats escomptés. L'urbanisation va continuer de s'étendre de plus belle après la seconde guerre mondiale. Lowe et Murdoch soulignent même que le zonage va avoir l'effet contraire à celui escompté et favoriser le développement de l'urbanisation dans les zones rurales. Le *preservationist paradox* se résume ainsi:

« [...] as soon as a clear divide between the urban and the rural was defined in policy, it was transgressed in practice. In particular, once the planning system acted to differentiate urban from rural areas, population began to move in ever greater numbers from urban to rural areas to take advantage of the preserved countryside » [Lowe et Murdoch 2003 : 318-332].

Finalement, le zonage a eu comme effet de rendre les territoires ruraux d'autant plus attractifs pour les urbains qu'il les désignait comme des territoires de grande qualité puisque protégés. Les organisations qui militaient en faveur de la protection se sont retrouvées dans la situation paradoxale d'avoir favorisé l'étalement urbain en voulant protéger les zones rurales. Par ailleurs, et tout aussi paradoxalement, ces mêmes organisations, telle la CPRE, ont dû assumer le fait que la majorité de leurs membres étaient justement ceux qui participaient au processus d'étalement urbain : des citadins, qui une fois installés hors de la ville dans la zone rurale militaient au sein de la CPRE pour empêcher de nouveaux développements dans cette zone.

La CPRE est tout particulièrement intéressante pour notre étude : face à ces paradoxes, sa réponse va être de modifier sa stratégie à partir des années 1990. Si l'idée essentielle demeure de séparer zones urbaines et zones rurales dans le but de protéger les secondes, elle va de plus en plus s'intéresser aux relations qui lient les deux milieux et en particulier aux raisons qui font que les citadins quittent les zones urbaines denses pour aller habiter les zones rurales. Cette nouvelle orientation va conduire cette association connue pour ses prises de position exclusivement en faveur des campagnes anglaises à développer une véritable politique pro-urbaine [Salomon Cavin 2006b]. Elle va ainsi militer en faveur de l'amélioration de la qualité de la vie en ville : rénovation des constructions, aménagement d'espaces publics et d'espaces verts. En résumé, il ne s'agit plus pour la CPRE de protéger unilatéralement une campagne vulnérable confrontée aux assauts de l'urbain, mais d'améliorer conjointement un milieu urbain négligé afin de limiter l'exode urbain et pour, en dernier ressort, mieux assurer la préservation du milieu rural. Comme l'analysent Lowe et Murdoch, la CPRE va ainsi tenter d'inscrire la séparation entre urbain et rural dans un contexte écologique global. En référence à Latour [1997], ils désignent cette « écologisation » comme la dissolution de l'opposition « moderne » entre territoire urbain et territoire rural dans un réseau complexe de relations entre ces territoires.

La CPRE constitue une bonne illustration de ce que signifie pour nous l'approche intégrative par le bâti et par le non bâti. Acteur traditionnel du dehors, les zones rurales, elle va s'intéresser progressivement « au dedans », les zones urbaines, parce que les évolutions des deux territoires sont intimement liées. Militer uniquement pour la séparation que le zonage rend possible a un effet contraire à celui qui est escompté. Il est nécessaire de s'intéresser également aux relations qui se nouent entre ce qui est séparé.

2.3 Délimitation de l'objet d'étude

Lowe et Murdoch soulignent dans leur analyse que la CPRE pourrait bien illustrer une tendance générale des associations de protection de l'environnement en Angleterre à se tourner vers ce type d'approche intégrative. Cette conclusion pousse à s'intéresser en particulier aux acteurs de la préservation des espaces non bâtis en se demandant s'ils sont susceptibles de développer de nouveaux dispositifs pour assurer la préservation du sol. Elle suggère également d'interroger le caractère international d'une telle tendance. Certains indices, issus de premières investigations, semblent en effet indiquer une tendance qui dépasse le cadre anglais. En France, on constate ainsi l'essor, ou pour le moins l'existence, de ce type de démarche chez des associations qui militent pour la préservation d'espaces non bâtis. C'est par exemple le cas de l'association « Terres en ville ». Créée en 2000 cette association a pour finalité la préservation des territoires agricoles situés en zones périurbaines. L'intérêt de cette association est de chercher à mettre en relation la sauvegarde des sols agricoles non seulement avec le maintien de l'activité agricole mais également avec l'aménagement de l'agglomération urbaine et la préservation de « zones vertes ». Ce faisant, elle cherche à concilier les intérêts de l'agriculture et de l'aménagement urbain. Dans ce but, ses membres sont issus à parité d'élus des chambres d'agriculture et d'élus des agglomérations urbaines.

En Suisse, l'association Pro Natura a retenu notre attention dans un premier temps. La comparaison de cette association avec la CPRE est particulièrement séduisante en raison d'abord de leurs caractéristiques communes. Les deux associations ont en effet été fondées au début du XX^e siècle et agissent sur un plan national, à la différence de Greenpeace ou du World Wildlife Fund (WWF) par exemple, qui ont été créées dans les années soixante et septante et qui interviennent sur la scène internationale. Ensuite, Pro Natura développe aussi depuis quelques années des objectifs dans le domaine « milieu bâti » susceptibles de marquer l'émergence d'une démarche intégrative. En effet, Pro Natura semble vouloir quitter le seul point de vue environnemental pour se préoccuper aussi de questions plus typiquement urbaines. Dans une publication récente, elle propose ainsi que « l'attractivité de l'habitat urbain soit rehaussée afin de limiter la pression sur les ceintures vertes » [Pro Natura 2005 : 3]. Pro Natura et la CPRE abordent donc toutes deux la question urbaine « de l'extérieur », à partir de leur positionnement initial d'associations s'occupant traditionnellement du non bâti.⁷

Dans un second temps, nous avons aussi décidé d'inclure l'étude du WWF Suisse dans notre réflexion car cette organisation développe également des objectifs pour le milieu bâti. Même si cette organisation ne bénéficie pas d'une analyse analogue à celle de Pro Natura, notre rapport comprend donc des exemples tirés à la fois de la CPRE, de Pro Natura et du WWF Suisse.

⁷ La comparaison entre Pro Natura et la CPRE comporte certaines limites également. La première se définit comme une association de protection de la nature, tandis que la deuxième se présente comme une association de protection du paysage. Leur thématique n'est donc pas exactement semblable.

3. Brève présentation des associations étudiées

3.1 Pro Natura

Pro Natura se présente comme une association de protection de la nature accueillant « toute personne aimant la nature ». ⁸ Elle comprend actuellement plus de 100'000 membres et 45'000 donateurs. Pro Natura présente un chiffre d'affaires annuel de CHF 12 millions. À peu près 70% de ce montant est constitué de cotisations, de dons et de legs. ⁹

L'objectif initial de Pro Natura lors de sa fondation sous le nom de « Ligue suisse pour la protection de la nature » (LSPN) en 1904 était la création d'un parc national suisse, réalisé avec succès en 1914. Le changement du nom de LSPN à « Pro Natura » a eu lieu en 1997. ¹⁰ Pour éviter toute confusion, l'organisation de protection de la nature est citée par la suite uniquement sous son nom actuel, même si l'événement décrit s'est déroulé avant le changement du nom.

L'association se compose de deux niveaux (national et local). Le niveau national est géré par l'association centrale et le niveau local par les sections cantonales. L'association centrale est composée d'un secrétariat central basé à Bâle et d'un secrétariat romand installé à Yverdon. Chacune des vingt-trois ¹¹ sections cantonales comprend un secrétariat exécutif, un comité ainsi que des collaborateurs bénévoles. Tandis que le secrétariat central s'occupe des sujets reliés à la politique nationale, les sections cantonales sont impliquées dans la réalisation de projets à un niveau local. Les sections cantonales définissent leur orientation selon les objectifs définis annuellement et/ou à plus long terme par l'association centrale.

Les lignes directrices de Pro Natura sont les suivantes :

- Garantir la conservation des espèces et habitats menacés.
- Favoriser la nature dans les zones agricoles, en forêt et dans les agglomérations.
- Permettre qu'il y ait des régions qui restent sauvages.

Pour ce faire, Pro Natura est active sur quatre plans :

- L'éducation à la nature et à l'environnement.
- La protection de la nature sur le terrain.
- La protection de la nature et de l'environnement.
- Le travail de relations publiques.

Une des particularités de Pro Natura est d'être propriétaire d'aires protégées.

« Pour nous, le meilleur moyen de sauver les choses les plus importantes c'est d'en être propriétaires, ainsi on est au moins sûr de ce qui va arriver » [responsable de section, Pro Natura].

⁸ <http://www.pronatura.ch/content/index.php?lang=3&mz=2>, Portrait. (site visité le 10.05.09). Les informations qui suivent, sauf mention expresse, sont tirées de cette même source.

⁹ <http://www.pronatura.ch/content/index.php?lang=3&mz=2>, English summary (site visité le 10.05.09).

¹⁰ *Steinbock* 01/1997.

¹¹ Il n'existe qu'une section pour les deux demi-cantons d'Obwald et de Nidwald. La section « St. Gallen - Appenzell » est représentative des deux demi-cantons d'Appenzell et du canton de St. Gall.

Selon Roman Hapka¹², qui a consacré son mémoire de master à l'étude de la politique foncière de Pro Natura, Pro Natura...

« [...] est la seule organisation de protection de la nature en Suisse qui possède et entretienne des réserves naturelles sur une grande échelle. Fin 2004, Pro Natura est propriétaire de 75 km² de terrain (soit 0,17% du territoire national) et responsable ou partie prenante dans la gestion de 691 réserves naturelles, représentant une surface totale de 1'075 km² (soit 2,43% du territoire national) » [Hapka 2005 : 4].

Parallèlement à la gestion des réserves naturelles, Pro Natura réalise des programmes de sensibilisation à l'environnement et défend juridiquement les intérêts de la nature.¹³ D'après plusieurs de nos interlocuteurs, Pro Natura considère l'action politique comme un levier de plus en plus important et nécessaire pour maintenir son objectif de préservation de la nature. C'est dans cette optique que Pro Natura décide de lancer le 10 juillet 2007 sa première initiative fédérale populaire appelée « De l'espace pour l'homme et la nature ».

Née, il y a plus de cent ans, Pro Natura a, au fil des années, passablement modifié son regard sur ce que signifie protéger la nature. Plusieurs de nos interlocuteurs notent le passage d'une conception basée sur la protection de sites et d'espèces isolées à une conception plus large et systématique de la préservation :

« On est sorti d'une protection de la nature sous cloche où on va protéger une espèce pour elle-même. On est beaucoup plus à protéger des paysages entiers, des régions entières et finalement à mettre en réseau des éléments qui sont protégés actuellement »
[Responsable de projet, Pro Natura].

3.2 World Wildlife Fund (WWF)

Le WWF International est une fondation qui a pour origine la prise de conscience grandissante, dans les années 1960, de l'impact négatif des activités humaines sur le milieu naturel et en particulier sur la faune. Fondé le 11 septembre 1961, le WWF se donne pour mission de mobiliser l'opinion publique pour la sauvegarde de la nature et d'agir pour la préservation de la faune et de la flore sauvages. Avec quelque 5 millions de membres dans 96 pays, il est aujourd'hui la plus grande organisation mondiale de protection de la nature.

La structure hiérarchique du WWF comprend trois niveaux : international, national et régional. Le WWF Suisse est le représentant de la fondation en Suisse.¹⁴

Le WWF International a son siège à Gland. Son rôle est de diriger et de coordonner les réseaux de l'organisation à travers le monde, en développant des politiques, en créant des partenariats internationaux, en gérant les campagnes mondiales, et en offrant des mesures de support afin d'améliorer le fonctionnement de l'opération globale.¹⁵ C'est lui qui donne les lignes directrices des actions de l'organisation. Afin de mieux cibler sa stratégie et maximiser son impact, le WWF International a ciblé six priorités :

- La préservation des biotopes les plus riches en biodiversité à savoir la forêt (1), les océans et les côtes (2) et les écosystèmes d'eau douce (3).
- La préservation des espèces menacées et plus particulièrement de certaines espèces identifiées comme importantes et qui peuvent agir en tant que symboles de toute la lutte (4).

¹² Ancien responsable romand de Pro Natura.

¹³ <http://www.pronatura.ch/content/index.php?lang=3&mz=2> (site visité le 11.09.08).

¹⁴ Notre recherche s'est focalisée sur l'analyse du WWF Suisse et non pas sur l'organe international.

¹⁵ http://www.panda.org/about_wwf/who_we_are/organization/index.cfm (site visité le 11.09.08).

- La lutte contre deux des plus grandes menaces planétaires pour la biodiversité : le réchauffement climatique (5) et les substances toxiques (6).¹⁶

Le WWF International est aussi présent dans les pays qui présentent un fort enjeu environnemental, mais qui n'ont pas d'organisation nationale structurée. Sinon, il est relayé par une antenne disposant d'une certaine autonomie. C'est ainsi qu'il existe 56 organisations dans plus de 40 pays. Le WWF Suisse a son siège à Zürich. Il dispose aussi de secrétariats régionaux à Genève, Bellinzzone et Berne. Le WWF Suisse compte 225'000 membres. Les cotisations, dons et licences, lui rapportent annuellement 38 millions de francs qui financent ses différents projets. Les domaines d'action de l'organisation nationale sont : le climat, les forêts, les Alpes, l'eau, les espèces, les mers et les côtes.

Le WWF est aussi présent au niveau régional. La Suisse compte 23 sections régionales. Chaque section reçoit un financement qui est proportionnel au nombre de ses membres et au nombre d'habitants. Mais les sections peuvent aussi récolter leurs propres fonds, ce qui crée des différences dans les projets qu'elles peuvent mener. Tant qu'elles respectent les objectifs du WWF Suisse, les sections régionales sont relativement autonomes dans l'appréciation des situations ainsi que dans le type de projets qu'elles entreprennent.

En quarante ans d'existence, le WWF a évolué. Essentiellement préoccupée par la préservation des espèces à ses débuts, cette organisation s'oriente aujourd'hui vers des stratégies de plus en plus holistiques. Les années 1990 marquent en effet une réorientation vers des thèmes plus globaux comme la réduction de la pollution et l'exploitation durable des ressources renouvelables. Dès lors, les perspectives s'élargissent :

« Mit dem ökologischen Konsum und der CO₂-Reduktion, können wir nicht mehr auf der Ebene des Naturschutz bleiben » [responsable régional, WWF].

L'ensemble de nos interlocuteurs s'accorde pour dire que le WWF tend vers une approche plus globale de l'environnement tandis que Pro Natura reste l'expert naturaliste. Un responsable au secrétariat romand l'explique en ces termes :

« Pro Natura a un positionnement de protection de la nature et non pas de l'environnement ce qui veut dire qu'on va d'abord s'intéresser aux impacts sur les biotopes, sur les espèces, sur la biodiversité, avant de s'intéresser à l'environnement au sens plus large... ce qui est plutôt la préoccupation du WWF » [responsable régional, WWF].¹⁷

3.3 Campaign to Protect Rural England (CPRE)

La CPRE a été créée en 1926 à l'instigation de Patrick Abercrombie pionnier de l'aménagement du territoire anglais. La même année, il publiait *The Preservation of rural England*, ouvrage démontrant l'urgence de créer un organe national de protection des paysages ruraux.¹⁸ L'objectif principal que se fixe cette association est donc de lutter contre la destruction de ces paysages. Les responsables de la CPRE se sont particulièrement battus pour la mise en place d'un cadre légal permettant une délimitation stricte entre zones urbaines et zones rurales, cette séparation devant permettre de préserver la campagne des atteintes liée à l'extension urbaine.

¹⁶ WWF's global conservation programme 2002/2003 : <http://assets.panda.org/downloads/glob20022003.pdf> (site visité le 11.09.08).

¹⁷ Cette distinction entre nature et environnement au sens large serait notamment mobilisée lorsque ces deux associations doivent délimiter leurs tâches respectives lorsqu'elles se retrouvent à devoir agir au sein d'un même territoire.

¹⁸ Pour une description détaillée de l'histoire de cette association voir l'ouvrage de Matless [1998].

La CPRE a joué un rôle direct dans l'élaboration et la mise en application du système de planification, à travers ses connexions avec la classe dirigeante. Elle a mis en avant la nécessité d'une politique agricole assurant l'usage productif des terres cultivables afin d'assurer un bon maintien des communautés rurales. Ces efforts aboutirent à l'entrée en vigueur du *Town and County Planning Act* en 1947, qui instituait des organes de planification séparés entre les zones urbaines et rurales. Une grande fierté de l'association est également d'avoir réussi à imposer en 1955 une loi décrétant la préservation des ceintures vertes autour des villes. L'objectif de cette loi était de prévenir l'étalement urbain et la disparition des constructions dans les campagnes.¹⁹

A l'origine, la CPRE visait la préservation des paysages situés dans l'aire rurale. Mais, à partir des années 1970 et dans les années 1980, ses activités se tournent vers la protection de l'environnement de façon plus générale.²⁰ La CPRE est associée par exemple à des actions dans les domaines des déchets, de l'énergie et des transports.

La CPRE se compose de 4 niveaux hiérarchiques : national, régional, *branch* et *district*. Les groupes régionaux, au nombre de neuf, sont les suivants : South West, South East, London, East of England, West Midlands, East Midlands, North West, North East, Yorkshire. Chaque région se divise en plusieurs *counties* ou *branches* (42 en tout) qui eux-mêmes se subdivisent en *districts* (200 en tout). Une de nos interlocutrices oeuvrant au sein de l'association centrale note que les membres de l'association ont tendance à être plutôt âgés. Elle estime leur moyenne d'âge à soixante ans environ. Elle pense que cette caractéristique explique pourquoi l'association est plutôt conservatrice. Elle la distingue d'autres associations beaucoup plus jeunes comme *Friends of the Earth* ou *Greenpeace* :

« *They are much more active, they want to do things very quickly and to have big results. Our action is very different* » [head of policy, CPRE].

Le niveau national de l'association s'occupe essentiellement d'influencer les décideurs politiques tandis que les niveaux plus locaux se concentrent sur le suivi des plans d'aménagement du territoire. L'opposition à certains projets de construction s'effectue donc dans le cadre local et non pas par l'instance nationale. A la différence de Pro Natura, la CPRE n'est pas propriétaire de terrains.²¹ Ses principales tâches concernent la sensibilisation. L'organisation fonctionne comme un groupe de pression.

« *We don't have any role in managing sites or in owning land; our role is really one of influence and campaigning* » [regional policy officer, CPRE].

Actuellement, les principaux domaines d'actions de la CPRE sont :

- les déchets ;
- l'aménagement du territoire ;
- le logement ;
- les transports ;
- le paysage ;
- le changement climatique et les ressources naturelles ;
- l'agriculture et l'alimentation.

¹⁹ <http://www.cpre.org.uk/campaigns/planning/green-belts/green-belts-success-story>. (Site visité le 10.05.09).

²⁰ Ces orientations concernent la section nationale de la CPRE, les branches locales sont largement demeurées orientées vers la préservation des zones rurales et contre les nouveaux développements [Lowe et Murdoch 2003].

²¹ Une autre association anglaise, le *National Trust*, s'est spécialisée dans l'achat de terrains en vue de leur protection.

4. Etat de la recherche dans le domaine des travaux réalisés

La question de la préservation du sol non bâti est peu abordée en tant que telle dans le champ des recherches urbaines. Elle apparaît de manière incidente au travers des réflexions sur la définition de la forme urbaine et de la lutte contre l'étalement urbain.

Depuis les années 1980, plusieurs auteurs cherchent à rendre compte d'une évolution qui touche de nombreux pays occidentaux et qui marque le desserrement et la dispersion de la ville, d'une part et la diffusion des modes de vie urbains²², d'autre part. Nous assistons à la profusion de nouvelles dénominations qui sont autant de tentatives de nouvelles définitions. Citons, par exemple, la *Città Diffusa* de Secchi [1992], la *Métapole* d'Ascher [1995], la *Generic City* de Koolhaas [1995], la *Ville émergente* de Dubois-Taine et Chalas [1997], la *Zwischenstadt* de Sieverts [1997], ou l'*Urbanscape Switzerland* de Eisinger et Schneider [2003]. Cette approche est problématique parce qu'elle considère la ville traditionnelle comme le point de référence à partir duquel les nouveaux territoires sont envisagés. Elle peine donc à faire reconnaître les spécificités des territoires hybrides – mélange de bâti et de non bâti – en tendant à considérer le non bâti comme un élément résiduel. Pris dans le mouvement généralisé de l'expansion urbaine, le non bâti ne présenterait pas d'enjeu particulier, pour lui-même.

Par ailleurs, produites souvent par des spécialistes architectes ou urbanistes, les nouvelles définitions de la forme urbaine n'intègrent pas forcément les questions induites par la notion de développement durable. L'analyse en termes de développement durable condamne pourtant les nouvelles formes urbaines. Elles sont insoutenables car sources d'un gaspillage à la fois du sol en tant que ressource, du paysage, de la biodiversité et de l'énergie. Ce point de vue rassemble des chercheurs qui proposent le modèle de la ville compacte, moins consommatrice de sol, moins dépendante de la mobilité et des énergies fossiles, comme alternative à la ville étalée [Breheny 1992 ; Jenks, Burton and Williams 1996 ; Brandon, Lombardi and Bentivegna 1997 ; Erkman 1998 ; Da Cunha et al. 2005 ; Berque, Bonnin et Ghorra Gobin 2006]. Ces recherches incitent à la mise en œuvre de politiques susceptibles de limiter l'étalement urbain notamment en revalorisant la vie en ville [Rogers 1999]. Notre projet de recherche s'inscrit dans cette perspective puisqu'il vise précisément à offrir des propositions pour mieux définir ce que ces politiques pourraient être. La critique que l'on peut adresser à ces recherches est cependant de consacrer comme un idéal la séparation traditionnelle entre ville et campagne au travers du modèle de la ville compacte. Cette vue dualiste, souvent nostalgique, pousse à dénigrer les territoires hybrides qui font la ville et les formes urbaines actuelles. A l'instar de Remy [2004], nous pensons qu'il est nécessaire d'adopter une « conscience positive » des nouveaux territoires urbains et d'en considérer tout autant les travers que les potentiels [Salomon Cavin 2006a].

Dans cette perspective, les recherches qui s'attachent à explorer les articulations entre la ville et la nature semblent être actuellement les plus stimulantes pour aborder la question de la préservation du sol. Elles proposent en effet de nouvelles manières de considérer l'ensemble du territoire et non seulement une portion de celui-ci : espace bâti ou espace non bâti. Ces recherches interrogent la relation ville-nature non plus comme l'opposition que les modernes avaient cru pouvoir instaurer [Latour 1997] mais dans une vision du monde dialectique qui articule à la fois les liens et les limites entre ville et nature [Ost 1995]. Elles nous invitent finalement à passer les frontières [Jollivet 1992] supposées ou établies (par exemple par le zonage) entre homme et

²² Deux titres d'articles rendent particulièrement bien compte de ce phénomène: « Le règne de l'urbain et la mort de la ville » [Choay 1994] et « Le triomphe de l'urbanité ou la ville perdue » [Viard 1997].

nature, mais aussi entre ville et campagne, entre bâti et non bâti et à considérer les rapports dynamiques qui les lient.

De nombreuses publications [Donadieu 1998 ; Dubois-Taine 2004 ; Guermond et Mathieu 2005 ; Jourda 2004 ; Mercier et Bethemont 1998 ; Poullaouec-Gonidec, Paquette et Domon 2003 ; Oswald und Schüller 2003] et colloques²³ illustrent la diversité et l'ouverture des propos qui sont développés dans ce contexte. Convaincus de la nécessaire interdisciplinarité, ils n'hésitent pas à convoquer les savoir-faire des sciences de la nature et des sciences de la société pour comprendre comment interfèrent des systèmes (sociaux et naturels) qui ont des modes de régulation différents.

Les recherches que Murdoch et Lowe [2003 ; 2005] ont menés concernant les organisations de protection de l'Angleterre rurale sont les seules à notre connaissance à offrir des hypothèses et des résultats qui concernent explicitement les stratégies intégratives de préservation du sol. Ce projet de recherche se situe dans le prolongement de leurs travaux, en particulier parce qu'il privilégie l'analyse des stratégies d'organisations traditionnellement actives dans la préservation des espaces non bâtis et notamment des associations de protection de l'environnement.

Sur un plan conceptuel, Murdoch et Lowe s'appuient sur les travaux de Latour [1997] pour expliquer tant l'émergence du principe du zonage que son échec. Cet auteur propose en effet de considérer ensemble deux types de pratiques qui sont continuellement à l'œuvre au sein de nos sociétés occidentales. La première relève de la « purification ». Elle vise à établir des catégories qui soient les plus « pures » possibles. Parmi celles-ci, les couples culture/nature, urbain/rural ou ville/campagne sont archétypiques. Le zonage correspondrait ainsi à l'expression territoriale de la volonté purificatrice des modernes de séparer. Mais, toujours selon Latour, toute séparation serait inévitablement productrice de sa propre transgression, ce que l'auteur nomme « traduction », et conduirait à la formation d'hybrides. De même, alors que la séparation entre urbain et rural était instituée par le zonage, des processus de mélanges se sont produits et ont abouti à la production de territoires hybrides.

Latour propose un cadre d'analyse qui est très convaincant mais qui n'offre pas de solution facilement et immédiatement transposable.²⁴ Ces travaux suggèrent toutefois une articulation possible avec la théorie de la frontière élaborée par Raffestin [1986]. Pour ce géographe, la limite n'a pas d'existence en tant que telle. Elle est toujours le fruit d'une négociation quasi permanente entre des projets distincts d'utilisation du sol. L'existence même d'une limite est donc révélatrice de l'équilibre qui existe – à un moment donné – entre des projets qui se trouvent de part et d'autre de celle-ci. Nous retenons de cette approche que la lutte contre l'étalement urbain, qui est une condition nécessaire à la préservation du sol, dépend de la présence de projets viables situés de part et d'autre de la limite entre espaces bâtis et espaces non bâtis. Telle est donc la perspective théorique que nous retenons et qui paraît originale dans le champ des recherches actuelles sur l'urbain.

²³ Signalons, par exemple : « La ville-nature contemporaine », colloque organisé par l'Institut d'urbanisme de Grenoble (5-6 février 2004).

²⁴ En suivant Latour, l'enjeu de la réflexion n'est pas de remettre en question les pratiques de « purification » et de « traduction ». Il s'agit plus fondamentalement de reconnaître les hybrides pour eux-mêmes. Ce n'est qu'à cette condition seulement qu'il devient possible d'envisager des modalités pour en réguler la production [1997 : 22].

5. Méthodologie

5.1 Démarche et questionnements

La vérification de notre hypothèse est déclinée en trois étapes. Nous avons tout d'abord identifié les démarches intégratives dans une perspective transnationale, puis nous avons étudié de près les conditions d'émergence dans lesquelles ces stratégies ont été développées pour enfin mieux appréhender les limites et les obstacles de leur mise en œuvre.

5.1.1 Identification des démarches intégratives

Dans une première phase, l'objectif était d'identifier dans une perspective transnationale (principalement en Suisse, en France et en Angleterre) les organisations qui sont actives dans la lutte contre l'étalement urbain ou la préservation du sol et qui développent des stratégies faisant intervenir des territoires, des intérêts, des acteurs situés de part et d'autre de la limite entre bâti et non bâti. Ces investigations visaient à tester l'hypothèse de travail suivante : l'existence des démarches intégratives est indépendante d'un contexte national donné. Ce dernier influence seulement leurs caractéristiques intrinsèques.

Les informations nécessaires ont été récoltées essentiellement par le biais d'un dépouillement de la littérature existante dans le domaine, par l'exploitation des réseaux de relations que ces associations entretiennent avec leurs partenaires (réseaux qui sont souvent signalés sur leurs sites internet) et par l'exploitation de notre propre réseau international de chercheurs.

5.1.2 Conditions d'élaboration des stratégies intégratives

Dans un deuxième temps, ont été analysés en profondeur les deux ou trois exemples les plus intéressants retenus dans la première phase. L'objectif était de comprendre pourquoi et comment les stratégies intégratives ont été développées, c'est-à-dire dans quels contextes et avec quels contenus. Le cas de la CPRE, déjà largement décrit [Lowe et Murdoch 2003; Salomon Cavin 2006b], a servi de référence durant cette étape de la recherche. L'objectif était d'éclaircir les points suivants :

- Quelles sont les événements déclencheurs (internes ou externes) qui expliquent la formulation de ces stratégies ?
- La stratégie intégrative est-elle liée à une personne ou un groupe de personnes au sein de l'organisation ?
- Quel est le profil socioculturel des acteurs qui initient de telles pratiques ?
- Dans le cas d'une structure organisationnelle comme celle de Pro Natura, les stratégies intégratives sont-elles portées par l'instance nationale et les branches locales ?
- Comment les stratégies intégratives ont-elles été conçues et consolidées à l'interne ?
- Comment ont-elles été reçues par les membres de l'association ?

La première hypothèse testée lors de cette phase était la suivante : il n'y a pas un seul facteur déclenchant mais une multitude d'éléments qui contribuent à l'émergence des stratégies intégratives. Dans le cas de la CPRE, l'émergence du principe de développement durable, la professionnalisation de la direction, la publication de projections alarmistes de développements urbains avaient pu être identifiés comme des facteurs déterminants du lancement de la politique

pro-urbaine de l'association [Salomon Cavin 2006b]. S'y ajoutait également la volonté de la CPRE de rendre visible, vis-à-vis de l'extérieur, sa vocation et sa capacité à défendre des intérêts publics en réaction à l'image que véhiculaient une partie de ses membres : des citoyens qui, une fois installés dans la zone rurale, se servaient de l'organisation pour défendre leurs intérêts privés.

La deuxième hypothèse était que le développement des stratégies intégratives correspondait à une évolution des représentations des rapports ville-campagne. Avec sa nouvelle politique pro-urbaine, la CPRE a modifié de façon remarquable son discours sur la ville et l'urbanisation. La représentation du rapport ville-campagne a changé. À l'origine, la ville, au travers du processus d'étalement urbain, était présentée comme l'agresseur d'une campagne idéalisée comme seul réceptacle de la nature. À partir des années 1990, la relation est moins manichéenne. La ville est aussi un milieu en danger dont il faut améliorer la qualité [Salomon Cavin 2006b]. Afin de mieux comprendre si une telle évolution est perceptible au sein des associations étudiées, nous nous sommes penchés plus attentivement sur la manière dont la ville et le rapport ville-nature sont appréhendés, décrits et verbalisés. Les informations ont été récoltées à partir d'un corpus de documents écrits (documents publiés, procès-verbaux de séances) et d'entretiens semi directifs menés auprès d'acteurs clés des organisations étudiées.

5.1.3 Mise en œuvre et évaluation des stratégies intégratives

La recherche de Lowe et Murdoch ne propose pas d'évaluation de l'efficacité de la nouvelle démarche suivie par la CPRE. Dans la troisième phase de ce projet, nous avons repris l'analyse de sa stratégie là où nous l'avions laissée [Salomon Cavin 2006b] pour tenter d'en mesurer l'efficacité et la comparer avec la politique actuellement menée par d'autres associations, Pro Natura en particulier. Pour cette évaluation, ont été sélectionnées des situations conflictuelles autour de la question de la préservation du sol. Nous voulions examiner en particulier des situations où la pesée des intérêts entre bâti et non bâti est difficile : typiquement lorsqu'il faut choisir entre la protection d'un biotope et la densification d'un milieu déjà largement bâti. L'intérêt de ces exemples est de mettre en lumière les différents types d'obstacles (idéologiques, légaux, techniques) à la réussite des démarches intégratives. Ont été identifiés les lieux des conflits, les arguments développés, les thèmes et les objets conflictuels, les solutions proposées ainsi que celles qui ont été rejetées.

Faire référence à des situations concrètes a été nécessaire pour aborder les questions suivantes :

- Quels sont les moyens (financiers, humains, techniques) réellement mis en œuvre pour mener à bien ces stratégies intégratives ? Autrement dit, s'agit-il uniquement de bonnes intentions ou les associations étudiées (comme Pro Natura, par exemple) proposent-elles des solutions concrètes pour rehausser l'attractivité du milieu bâti ?
- Quelles sont les difficultés de mise en œuvre de ces stratégies ?
- De quels soutiens politiques ces stratégies bénéficient-elles ?

L'hypothèse sous-jacente à cette troisième phase de la recherche est que les problèmes de mise en œuvre des stratégies intégratives se manifestent en particulier dans les territoires périurbains là où la pression urbaine est la plus sensible et où les espaces bâtis et non bâtis sont fortement imbriqués.

5.2 Récolte des données

5.2.1 Entretiens semi directifs

Choix des interlocuteurs²⁵

Parallèlement aux informations récoltées via les différentes sources écrites (publications, sites internet, etc.), des entretiens semi directifs ont été menés avec des acteurs clés œuvrant au sein des associations étudiées. Vingt-neuf personnes ont été interrogées, dont seize représentants de Pro Natura, quatre collaborateurs du WWF et huit de la CPRE. Au sein d'une même association, nous avons tenu à interroger des représentants issus des différentes structures hiérarchiques (nationale et cantonale pour les deux associations suisses, nationale, régionale, supra locale et locale pour la CPRE).

L'enquête menée sous la forme d'entretiens auprès de représentants de Pro Natura et du WWF avait pour objectifs d'analyser les fondements matériels et idéels de leurs stratégies intégratives, de comprendre leur contexte d'émergence et d'obtenir des détails sur leur mise en œuvre. Un certain nombre de données concernant les stratégies intégratives de la CPRE et leur contexte d'émergence ayant déjà été récoltées lors d'une précédente recherche, notre rencontre avec la CPRE avait, quant à elle, pour but principal de mieux comprendre comment les discours intégratifs établis par l'association centrale étaient appropriés aux niveaux locaux et comment ils trouvaient leur application pratique.

Déroulement des entretiens

Nous avons généralement effectué une première prise de contact avec nos interlocuteurs par courrier électronique. Une présentation brève de la recherche ainsi qu'une petite explication sur le choix de notre interlocuteur introduisaient notre demande de rendez-vous. Chaque demande d'entretien a été accueillie chaleureusement. Les personnes contactées ont toutes montré un intérêt marqué pour ce travail de recherche et ont perçu favorablement l'idée d'une collaboration avec un milieu universitaire. Peut-être l'ont-elles perçue comme une opportunité de réfléchir de manière différente sur leur travail ? Les entretiens ont duré entre soixante et nonante minutes et se sont généralement déroulés dans les bureaux des associations. Le lieu d'entretien devait répondre à deux critères : être proche du lieu de travail et/ou de vie de la personne interrogée (l'idée étant que nous nous déplaçons vers notre interlocuteur plutôt que l'inverse) et être suffisamment tranquille pour permettre l'enregistrement de l'entretien. Plusieurs entretiens effectués auprès de la CPRE se sont déroulés dans des lieux publics comme des cafés ou des pubs car les bureaux des offices régionaux se trouvent dans des lieux difficilement accessibles en transports publics. Nous n'avons pas obtenu de réponses significativement différentes entre les entretiens effectués dans les bureaux de l'association ou à l'extérieur. Préalablement à chaque rencontre, une grille d'entretien a été établie afin d'encourager nos interlocuteurs à se prononcer sur les différents thèmes qui nous semblaient pertinents pour répondre à nos hypothèses. Le défi était de poser des questions suffisamment précises pour éviter de mauvaises interprétations tout en restant suffisamment larges pour ne pas induire des réponses ou couper nos interlocuteurs dans leur spontanéité. Les entretiens débutaient par des questions factuelles telles que « Depuis quand occupez-vous ce poste ? » ou « Quelles sont les thèmes du moment ? » visant à instaurer une relation de confiance. Il était en effet important d'instaurer un tel climat entre « chercheur » et « interrogé » afin d'éviter si possible des réponses préétablies ou biaisées. Les entretiens ont été menés en français, en allemand ou en anglais.

²⁵ Voir en annexe la liste des personnes interrogées.

Les entretiens ont tous été enregistrés puis retranscrits aussi fidèlement que possible. Ils nous ont fourni un matériau dans lequel nous avons puisé des citations que nous utilisons pour illustrer les propos. Cette manière de faire a été présentée par écrit à chacun de nos interlocuteurs, préalablement à l'entretien. Il faut néanmoins relever quelques difficultés liées à cette modalité de travail avec lesquelles nous avons dû composer. La principale est liée à la différence entre l'écrit et l'oral. Le décalage entre l'oral et l'écrit résulte de ce procédé qui revient à retranscrire par écrit un propos tenu par oral. Nous avons littéralement mis la parole sous une forme écrite. Ce procédé est évidemment délicat dans la mesure où la forme orale comprend des intonations, des hésitations, des silences, des sauts dans le propos et la réflexion auxquels la forme écrite ne rend jamais parfaitement justice. Toujours plus utilisée en sciences sociales, notamment dans le cadre de l'analyse de discours [Mondada 2000], cette manière de faire indispose facilement, sans doute parce qu'elle met le propos original de notre interlocuteur en rupture avec la forme écrite, structurée et construite, d'un rapport de recherche. Nous avons souvent dû discuter ce parti avec nos interlocuteurs, le justifier voire l'adapter de façon à ce que les propos rendus soient intelligibles. Nous avons également choisi, par un dispositif graphique, de bien distinguer notre propos écrit du propos oral mais rendu par écrit de nos interlocuteurs. Nous insistons aussi pour rappeler que ce dernier a une finalité illustrative essentiellement. Mais nous tenons bien évidemment aussi à souligner l'excellente compréhension dont ont fait preuve toutes les personnes qui ont accepté de nous recevoir et qui nous ont consacré du temps.

Afin de rester aussi fidèles que possible aux propos de nos interlocuteurs, les citations sont insérées dans le texte dans leur langue originale. Elles apparaissent en italique sous forme de paragraphes clairement identifiés. Les personnes citées sont identifiées par leur position au sein de l'organisation à laquelle elles appartiennent.

5.2.2 Sources écrites

La lecture des publications actuelles (journaux des sections, brochures pour « l'Initiative pour le paysage », articles tirés de leur site internet, etc.) a permis de déterminer dans un premier temps si les stratégies intégratives constituaient un thème important/actuel (ou pas) pour les associations étudiées. Ces publications représentent un indicateur de ce que sont aujourd'hui les grands thèmes de l'association.

Pro Natura Magazine

Afin de donner une épaisseur historique à l'analyse, l'ensemble des magazines de Pro Natura parus entre 1935 et 2008 ont été passés en revue. Il s'agissait de repérer les différents discours de l'association concernant la ville et la nature avec comme hypothèse que l'émergence de stratégies intégratives s'accompagne d'une évolution des représentations de la ville. Cette étude systématique a été un bon moyen pour retracer l'évolution du discours de Pro Natura²⁶, d'une part et pour mieux comprendre ce passage vers l'intégratif, d'autre part. Nous avons donc parcouru l'ensemble de ces magazines tout en étant attentifs à l'utilisation des termes suivants : ville, citadin, urbain, urbanisation, aménagement du territoire, milieu bâti/ construit.

Le « Pro Natura Magazine » paraît cinq fois par année et est distribué gratuitement à tous les membres de l'association.²⁷ Cette revue vise à communiquer sur les lignes directrices de l'association centrale ainsi que sur les projets menés localement par les sections cantonales. Elle

²⁶ La publication du Pro Natura Magazine débute en 1935 seulement alors que la création de l'association date de 1904. Notre analyse n'est donc pas exhaustive mais donne déjà une bonne vision d'ensemble des idéologies présentes au sein de l'association durant ses septante dernières années d'existence.

²⁷ <http://www.pronatura.ch/content/index.php?lang=3&mz=1> (site consulté le 7.08.09).

représente également la voix des membres de l'association, qui, sous la forme de lettres de lecteur, peuvent exposer librement leur opinion.

5.2.3 Workshop « La ville des défenseurs de la nature »

Avant de commencer la synthèse finale, nous avons organisé en septembre 2008 un workshop intitulé « La ville des défenseurs de la nature ». Y ont été invités des professionnels actifs dans les milieux de la protection de l'environnement et de l'aménagement et des chercheurs. L'objectif était de discuter et d'affiner nos résultats, d'une part, et d'esquisser des recommandations concrètes, d'autre part. Cette rencontre s'est avérée très enrichissante à différents niveaux. D'abord elle a permis la discussion entre des acteurs qui traditionnellement travaillent très indépendamment les uns des autres. Ensuite, elle nous a aidé à préciser et parfois nuancer nos conclusions. Enfin, cette rencontre a débouché sur de nouveaux questionnements, sur de nouvelles idées qui n'avaient pas émergé lors des entretiens menés précédemment de manière bilatérale.

Choix des intervenants²⁸

Le workshop a rassemblé des professionnels de la nature (6) et de l'aménagement du territoire (1) ainsi que des chercheurs en sciences sociales travaillant sur la thématique du rapport ville-nature (3). Parmi les défenseurs de la nature, étaient présents des représentants de Pro Natura et du WWF. Le représentant de la CPRE (spécialiste de l'aménagement et de l'urbanisme) a dû se désister à la dernière minute.

Des acteurs clés de l'association centrale de Pro Natura n'ont pas pu participer au workshop. Nous avons organisé, quelques semaines après, une rencontre d'une demi-journée avec eux dans les bureaux de l'association centrale à Bâle.

Déroulement du workshop

Nos résultats et questionnements ont été regroupés en trois thématiques qui ont alimenté les trois grands débats de la journée :

- La ville, un enjeu central pour la protection de l'environnement ?
- L'intégration ville-nature passe-t-elle par l'aménagement du territoire ?
- Stratégies intégratives : quelles mises en œuvre, quelles limites ?

Chaque thématique a fait l'objet d'une présentation d'une vingtaine de minutes de notre part puis s'est poursuivie par un débat d'une heure environ où nous invitons les participants à répondre à un certain nombre de questions. Les questions interpellaient à la fois les professionnels et les chercheurs. Une crainte était qu'un des deux groupes prenne majoritairement la parole au détriment de l'autre ou que les discussions soient plutôt intra-groupes qu'intergroupes. Finalement, de véritables échanges ont eu lieu entre l'ensemble des intervenants sans qu'un groupe ne prenne plus la parole que l'autre.

28 Liste présentée en annexe

**Seconde partie :
présentation des résultats**

6. Protéger la nature en se souciant du milieu bâti : une tendance chez les associations environnementales

Un inventaire comparatif et international fondé essentiellement sur l'analyse de documents disponibles sur internet montre clairement une tendance des associations de protection de l'environnement à se diriger vers des stratégies incluant de plus en plus la question du milieu bâti. La première phase de la recherche a permis d'identifier des stratégies intégratives au sein des associations suivantes : la CPRE et *Friends of the Earth* pour l'Angleterre, Terres en ville, le Parc naturel des Bauges, l'Association pour le développement de l'agriculture dans l'Y grenoblois pour la France, le *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland* (BUND) pour l'Allemagne, ainsi que Pro Natura et le WWF Suisse pour la Suisse. Ces premières investigations montrent qu'une tendance vers des stratégies intégratives se dessine indépendamment d'un contexte national donné. Avant d'exposer les facteurs d'émergence des stratégies intégratives, revenons brièvement sur quelques projets concrets lancés par ces associations, projets qui permettent d'illustrer le passage vers ce type de stratégies.

6.1 La Campaign to Protect Rural England (CPRE)²⁹

Jusqu'au milieu des années 1970, la CPRE concentrait ses actions sur les paysages situés dans l'aire rurale. A partir des années quatre-vingt, cette association se diversifie et évoque des thèmes plus globaux reliés à l'environnement, tels que la gestion des déchets, l'énergie ou le transport. Thèmes qui lui font quitter le milieu rural pour aborder le territoire de façon plus globale. Au cours des 1990, la CPRE élargit à nouveau son champ d'intérêt et commence à s'investir également de plus en plus dans la sphère urbaine. Elle considère que la protection des zones rurales ne peut se réaliser sans freiner le flux des nouveaux habitants qui viennent s'y installer. Et ce renversement passe par une amélioration des conditions de vie dans les zones urbaines. Cette évolution s'accompagne également d'un effort marqué pour combattre l'image négative de la ville [Salomon Cavin 2006b]. Le fascicule « Going to town » publié en 1998 illustre bien cette évolution. Véritable célébration des qualités de la vie en ville, il insiste par exemple sur l'animation, les possibilités de travail, la proximité des commerces, la vie de quartier, la sécurité, l'épanouissement des enfants allant à pied à l'école dans des quartiers à leur échelle, etc. Son but est d'offrir des exemples de bonnes pratiques d'aménagement urbain aux politiciens et aux décideurs.

La politique urbaine de la CPRE est intimement liée au grand débat sur la question du logement (DETR, 1998) que lance le gouvernement Major à la fin des années 1990. Cette réflexion se concrétise dans un premier temps par la création de l'*Urban Task Force*, groupe de réflexion dont la mission est de déterminer les causes du déclin des villes en Grande-Bretagne et de proposer des solutions pratiques pour la mise en œuvre d'une « Renaissance urbaine » (Urban Task Force, 1999). Ce groupe va proposer plus d'une centaine de recommandations dans des domaines comme l'urbanisme, les transports ou le management de projets. Le CPRE va très directement soutenir l'Urban Task Force (Murdoch, Lowe, op. cit.). Tony Burton, principal promoteur de la campagne urbaine du CPRE était l'un des quatorze membres de l'Urban Task Force. Le CPRE va ensuite militer pour que les objectifs proposés par l'Urban Task Force soient incorporés dans la nouvelle politique du logement du gouvernement. La *Planning Policy Guidance 3, PPG3* (DETR, 2000) ira totalement dans le sens escompté par le CPRE. Cette politique fait

²⁹ <http://www.cpre.org.uk/home>, site consulté le 20 avril 2009.

clairement le lien entre la protection des aires rurales et de la nature et l'amélioration de l'environnement urbain. L'objectif principal est de limiter l'étalement urbain en faisant en sorte que 60 % des nouveaux logements se situent dans des zones déjà urbanisées à l'horizon 2008. Pour y parvenir le gouvernement met l'accent sur la nécessité de promouvoir la qualité des nouveaux projets de logements urbains et des espaces publics.

Le mode d'action que la CPRE a toujours privilégié, comme l'illustre l'exemple de la PPG3, est de se positionner comme groupe de pression pour tenter d'influencer les décisions politiques. Comme le souligne la responsable de l'aménagement au niveau national, la CPRE s'est considérablement investie pour la mise en œuvre sur le terrain des objectifs de la PPG3. Elle s'est notamment battue pour qu'à l'occasion de la révision des plans d'aménagement locaux soient réalisés des *Urban capacities studies*, études visant à identifier les périmètres disponibles pour un développement futur au sein des zones déjà urbanisées (*Previously developed Land, PLD*).

Le principal cheval de bataille de la CPRE est actuellement la question de la réutilisation des friches urbaines (*brownfield*) qui doit être envisagée avant tout nouveau développement dans des zones non encore bâties (*greenfield*).

« *If you need to build houses then you start in the city or in the urban area first, and you re-use all the land that you've already used to put it into better use; this has less impact on the environment, it makes more sense in terms of being close to work, close to services ; once you've used these, and only then, do you use the open countryside. We call that a sequential approach.* » [president of District branch, CPRE].

Pour favoriser la réaffectation de bâtiments, la CPRE tente par exemple d'alerter l'opinion publique sur le recouvrement de la TVA qui, pour le moment, favorise la construction du neuf plutôt que la rénovation de l'ancien. En effet, les nouveaux bâtiments ne sont pas taxés alors que les bâtiments rénovés ou transformés le sont (senior planner, CPRE).

Dans un récent rapport financé par sa section du Kent, *Untapped Potential*, elle évalue les méthodes de détection des périmètres qui sont ou seront disponibles à plus ou moins long terme pour une réutilisation et présente de exemples réussis de réaménagement de friches urbaines [CPRE 2007]. Le bilan est assez mitigé. Le rapport débute par le constat que l'objectif des 60 % n'a pas été atteint.

Au niveau local, une initiative originale de la CPRE sont les *Sprawl Patrol*, groupes de pression initiés en 2000 et chargés localement d'assurer la mise en œuvre des objectifs de densification des espaces largement bâtis du la PPG3.

Ces autres activités dans le domaine urbain concernent en particulier l'urbanisme durable, (par exemple : *Sustainable Urban Extensions : Planned through Design* [CPRE 2000]) et la création de nouveaux éco quartiers (par exemple : *Compact Sustainable Communities* [2006]).

Le dépliant de deux pages *CPRE's Housing Manifesto* [2005]³⁰, dont des extraits sont présentés dans le tableau 1, constitue un bon résumé des principales thèses de l'organisation en matière de développement de l'environnement construit :

We should:

- Retain and strengthen the 'sequential approach' to development which ensures previously developed 'brownfield' sites are developed before greenfield land is released.
- Raise the national target for new homes built on 'brownfield' land to at least 75% by 2008.

³⁰ <http://www.cpre.org.uk/library/campaign/housing-supply> (site consulté le 17 avril 2009).

- Base decisions on the location and scale of new housing on robust assessments of environmental capacity and local need, tested and agreed through the local development plan process.
- Make better use of land allocated for development – all new housing should be built at a minimum density of 50 dwellings per hectare.
- Make better use of the existing housing stock, including under occupied homes, and set a national target for reducing the number of empty homes.
- Require higher standards of design so that new housing enriches local character, is built using sustainable construction methods and achieves high standards of energy efficiency.
- Increase public investment in affordable housing to at least double the current level – this will help ensure that more of the homes built actually meet needs.
- Strengthen planning controls over the type of new housing built so that it better matches identified local needs in terms of size and affordability.
- Introduce fiscal measures, such as VAT reform, to promote regeneration and the re-use of previously developed land and buildings.
- Extend the decent homes for all target – everyone should have access to a decent home regardless of whether they own or rent their home in the private or public sectors.

Tableau 1 : extrait du CPRE's Housing Manifesto (page 1).

Soulignons pour conclure, qu'au moment où l'association lance ces stratégies en faveur de la ville, le contexte politique était favorable à ce genre d'initiatives. Comme le soulignent plusieurs représentants de la CPRE, la situation semble actuellement plus difficile. L'utilisation des friches et la densification du milieu bâti ne sont plus considérées comme des priorités pour le gouvernement Brown qui cherche avant tout à favoriser la construction et le secteur immobilier (senior planner, CPRE)

« At the moment the main obstacle is Gordon Brown. The government is not listening to environmental organisations as much as it used to. [...]. We are not influencing anyone at the moment and that is the case for all the environmental organisations. And that is our big obstacle at the moment » (head of policy, CPRE).

6.2 Le Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND)

Le BUND³¹, qui a vu le jour en 1975, est une des associations de protection de l'environnement les plus influentes d'Allemagne. Elle est constituée de 390'000 membres. En 1989, le BUND devient la section allemande de *Friends of the Earth International*. Dans un document qu'elle a publié au sujet de l'aménagement du territoire (*Zukunftsfähige Raumnutzung. Boden gut machen!*), elle fait clairement le lien entre développement harmonieux de la ville et protection de la nature. Alarmée par la consommation excessive du sol engendrée par le phénomène du mitage, cette association se positionne en faveur de l'habitat citoyen. Comme alternative à l'étalement urbain, elle propose un modèle de ville idéale qui soit à la fois compacte, durable et suffisamment verte pour garantir la mobilité douce au détriment des transports motorisés.

La section locale de Berlin³² propose de nombreux projets en ville tels que *Bäume für Berlin, 20 grüne Hauptwege* ou encore *Einkaufen mit dem Fahrrad* qui visent à maintenir une qualité de vie

³¹ <http://www.bund.net/>, site consulté le 17 avril 2009.

³² <http://www.bund-berlin.de/>, site consulté le 17 avril 2009.

attractive en ville. Cette section se positionne en faveur de la densification du milieu bâti mais celle-ci ne doit pas se faire au détriment de la préservation d'espaces verts en ville. L'idée est de maintenir des zones vertes à proximité des habitations afin d'encourager les habitants à rester en ville plutôt qu'à prendre la voiture pour se rendre en campagne. Cette section insiste sur l'importance d'une ville compacte, d'une ville des courts trajets. Elle juge très important de maintenir un réseau doux de mobilité au sein de la ville où les habitants puissent se déplacer en vélo et à pied plutôt qu'en transports motorisés.

6.3 Terres en ville

L'association française *Terre en ville*³³ n'est pas à proprement parler une association de protection de l'environnement. Elle vise à la sauvegarde des territoires agricoles à proximité de la ville. Le projet est centré sur le développement durable du territoire urbain et périurbain. Cette durabilité concerne tout aussi bien la ville que l'agriculture ainsi que leurs relations mutuelles. En ce sens, elle illustre parfaitement le concept de « stratégies intégratives ». Ainsi, c'est une association créée en 2000 dans le but de promouvoir et de protéger l'agriculture et l'activité forestière dans les zones périurbaines. Pour remplir cet objectif dans un champ d'action qui se situe à mi-chemin entre la ville et la campagne Terres en villes a créé un lieu de gouvernance original : elle associe élus politiques des agglomérations urbaines (communauté urbaine ou communauté d'agglomération) et élus socioprofessionnels des chambres d'agriculture. Chaque agglomération³⁴ membre de Terres en Villes est ainsi représentée conjointement par des membres des deux instances lesquelles doivent s'engager dans un partenariat et dans la mise en place d'actions en faveur de l'agriculture périurbaine. Cette configuration est intéressante parce qu'elle favorise des projets au sein desquels les intérêts des représentants de la ville et de la campagne doivent trouver place [Ruegg, Salomon Cavin 2008]. En témoignage, sur le principe pour le moins, cet extrait de la charte de Terres en villes (Tableau 2)

Terres en Villes et ses membres prônent une agriculture périurbaine :

- pérenne,
- économiquement viable et socialement vivable,
- respectueuse du milieu naturel et du territoire, prenant en compte les demandes urbaines,
- engagée en faveur de la qualité de ses produits, de ses services et de ses pratiques.

Terres en Villes et ses membres prônent une agglomération soucieuse :

- d'associer l'ensemble des acteurs à la gouvernance territoriale,
- de rechercher un aménagement équilibré du territoire, garantissant la qualité de vie,
- de préserver ses espaces agricoles, forestiers et naturels, par le choix de la densification et de la protection forte des espaces ouverts,
- d'économiser et de préserver l'énergie,
- de valoriser la production agricole locale sur le bassin de consommation,
- de prendre en compte les attentes des agriculteurs et des urbains.

Pour favoriser le dialogue entre agriculture et ville, Terres en Villes et ses membres privilégient :

- l'éducation des acteurs et des habitants à l'agriculture et à la ville
- la co-construction des politiques agricoles périurbaines

³³ <http://www.terresenvilles.org/>, site consulté le 17 avril 2009.

³⁴ Elle regroupe aujourd'hui 20 aires urbaines, chacune étant représentée par les représentations d'agglomérations et la Chambre d'agriculture : Agen, Aix-en-Provence, Amiens, Angers, Aubagne, Besançon, Caen, Grenoble, Ile-de-France, Lille, Lorient, Lyon, Ceinture Verte de Mancelle, Nantes, Perpignan, Poitiers, Rennes, Saint-Etienne, Saint-Nazaire, Toulouse.

- les projets agri-urbains – entre élus locaux et monde professionnel
- Cette co-construction est ouverte aux autres acteurs.

Tableau 2 : extrait de la Charte de Terres en villes³⁵

Les domaines d'intervention de Terres en villes sont principalement :

- la constitution d'une banque d'expériences rassemblant les bonnes pratiques en matière de gestion de territoires non bâtis en zones périurbaines (terres agricoles, forêt et autres espaces ouverts) ; ces expériences concernent des domaines comme la gouvernance territoriale, les politiques agriurbaines et leurs organisations, la planification urbaine et la gestion concertée des espaces ouverts, l'économie agricole et l'agriculture de proximité.
- l'identification d'actions incitatives en faveur de l'approvisionnement alimentaire des agglomérations et le développement de circuits courts de distribution ;
- la participation à différentes actions, à l'échelle des SCOT (schémas de cohérence territoriale) essentiellement, favorisant la prise en compte de l'agriculture comme outil de planification urbaine (travaux de recherche, organisation de débats, par exemple).

Parmi les exemples les plus intéressants de projets soutenus par Terres en ville, on peut citer le Triangle vert des Villes Maraîchères de l'Hurepoix association réunissant les responsables de 6 communes de la banlieue parisienne (à 20 km au Sud de la capitale) et des exploitants agricoles. Dans cette zone soumise à très forte pression foncière, l'objectif est de pérenniser l'activité agricole et de circonscrire le développement urbain³⁶.

6.4 Pro Natura

Jusqu'à ces dernières années, Pro Natura intervenait principalement dans les territoires situés en dehors de la zone à bâtir. Elle utilisait presque exclusivement son droit de recours (entré en vigueur en 1966) en faisant opposition à des constructions prévues en zone agricole. Son domaine d'intervention se situait ainsi hors de la ville. Mais, depuis le début des années 2000, Pro Natura se prononce de plus en plus sur des questions qui concernent les territoires urbains. Cependant, au cours des entretiens plusieurs de nos interlocuteurs ont tenu à rappeler que la ville n'est qu'un thème secondaire indirectement lié à l'objectif de préservation du paysage :

« S'intéresser à la ville, est-ce une nouvelle stratégie pour Pro Natura ? Oui, on y vient gentiment, on en parle, mais notre fond de commerce, ça reste la nature, la faune, la flore, la biodiversité. Après, s'intéresser à la ville, c'est bien ; cela devient presque incontournable parce que tout se tient. Il y a l'Initiative pour le paysage que nous avons lancée... Si on veut préserver, par la force des choses, cela implique à l'autre bout que l'on concentre les constructions. [...]. Je ne connais pas toute l'histoire de Pro Natura, mais je sais que le débat est assez récent et qu'il vient un peu naturellement, il s'impose à nous. Mais la ville en tant que telle n'est pas un thème. Ce qui est un thème, c'est plutôt le paysage. La concentration des villes est plutôt un thème annexe. Ce n'est pas vraiment un thème prioritaire » [responsable romande du magazine de Pro Natura].

Ce glissement vers la ville s'accompagne d'un investissement clair de Pro Natura dans le champ de l'aménagement du territoire et apparaît dans ses publications stratégiques comme le *Point de vue milieu bâti et paysage* [2005], dans sa réflexion sur les « Droits de construction transférables » (DCT) et à travers son « Initiative pour le paysage : de l'espace pour l'homme et la nature » dont elle est l'initiatrice (2007).

³⁵ http://www.terresenvilles.org/upload/pubdoc/pdc_20081128031132_charteoff-nationalesignee.pdf, site consulté le 17 avril 2009.

³⁶ <http://www.trianglevert.org/>, site consulté le 17 avril 2009.

6.1.1 Point de vue : milieu bâti et paysage

Le *Point de vue : milieu bâti et paysage* a été publié par Pro Natura en 2005. Cette prise de position de l'association en matière d'aménagement du territoire constitue un exemple évident d'une orientation de l'association vers des stratégies imbriquant de plus en plus protection de la nature et gestion du milieu bâti. Ce document expose 13 propositions qui devraient...

« [...] permettre l'instauration d'un rapport durablement harmonieux entre nature, paysage et développement du milieu bâti » [Pro Natura 2005 : 3].

Il contient les points suivants :

- « L'étendue des zones constructibles aujourd'hui délimitées est réduite (priorité est donnée aux surfaces non équipées et de grande valeur paysagère ou biologique).
- Le territoire constructible est clairement séparé du territoire non constructible.
- Les plans directeurs cantonaux satisfont à des exigences plus sévères et sont davantage utilisés à l'échelon fédéral comme instrument incitatif.
- L'attractivité de l'habitat urbain est rehaussée afin de diminuer la pression sur les « ceintures vertes ».
- À l'intérieur du milieu bâti, la marge de manœuvre permettant de favoriser les espaces vitaux proches de l'état naturel est rigoureusement exploitée.
- Le processus de développement du milieu bâti et des activités économiques est guidé par une politique des transports rigoureusement orientée vers l'offre.
- La densité d'utilisation dans les zones constructibles est augmentée, l'utilisation appropriée des bâtiments existants est assurée.
- Un « programme de sauvetage IFP » est adopté et mis en œuvre.
- L'exode volontaire touchant des régions retirées n'est pas empêché à tout prix, mais utilisé comme une chance.
- Les nouvelles infrastructures ne morcellent aucun espace vital important, ni aucune population animale importante. Les populations animales et les espaces vitaux déjà morcelés sont reconnectés.
- La valeur ajoutée réalisée sans prestation propre à travers des affectations non conformes à la zone – problématique des constructions hors zones constructibles – est absorbée. Les fonds ainsi recueillis sont versés à des projets en faveur de la nature et du paysage.
- Des incitations sont créées pour l'élimination des bâtiments désaffectés hors des zones constructibles.
- Davantage d'autorisations de durée limitée sont accordées pour les ruraux sis hors zones constructibles ».

La quatrième proposition a particulièrement retenu notre attention car elle sous-entend une approche intégrative du territoire. La gestion du milieu bâti est en effet reliée à l'impératif de protection de la nature. Pro Natura quitte explicitement le seul point de vue environnemental pour se préoccuper également de questions plus typiquement urbaines.

6.1.2 Droits de construction transférables

Prétendant que la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire ne permet pas une utilisation mesurée du sol effective, Pro Natura lance une discussion sur de nouveaux outils de gestion de la

zone à bâtir. C'est ainsi qu'elle propose la mise en place de droits de construction transférables (DCT). En publiant dernièrement une brochure à ce sujet [Pro Natura 2006], elle cherche à faire connaître cet outil qu'elle perçoit, entre autres, comme potentiellement intéressant pour contrer le phénomène du mitage du territoire. En ouvrant la discussion sur les DCT, Pro Natura témoigne d'un engagement concret dans le champ de l'aménagement du territoire du milieu bâti. L'objectif que l'on cherche à atteindre au travers des DCT participe pleinement d'une stratégie intégrant milieu bâti et non bâti puisqu'il s'agit, d'un côté, d'inciter à la densification des villes, de l'autre côté, de protéger les zones qu'on estime importantes pour leur valeur agricole, naturelle ou paysagère.

Pour mémoire le tableau suivant rappelle le principe des DCT.

- 1) L'état fixe une surface constructible maximale. « Au vu de l'évolution probable de la population jusqu'en 2030, la surface contingentée pourrait par exemple correspondre à un tiers des zones actuellement non bâties » [ARE 2006 : 2].
- 2) On crée un certain nombre de certificats d'utilisation des surfaces en fonction du quota décidé. Ceux-ci sont soit vendus aux enchères soit attribués gratuitement selon le principe du «grandfathering». Les deux permettent d'arriver au même résultat mais la redistribution ne sera pas la même. Dans la deuxième option, il faut trouver des critères adéquats pour l'attribution des certificats. Une distribution en fonction des réserves de zones à bâtir favoriserait les régions rurales qui disposent de grandes réserves. On pourrait aussi distribuer les certificats à chaque propriétaire mais pour une surface qui correspond seulement à une partie de son terrain.
- 3) Les certificats constituent un actif pour les propriétaires. Ils peuvent être échangés dans un marché des droits de construire. Leur prix est déterminé par le jeu de l'offre et de la demande.
- 4) Afin de construire sur un terrain, celui-ci doit se trouver en zone à bâtir et le propriétaire devra disposer des certificats correspondants à la surface qu'il désire développer. Par contre, dans les zones déjà bâties, l'obtention d'un certificat n'est pas nécessaire.
- 5) La construction sur une parcelle implique le renoncement à bâtir ailleurs.

Tableau 3 : Principe des droits de construction transférables [selon ARE 2006 : 2].³⁷

6.1.3 Initiative pour le paysage : « De l'espace pour l'homme et la nature » (initiative populaire fédérale)

Cette initiative populaire a été lancée par Pro Natura en juillet 2007. Elle représente un événement important pour l'association car c'est la première fois que Pro Natura initie un tel projet.³⁸ Cette initiative n'est pas uniquement le fruit d'une réflexion interne à l'association ; elle représente en fait le résultat de plusieurs mois de discussions menées par un groupe de travail bien plus large et constitué des organisations partenaires suivantes : Comité d'action Galmiz, Aqua Viva, Médecins en faveur de l'environnement, Bio Suisse, Greenpeace, Greina Stiftung, Les Verts, Hausverein Schweiz, Pro Natura, Rheinaubund, Patrimoine Suisse, Aspö/BirdLife Suisse, Vereinigung zum Schutz kleiner und mittlerer Bauern (VKMB), Fondation suisse pour la

³⁷ Il y a certaines variantes au modèle mais nous reprenons ici celui élaboré dans l'étude de l'Office fédéral du développement territorial.

³⁸ Pro Natura a soutenu de nombreuses initiatives populaires durant son histoire. Mais elle n'en a jamais été la principale initiatrice comme c'est le cas ici.

protection et l'aménagement du paysage (FP), Association Transports et Environnement (ATE), WWF.³⁹

L'initiative, qui a récolté plus de 110'000 signatures en un peu plus de douze mois, a été déposée à la Chancellerie fédérale le 14 août 2008.

Cette initiative demande, plus concrètement⁴⁰ :

- que la Confédération et les cantons assurent ensemble une utilisation économe du sol ;
- que les zones constructibles et non constructibles soient séparées, et que les terres cultivables soient protégées ;
- que les zones urbaines connaissent un développement de qualité ;
- que les terres agricoles, les forêts et les zones naturelles soient préservées pour la production d'aliments et de matière premières et comme espace de détente et d'accueil ;
- que les zones constructibles ne puissent pas être étendues pendant 20 ans (moratoire) ;
- que la création d'une nouvelle zone constructible soit compensée par la suppression de la constructibilité d'une autre zone équivalente.

Cette initiative part de préoccupations liées au phénomène de l'étalement urbain. En proposant des mesures favorisant un aménagement du territoire moins gourmand en consommation du sol, elle représente un indicateur supplémentaire de l'orientation progressive de l'association vers des stratégies considérant les imbrications entre espaces bâtis et non bâtis. La troisième mesure, qui concerne l'aménagement des zones urbaines, se situe en effet en dehors du champ habituel de l'association à savoir l'approche essentiellement naturaliste de la protection environnementale.

6.5 Le WWF et la stratégie *One Planet Living*

La prise en charge du milieu bâti dans les stratégies de protection de l'environnement (pour le WWF) passe en particulier par *One Planet Living* (OPL), une initiative lancée en 2004 conjointement avec *Bioregional*, une organisation environnementale britannique. L'objectif de cette association est la création d'un réseau d'éco-quartiers à travers le monde. Il s'agit, à travers la réalisation de modèles d'éco-quartiers, de proposer des solutions concrètes permettant de vivre dans les limites naturelles de notre planète, en n'étendant pas notre empreinte écologique au-delà de ce que notre « seule » planète peut supporter.⁴¹ Les constructions d'éco-quartiers modèles sont en cours dans plusieurs pays tels que l'Australie, la Chine, le Portugal, l'Afrique du Sud et les Emirats arabes unis. C'est donc par la question de la consommation d'énergie que le WWF s'approprie le milieu bâti et/ou la ville.

Concrètement, les écoquartiers doivent respecter dix principes pour bénéficier du label OPL⁴²

- « Zéro carbone : le quartier doit être approvisionné en énergies renouvelables exclusivement (d'ici 2015). Celles-ci peuvent être produites sur place ou achetées auprès de nouveaux fournisseurs (afin de favoriser l'offre). De plus, les bâtiments doivent être conçus selon les meilleures pratiques existantes (standard Minergie P, par exemple).

³⁹ <http://www.pronatura.ch/content/index.php?lang=3>, News, Coup d'envoi de l' « Initiative pour le paysage », Organisations de soutien.

⁴⁰ Voir la brochure présentant l'Initiative pour le paysage : de l'espace pour l'homme et la nature. Document disponible sur le site de l'initiative <http://www.initiative-pour-le-paysage.ch/> (site consulté le 5 avril 2009).

⁴¹ http://www.panda.org/fr/wwf_action_themes/modes_de_vie_durable/index.cfm

⁴² <http://www.oneplanetliving.org/index.html>, site consulté le 28.04.09.

- Zéro déchets : au moins 70% des déchets produits doivent être recyclés, récupérés ou compostés et, idéalement, 30% des déchets sont incinérés (avec revalorisation possible).
- Transports durables : 80% des déplacements doivent être effectués en utilisant les transports en commun ou la mobilité douce et un maximum de 0.5 voiture par logement est autorisée.
- Matériaux locaux et durables : au minimum 50% des matériaux doivent être produits localement et ils doivent pouvoir être recyclés ou récupérés.
- Alimentation locale et durable : 30% des produits alimentaires vendus sur le site doivent être produits localement (le « local » se définissant par un cercle d'un rayon jusqu'à 100 km autour du site) et 20% doivent être issus de l'agriculture biologique.
- Gestion durable de l'eau : la consommation d'eau doit être inférieure à 90 litres par jour et par personne.
- Habitats naturels et biodiversité : un plan d'action doit être élaboré pour maintenir, accroître ou raviver les éléments de biodiversité de grande valeur.
- Culture et héritage : les éléments de valeur du patrimoine culturel doivent être préservés.
- Equité et partenariats locaux : les quartiers doivent contribuer à l'économie locale et contribuer favorablement aux conditions de vie des personnes visées par chaque projet.
- Qualité de vie et bien être : la satisfaction des résidents doit être périodiquement évaluée et le quartier doit s'engager dans la promotion de la santé et du bien-être ».

Pour ce qui concerne la Suisse, nous avons pu constater que la section genevoise du WWF était particulièrement encline à développer de tels projets. Les réflexions autour des quartiers durables représentent en effet un des thèmes principaux de cette section qui a déjà mené une large étude sur les potentialités de tels projets en terre genevoise⁴³. L'objectif serait de pouvoir décerner le premier label écoquartier en Suisse le plus rapidement possible.

⁴³ <http://wwf-ge.webofsections.ch/index.php?id=2255> (site consulté le : 5 avril 2009).

7. Contexte d'élaboration des stratégies intégratives

Comment expliquer cette évolution des associations vers des stratégies intégrant de plus en plus développement urbain et protection de la nature ? L'hypothèse de travail était qu'il n'y a pas un seul facteur déclenchant mais une multitude d'éléments qui contribuent à l'émergence des stratégies intégratives. Ainsi, dans le cas de la CPRE, l'émergence du principe de développement durable, la professionnalisation de la direction, la publication de projections alarmistes de développement urbain ont pu être identifiés comme des facteurs déterminants du lancement de la politique pro-urbaine de l'association [Salomon Cavin 2006b]. S'y ajoutait également la volonté de la CPRE de rendre visible, vis-à-vis de l'extérieur, sa vocation et sa capacité à défendre des intérêts publics en réaction à l'image véhiculée par une partie de ses membres : de riches citoyens qui, une fois installés dans la zone rurale, se servent de l'organisation pour défendre leurs intérêts privés.

Les entretiens menés dans le cadre de la présente recherche montrent bien que cette explication est toujours d'actualité :

« We are often accused of being 'nimby' (not in my back yard). They told us 'your members are so old or rich, they're all living in beautiful places and they don't want their beautiful places to be destroyed by someone else » [head of policy, CPRE].

En s'intéressant à l'aménagement des villes, la CPRE veut démontrer qu'elle souhaite améliorer la qualité de vie de tous et pas seulement celle de ses membres.

Dans le cas de Pro Natura, l'urbanisation massive de même que l'émergence de l'aménagement du territoire comme moyen incontournable de la protection constituent les éléments de contexte factuels qui ont pu être mis en lumière par l'analyse. A côté de ces contextes matériels, l'analyse des publications de Pro Natura de même que les entretiens ont pu clairement mettre en avant un contexte idéal majeur : le glissement des représentations du rapport ville-nature vers une conception dialectique et non plus seulement dichotomique.

Par contre, alors que l'émergence du principe de développement durable avait été décisive dans le cas de la CPRE, celui-ci n'a pas directement été désigné comme tel par nos interlocuteurs. Le développement durable est un principe de réflexion et d'action considéré comme intrinsèquement lié à l'action environnementale mais qui n'a pas spécialement attiré celle-ci vers la problématique urbaine.

7.1 Un groupe d'acteurs particuliers

Soulignons pour commencer que l'émergence des stratégies intégratives est clairement reliée à un groupe d'acteurs œuvrant au sein du secrétariat central de l'association. Rico Kessler, l'ancien chef du projet « Politique de protection de l'environnement » est à l'origine de l'émergence du nouveau discours. Après son départ pour la Banque Alternative, Marcus Ulber, spécialiste de l'aménagement l'a remplacé. Les deux autres acteurs clés sont, Beat Jans, Chef de la division Politique et affaires internationales et Brigit Wyss, juriste. Rico Kessler et Beat Jans sont à l'origine de la publication « Point de vue : milieu bâti et paysage » [Büsser 2007].

7.2 L'urbanisation massive

La cause structurelle la plus importante identifiée par les acteurs de Pro Natura pour justifier l'importance accordée au milieu bâti est l'évolution du territoire lui-même. La question de la protection de nature a dû évoluer dans le contexte d'un monde de plus en plus urbanisé. Le

phénomène d'urbanisation est caractérisé ces dernières décennies par la périurbanisation qui voit se développer des nappes urbaines de moins en **moins** denses. Différentes publications ont été citées par les représentants de Pro Natura et du WWF comme ayant participé à la mise en lumière de l'importance du phénomène urbain en Suisse, en particulier le *Rapport 2005 sur le développement territorial* [ARE 2005] et la publication du Studio Basel *La Suisse, un portrait urbain* [2005].

Un responsable de section mentionne l'importance de la construction massive de maisons individuelles dans le changement stratégique de l'association :

« Für mich war dies ein Anstoß, diese Entwicklungen zu hinterfragen. Dabei bin ich zu dem Entschluss gekommen, dass der Effekt der dauernden Siedlungsausdehnung viel gravierender sei, als wenn jemand einen hässlichen Anbau neben seinen Bauernhof baut. [...] Man hat damit begonnen, in der Raumplanung weniger den Einzelaspekt des Bauens ausserhalb der Bauzonen zu bearbeiten, sondern hat den Fokus auf die allgemeine Siedlungsentwicklung gerichtet » [ancien responsable du projet politique de protection de la nature, Pro Natura].

Aussi, la lutte contre l'étalement urbain va-t-elle faire glisser l'intérêt de Pro Natura vers l'intérieur des zones urbanisées.

Les zones dignes d'intérêt pour les associations de protection de l'environnement se sont trouvées de plus en plus incluses dans les territoires bâtis. Le mitage et l'importance croissante de l'emprise urbaine pousse clairement l'association à développer une nouvelle approche de la protection de la nature, non plus fondée uniquement sur l'extraction de parties du territoire mais sur l'idée de créer des réseaux et de relier les territoires naturels entre eux afin de créer des corridors verts pour la faune et la flore. La mise en place de ces corridors implique pour les associations d'intervenir dans des projets qui se situent dans les zones urbanisées.

La lutte contre les constructions hors zone à bâtir, terrain traditionnellement privilégié de l'action de Pro Natura, est apparue de plus en plus anecdotique et concrètement peu visible au regard de ce qu'il advenait à l'intérieur de la zone à bâtir.

« [...] Pro Natura hat begonnen sich zu überlegen, ob dies wirklich das Ziel sei, in das man so viel Energie investieren wolle » [chef de projet « politique de l'environnement », Pro Natura].

Un responsable de Pro Natura souligne par exemple que l'aménagement d'une ferme sur une zone agricole cause finalement nettement moins de dégâts sur le paysage que la construction d'un quartier de villas en périphérie d'un village [ancien chef de projet politique de l'environnement, Pro Natura]. Autrement dit, lutter contre des projets isolés devient bien dérisoire au regard du phénomène massif d'étalement urbain et de la consommation de sol qu'il implique.

L'importance de l'urbanisation est également identifiée comme à l'origine de l'investissement croissant du WWF dans la question urbaine. Les trois thèmes actuellement prioritaires de l'organisation peuvent être mis en relation avec le développement urbain :

« On a 3 thèmes au WWF : protection du climat, protection de la biodiversité, empreinte écologique [...]. Un des endroits où ces choses-là ont leur raison d'être c'est la ville. On peut faire de la protection du climat en ville, on peut faire de la diminution de l'empreinte écologique en ville. Finalement, la ville c'est un de nos biotopes donc il est normal qu'on s'y intéresse » [responsable régional, WWF].

L'entrée en ville de Pro Natura et des autres associations étudiées s'inscrirait finalement dans une tendance générale de redécouverte de la ville. Certains de nos interlocuteurs ont en effet souligné que la ville est tout simplement une thématique incontournable actuellement et que les associations se devaient de l'investir. Ainsi l'intérêt pour la ville ne serait pas propre aux associations de défense de la nature, mais s'inscrirait dans une tendance générale qui accorde une place privilégiée au devenir urbain. En Suisse, la ville, la *Politique des agglomérations* [ARE 2001] apparaît en effet depuis quelques années comme une des questions prioritaires de la politique fédérale alors même qu'elle avait été jusque-là plutôt délaissée [Salomon Cavin 2005]. Pour les

associations, il y aurait un enjeu stratégique à se positionner actuellement dans un domaine qui apparaît pour beaucoup d'acteurs comme prioritaire.

Comme déjà souligné, la CPRE lance sa campagne « Going to town » en faveur des villes au moment même où le gouvernement Major lance une vaste réflexion sur le devenir des villes. Celui-ci va en effet initier la création d'un groupe de travail sur la ville (*Urban Task Force*), chargé de poser les bases d'une « Renaissance urbaine » (*Urban Renaissance*). Ce projet vise, d'une part, à comprendre les causes du déclin des villes en Angleterre et, d'autre part, à proposer des solutions urbanistiques pour améliorer les conditions de vie en ville [Urban task Force 1999]. Ce groupe va proposer plus d'une centaine de recommandations dans des domaines comme l'urbanisme, les transports ou le management de projets qui seront pour partie reprises dans les objectifs prioritaires du gouvernement dans le domaine de l'aménagement : *Planning Policy Guidance 3* [DETR 2000].

7.3 La montée en puissance des questions liées à l'aménagement du territoire

Dans un contexte territorial de plus en plus urbanisé, l'aménagement du territoire apparaît comme un outil incontournable pour la préservation de la nature. En 2006, un article paru dans le Bouquetin, « Raumplanung – wir machen Dampf! » affirme ainsi que l'aménagement du territoire est en passe de devenir un des sujets les plus importants de l'organisation⁴⁴.

Autrement dit, l'intégration de la ville dans les stratégies de Pro Natura est intimement liée à l'émergence de l'aménagement du territoire comme enjeu central pour la protection de la nature. Interrogés sur l'importance des villes dans la stratégie de protection de l'environnement, nos interlocuteurs ont très souvent répondu en faisant le lien avec l'aménagement du territoire.

« L'idée de s'occuper de la ville est reliée à la question centrale de l'aménagement du territoire et du mitage du paysage » [chargé d'affaire, Pro Natura].

« Je intensivier wir uns mit der Raumplanung auseinander setzen, desto klarer wird uns, dass verdichtetes Wohnen wichtig ist, um die Natur zu schützen. Dies geschieht durch urbane attraktive Städte » [chef de département, Pro Natura].

Il serait erroné de penser que la question de l'aménagement du territoire est nouvelle chez Pro Natura. Dès les années 1960, on trouve dans ses publications la mention de l'aménagement du territoire comme une politique inextricablement liée à la sauvegarde de la nature et plus spécifiquement à la question de l'utilisation du sol :

« La protection de la nature ne peut plus se contenter de préserver des monuments naturels isolés, elle doit se préoccuper de l'aménagement de l'ensemble du pays, parce que la nature est inséparable de cet ensemble. Nous devons donc nous atteler à une tâche immense et complexe de planification et d'urbanisme » [Pro Natura Magazine, février 1960 : 37].

« La préservation des beautés naturelles n'est plus une action pour elle-même et elle s'insère maintenant dans un ensemble de préoccupations général : celui de l'aménagement du territoire. Les difficultés créées par l'occupation du sol iront croissantes. Sept millions d'habitants peupleront la Suisse en 1970. Comment vivront-ils ? Se nourriront-ils ? Travailleront-ils ? Se logeront-ils ? Se déplaceront-ils ? Comment ? Comment ? Au XXe siècle, l'aménagement du territoire devrait pouvoir répondre aux questions ouvertes et à d'autres encore par la planification. Tout gaspillage dans l'utilisation du sol est dès maintenant une folie(...) L'aménagement du territoire ne peut plus être envisagé localement par les communes. Il doit être entrepris à l'échelle des régions traitées à partir d'ensemble plus vastes, qui ne sont même

⁴⁴ Steinbock 02/2006, p. 5 ss.

plus les cantons, mais la Confédération» [Eugène Küttel, *La sauvegarde du patrimoine et l'aménagement du territoire*, Pro Natura Magazine, décembre 1962 : 161-162].

« Plusieurs groupements intéressés à la protection de la nature se sont déclarés en faveur de la loi pour l'aménagement du territoire, convaincus qu'elle les aidera à réaliser leurs buts. (...) Du point de vue protection de la nature, l'utilisation rationnelle de notre sol qui inclut les zones protégées présente un grand intérêt. [...]. Il y a longtemps que la protection de la nature ne peut plus limiter son action aux seules réserves. Elle doit se préoccuper de l'ensemble du paysage et veiller à ce que les changements dus à l'initiative humaine soient entrepris prudemment et avec les égards dus à la nature » [Pro Natura Magazine février 1976 : 22].

Remarquons la proximité de pensée entre l'affirmation formulée en 1962 sur la nécessité de ne pas laisser les communes et les cantons maîtres de la planification et la proposition contenue dans l'initiative pour le paysage⁴⁵ qui demande une modification de l'article 75 de la Constitution fédérale en faveur de l'accroissement des pouvoirs de la Confédération.

Même si la préoccupation pour l'aménagement du territoire, toujours en lien avec l'étalement urbain, est ancienne chez Pro Natura, différents événements ont entraîné un investissement croissant de l'association dans ce domaine. En 1999, la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) est modifiée dans le sens d'un assouplissement des possibilités de construire dans la zone agricole. Désormais, la zone agricole n'est plus autant protégée a priori contre le danger d'urbanisation, ce qui va inciter Pro Natura à s'investir davantage dans les questions concernant l'espace construit :

« [...] *Wir sind schon mit der jetzigen Situation sehr unzufrieden und eventuell könnte es noch einmal schlimmer werden. Unser starkes Engagement im Bereich Raumplanung ist eine Gegenreaktion darauf. Man wird sehen, dass dies, wenn es so weiter geht im Bereich der Raumplanung, gravierende Auswirkungen haben wird auf die Natur und die Landschaft* » [chef de department, Pro Natura].

Les débats concernant la révision totale de la LAT et le rapport sur l'aménagement du territoire de l'ARE ont favorisé l'acceptation rapide des nouveaux objectifs concernant le milieu bâti. Dans le cadre des « objectifs de Pro Natura 2005 – 2009 », la nouvelle stratégie concernant le milieu bâti a finalement été définie comme objectif supérieur.

De même, l'abrogation possible de la Lex Koller⁴⁶ a été à l'origine du lancement de l'initiative pour le paysage.⁴⁷

Par ailleurs, les personnes interrogées (tant chez Pro Natura qu'au WWF Suisse) ont souvent cité l'affaire Galmiz⁴⁸ comme un moment clé de la prise de conscience du rôle de l'aménagement du territoire pour la protection ou au contraire la destruction des zones non bâties. Elle a révélé l'importance pour l'association de se profiler comme acteur incontournable de la politique territoriale. Les entretiens ont montré que l'affaire Galmiz a également été à l'origine du lancement de l'initiative pour le paysage.

Enfin, la limitation possible du droit de recours a également été identifiée comme un facteur de remise en cause des modes d'actions des acteurs environnementaux. Ce droit avait en effet contribué à façonner un type d'action environnementale visant à faire respecter la loi. Cette stratégie défensive est mise à mal par la remise en cause de ce droit par les milieux économiques. Même si l'initiative a finalement été rejetée en votation populaire, elle a conforté l'idée que le

⁴⁵ <http://www.initiative-pour-le-paysage.ch/> (site consulté le 15.05.09)

⁴⁶ Loi soumettant à autorisation l'acquisition d'immeubles par des personnes physique set morales étrangères. Le projet de loi d'abrogation (juillet 2007) n'a finalement pas été accepté.

⁴⁷ Ancien chef de projet « politique de l'environnement ».

⁴⁸ Le canton de Fribourg souhaitait réaffecter une surface importante sise en zone agricole afin de rendre possible l'implantation dans le pays d'une grande entreprise étrangère. L'entreprise a finalement renoncé à son projet.

mode d'action des associations devait évoluer vers des démarches plus proactives et non plus seulement réactives.

7.4 L'évolution des représentations du rapport ville-nature

Avec sa nouvelle politique pro-urbaine, la CPRE a modifiée de façon remarquable son discours sur la ville et l'urbanisation. A l'origine, la ville, au travers du processus d'étalement urbain, était présentée comme l'agresseur d'une campagne idéalisée comme seul réceptacle de la nature. Mais désormais la relation est moins manichéenne. La ville est aussi un milieu en danger dont il faut améliorer la qualité [Salomon Cavin 2006b]. Partant de ce constat, l'hypothèse a été posée que l'émergence des stratégies intégratives supposait une évolution des représentations de la ville et de la nature.

Cette hypothèse a été testée sur la base de deux corpus. Nous avons d'abord analysée la principale publication de Pro Natura puis nous avons interrogé des acteurs clés œuvrant actuellement au sein des associations étudiées. La lecture des magazines de Pro Natura édités entre 1935 et 2008 a permis d'acquérir une vision globale des diverses représentations de la ville et de la nature défendues par l'association durant les septante dernières années. Les entretiens ont permis d'approfondir les discussions et les idées débattues actuellement à ce sujet.

7.4.1 De la ville mal-aimée

La lecture des magazines de Pro Natura montre diverses manières de se représenter la nature, la ville ainsi que le rapport qui les lie. Nous pouvons regrouper ces représentations en deux grandes catégories ; la première est une conception dichotomique du rapport nature-ville comme deux catégories opposées et la deuxième, une conception dialectique comme deux catégories intrinsèquement liées.

Même si ces deux conceptions se côtoient durant certaines périodes, nous pouvons constater, selon l'époque étudiée, la prédominance de l'une ou de l'autre. La conception prédominante jusque dans les années septante était celle qui privilégiait un rapport antagonique entre nature et ville. La fin des années septante marque, quant à elle, la prise en considération croissante des liens et des complémentarités unissant la nature et la ville. Mais comme mentionné précédemment ce basculement ne signifie pas la disparition de l'approche dichotomique.

Parallèlement au glissement dichotomique-dialectique, le discours de Pro Natura est passé d'une vision dépréciative à positive de la ville, même si certaines périodes attestent la coexistence d'une pluralité des conceptions de la ville et de la nature.

La conception dichotomique du rapport ville nature, soit leur opposition systématique, est omniprésente dans les publications de Pro Natura même si elle occupe une place plus atténuée depuis quelques années. Les qualificatifs utilisés pour décrire la nature et la ville sont diamétralement opposés. Une étude des champs lexicaux s'avère ici intéressante car elle permet de montrer la symétrie des descriptions ; la nature représente l'envers positif du qualificatif, la ville est l'envers négatif comme le montre le tableau 4

L'opposition ville-nature se décline schématiquement en trois griefs principaux :

- la ville, en se développant, détruit la nature ;
- la ville est malsaine pour l'homme alors que la nature est un lieu où il peut se ressourcer ;
- la ville est laide, la nature est harmonieuse.

LA NATURE	↔	LA VILLE
source de tranquillité, paix, sérénité	↔	source d'épuisement, agitation, bruits
beauté	↔	laideur
naturel	↔	artificiel
le bon montagnard	↔	le citadin cupide et matérialiste
bonnes valeurs	↔	déclin moral
apaisement	↔	troubles psychiques et physiques
pureté de l'air	↔	pollution, intoxication
sécurité	↔	insécurité
liberté	↔	emprisonnement
solitude lénifiante de la nature	↔	solitude amère des foules
paysage coloré et harmonieux	↔	grisaille des bâtiments

Tableau 4 : Opposition des termes associés à la ville et la nature.

La ville, en se développant, détruit la nature

Le grief premier des défenseurs de la nature à l'encontre de la ville concerne le processus d'étalement urbain et la menace constante que son emprise croissante fait peser sur le paysage. La crainte est de voir la Suisse se couvrir de grandes villes à l'image de ce qui s'est produit dans les grandes nations industrielles :

« Il y a cent ans, l'ensemble du plateau suisse était encore une région paysanne idyllique et belle. Lausanne, Neuchâtel, Zurich même étaient des petites cités naines. (...). Dans cent ans d'ici, notre plateau suisse aura passé de l'état de région agricole et campagnarde à celui d'un vaste paysage citadin, comparable dans son aspect et dans sa densité à des paysages industriels tels que la Ruhr ou certaines grosses agglomérations anglaises. (...) Ménager dans ces amas de maisons, dans ces forêts de cheminées quelques réserves naturelles, quelques flots de verdure, ne saurait plus être uniquement l'affaire de la Ligue pour la Protection de la Nature et des sites (...) il faudra que nous instituions dans ce futur paysage citadin que sera notre Suisse, des réserves, des îlots de verdure. (...) » [Pro Natura Magazine, novembre 1954 : 116].

La lutte contre l'urbanisation et les destructions du paysage qu'elle induit se confond avec une lutte patriotique de défense de la nature.

« Pour la Suisse, le plus grave danger n'est pas la guerre (...) Le vrai danger est dans cette crise du matérialisme (...). Dans cette hâte de tout détruire pour tout moderniser, pour transformer la Suisse en une grande ville industrielle – die Grossstadt Schweiz – demandons-nous ce qu'il arriverait si nous nous trouvions tout à coup en face du chômage et de la misère, des troubles sociaux ? Au milieu d'un pays dévasté où rien ne rappellerait plus à personne où nous sommes et ce que nous sommes. (...). Il faut dire : l'existence de la Suisse exige que nous sauvions ce paysage en qui se reflète et s'exprime l'indépendance de notre pays » [Gonzague de Reynold, *Existence de la Suisse et protection des paysages*, cité dans Pro Natura Magazine, date 1955 : 4].

De manière très évocatrice, dans les publications de la CPRE, le processus d'étalement urbain est comparé à une bête féroce qui dévore le paysage. En 1928, l'un des *leaders* du mouvement, Clough Williams-Ellis publie un pamphlet intitulé *England and the Octopus* (figure 1), suivi en 1937 d'un recueil de textes intitulés *Britain and the Beast*.

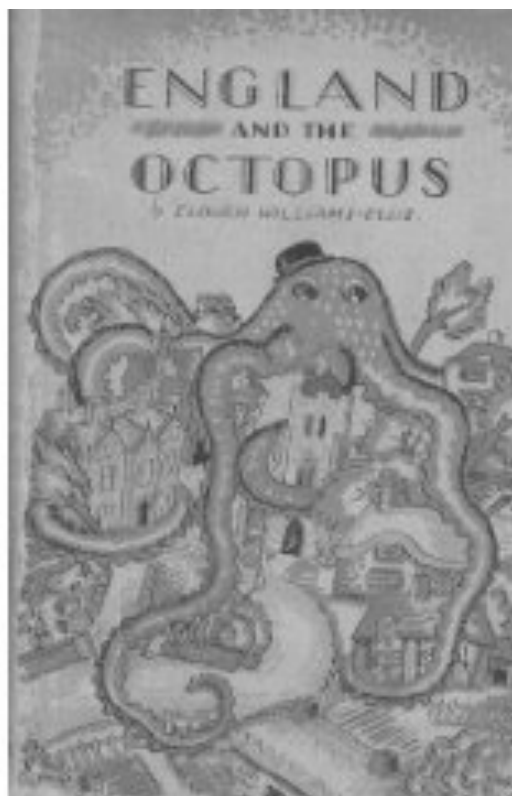


Figure 1 : La ville est une pieuvre qui dévore le paysage rural (C. Williams-Ellis, England and the Octopus, 1928)

La peur de l’envahissement du pays par l’urbanisation est une constante dans les discours de ProNatura et de la CPRE. En 2004, les méfaits de la pieuvre urbaine continuent ainsi d’être dénoncés par Pro Natura:

« Apparemment, personne n’est en mesure d’empêcher la transformation du Plateau suisse en une gigantesque agglomération urbaine poussant progressivement ses tentacules jusqu’aux rives des lacs, jusqu’aux collines et aux vallées » [Pro Natura Magazine, octobre 2004 : 16].

Ce type d’arguments est parfois associé à d’autres thèses, malthusiennes, qui reviennent à faire de la démographie un enjeu de la croissance urbaine. Pour juguler l’extension de la ville et protéger la nature, limiter la population apparaît comme une des mesures à entreprendre de manière prioritaire. En ce sens, l’immigration est fortement condamnée car elle s’impose, aux yeux de cette organisation, comme une véritable menace à la préservation du paysage :

« Notre population non seulement augmente artificiellement de manière toujours plus rapide, mais sa structure change de manière décisive au point de vue de la formation, de la confession, de l’origine et – avant tout – au point de vue de l’intérêt pour nos institutions et nos traditions. Peut-on attendre des immigrés compréhension et engagement pour notre patrie, pour ses beautés naturelles, pour sa faune et sa flore ? » [Pro Natura Magazine, août 1969 : 102].

L’argument démographique est à ce point récurrent que les rédacteurs du Magazine de Pro Natura ont récemment publié un texte pour informer leurs membres que l’association ne souhaitait pas s’immiscer dans le débat politique sur l’immigration [Pro Natura Magazine, janvier 2005 : 5].

La ville est malsaine

La critique à l’égard de la ville n’est pas uniquement liée à son impact destructeur sur la nature. L’urbanisation entraînerait également le déclin physique et moral des habitants dont le contact

avec la nature a été interrompu. Etonnement (parce qu'il ne concerne pas directement la nature mais plutôt l'homme), ce grief est de loin le plus présent dans les publications de Pro Natura :

« Avec l'industrie qui s'implante un peu partout, le montagnard est en contact étroit avec les mauvais éléments qui viennent des villes ; sa mentalité change, son genre de vie se modifie, sans vouloir dire qu'il soit plus heureux. Il déserte les alpages, il travaille sur les chantiers, dans les usines et très souvent il décline moralement. Hélas ! Toute médaille a son revers » [Pro Natura Magazine, avril 1937 : 25].

« Ce milieu (urbain) artificiel, funeste à la santé psychique et physique » [Pro Natura Magazine, avril 1962 : 160].

« On a prouvé depuis longtemps que le caractère inhospitalier de nos villes provoque de graves troubles psychiques : agressivité, vandalisme, dépression ou incapacité de s'intégrer dans la société » [Pro Natura Magazine, août 1984 : 14].

Ce passage mobilise des arguments anti-urbains que l'on retrouve avec une continuité remarquable depuis le XVIII^e siècle en Suisse⁴⁹. Cette dégénérescence physique et morale du citadin sera également l'un des leitmotivs des idéologies anti-urbaines développées par des mouvements conservateurs dans le contexte de la seconde guerre mondiale [Salomon Cavin 2005, Marchand et Salomon Cavin 2007].

Face à des pathologies développées au contact de la ville, la nature, que l'on peut trouver préservée dans les parcs naturels, apparaît comme un remède pour le citadin.

« Le rôle du parc national de Caroux, à l'instar de celui de nombreux parcs étrangers, sera de permettre aux habitants des centres urbains régionaux et extrarégionaux, intoxiqués physiquement et moralement par les conditions de vie dans lesquelles ils évoluent, de régénérer leur sang appauvri et leurs nerfs fatigués, au contact d'un milieu sain, tranquille et reposant » [Pro Natura Magazine, août 1966 : 106].

La ville est laide

Le dernier grief est d'ordre esthétique. La ville est associée à la laideur et la banalité tandis que le paysage rural ou plus généralement la nature, représente la beauté et l'harmonie. L'accusation portée à la ville s'accompagne d'une certaine nostalgie de l'époque rurale, fortement idéalisée :

« Les structures carrées et grisâtres des cubes de béton ont remplacé les courbes élancées et verdoyantes de la nature » [Pro Natura Magazine, novembre 1995 : 4].

« Une vieille ferme avec sa grange et son écurie est le siège d'une grande communauté vivante. Les immeubles modernes sont trop souvent des cubes monotones avec des abords uniformes et ennuyeux » [Pro Natura Magazine, novembre 1982 : 13].

Ces trois griefs principaux démontrent que les défenseurs de la nature mobilisent des registres aussi bien matérialistes (destruction concrète de la nature par l'avancée urbaine), moraux (la ville est mauvaise pour l'homme) qu'esthétiques pour condamner la ville. Ces registres, de même que les arguments utilisés, ne semblent toutefois en rien spécifiques aux discours des organisations environnementales qui puisent en l'occurrence, dans un stock d'images anti-urbaines consubstantielles à la construction de l'imaginaire géographique européen [Salomon Cavin 2005].

Toutes ces critiques de la ville opposée à la nature sont constamment marquées par la nostalgie du passé et la critique du monde contemporain. La nature est toujours associée au rural et au

⁴⁹ Le poème *Die Alpen* d'Albrecht de Haller (1732) est par exemple bâti sur la même opposition entre un peuple de la montagne vigoureux et vertueux qui vit au rythme des saisons et des citadins corrompus qui habitent une ville industrielle malsaine. Les vices de la ville : vanité, corruption, lubricité, alcoolisme, paresse et également pollution sont tour à tour évoqués à dessein de mieux faire ressortir la pureté de la vie dans la nature alpine.

passé. La ville c'est la modernité qui détruit l'homme-citadin et les paysages. Pro Natura se fait ainsi le porte parole d'une vision extrêmement nostalgique du territoire : il chante l'époque préindustrielle ou l'homme vivait en harmonie avec les éléments naturels.

Une séparation idéale entre homme et nature

La condamnation de la ville chez les défenseurs de la nature n'est pas dissociable de l'idée que la « véritable » nature serait celle qui échappe au façonnement humain. Cette représentation correspond au modèle d'une nature sauvage, inviolée, nullement touchée par l'empreinte humaine :

« La nature, c'est la forêt, mais vierge, c'est la rivière, mais non canalisée, la tourbière, mais non exploitée ; c'est la montagne sans téléphérique, le ciel sans fumée ; c'est le lac, celui des perchettes et non du mésoscaphe » [Pro Natura Magazine, juin 1965 : 79].

On retrouve cette conception idéale de la nature dans la définition du parc naturel conçu comme un sanctuaire qui doit être préservé au maximum de toute atteinte anthropique. Le Parc national des Grisons, créé en 1913 à l'instigation de Pro Natura⁵⁰, a ainsi été originellement conçu comme la soustraction d'un morceau de nature à l'influence humaine⁵¹ :

« Au Parc national, la nature est affranchie du contrôle de l'homme. Le but essentiel du Parc national suisse est la protection absolue, sans restrictions aucunes, de tous les animaux, de toute la végétation, ainsi que du sol lui-même, et cette protection ne pouvait être obtenue d'une façon complète et profitable qu'en soustrayant le territoire du Parc à toute influence humaine, quelle qu'elle soit. Plus d'agriculteurs, plus de forestiers, plus de troupeaux, plus de chasseurs. La nature livrée à elle-même dans sa puissante sauvagerie, seule maîtresse de ses destinées, ayant repris ses droits et son indépendance comme aux temps qui avaient précédé la domination de l'homme : tel est le programme qui a régi le développement naturel au Parc national depuis sa fondation » [Pro Natura Magazine, juin 1937 : 33].

Le parc naturel est l'une des applications territoriales de cette conception antagonique du rapport homme/nature. Cette façon de protéger la nature a été inventée à la fin du XIXe siècle aux États-Unis. John Muir en est à l'origine de la création des premiers parcs naturels. Il a été l'infatigable promoteur d'une politique de *Préservation*⁵² de la nature inséparable de l'idée d'une valeur intrinsèque de la nature et de la vraie nature comme *Wilderness* désertée de la présence humaine [Larrère 2006].

L'opposition homme nature peut également être identifiée comme l'un des fondements philosophiques du zonage. C'est l'interprétation très stimulante que proposent Lowe et Murdoch [2003] suite à leurs recherches sur l'origine de la protection des zones rurales en Angleterre. Ceux-ci ont ainsi montré que l'émergence du zonage en Angleterre, qui a essentiellement permis la séparation entre zones urbaines et zones rurales, correspond à l'application territoriale d'une séparation idéale entre société et nature, d'une part et entre ville et nature, d'autre part. La CPRE a particulièrement milité en faveur de l'instauration de ce zonage⁵³.

⁵⁰ A l'époque appelée Ligue Suisse pour la protection de la nature.

⁵¹ Depuis ce geste inaugural de nombreux autres parcs ont été créés en Suisse. Le mode d'action principal de Pro Natura est l'achat des terrains qu'elle souhaite voir protéger. C'est la seule organisation de ce type en Suisse qui possède et entretient des réserves naturelles sur une grande échelle (à l'instar du National Trust en Grande-Bretagne). A tel point que Pro Natura est devenu un des plus importants propriétaires foncier du pays.

⁵² Par opposition à la *Conservation*, doctrine développée par Pinchot, et qui vise à une gestion rationnelle de la nature.

⁵³ Cette séparation est instituée par le *Town and Country Planning Act* de 1947 qui définit les zones rurales et les zones urbaines.

Permanence

Cette conception dichotomique du rapport ville-nature est actuellement encore présente chez les acteurs que nous avons interrogés même si elle ne nous est pas apparue comme dominante. Aux yeux de cette responsable de section, par exemple, nature et ville restent des catégories opposées:

« On s'occupe en fait assez peu de la ville. La priorité de notre association est la nature. Et en ville, il y a relativement peu de nature » [chargée d'affaire, WWF].

Persiste en particulier la distinction entre nature et artifice, la vraie nature est celle qui échappe au façonnement humain. Selon cette conception, la nature en ville n'est donc pas de la 'vraie nature' car humanisée :

« Mais il n'y a pas de nature en ville! Il y a des choses qui survivent ou qui sont là par exemple près des voies de chemin de fer. [...] Il n'y a pas de nature naturelle en ville, c'est une nature qui est créée par l'homme. Ce n'est pas de la nature » [secrétaire romand, Pro Natura].

Mais encore :

« Un toit végétalisé c'est d'abord une surface bétonnée, on met des graviers dessus et après on sème, on met de la biodiversité très bien, mais est ce que c'est de la nature ça ? Puisque la nature par définition ça serait là où l'homme n'intervient pas ? » [chargée d'affaire, WWF].

7.4.2 A la ville aimable

Sur la base des éléments énoncés ci-dessus, le développement d'une approche dialectique du rapport ville-nature marque apparemment un changement profond : ville et nature ne sont plus opposées mais de plus en plus mises en relations. Cette relation implique également une appréciation plus nuancée de la ville et de la nature. La ville n'est plus forcément hostile, elle peut-être aimable.

La séparation homme-nature n'est plus un idéal

Dès la fin des années 1960, s'exprime clairement une remise en cause de cet idéal de séparation. L'association se range peu à peu derrière l'idée que le contact avec la nature s'assimile à un besoin vital pour l'homme. Concrètement, elle craint qu'en excluant l'homme des réserves naturelles, elle n'encourage les destructions ou provoque un désintérêt pour la préservation de la nature :

« Qui dit 'protection de la nature' pense automatiquement 'réserves naturelles'. Et c'est logique puisque l'activité des défenseurs de la nature s'est toujours manifestée par la mise en réserve des régions les plus belles ou les plus menacées. [...] Protéger la nature pour elle-même, comme par le passé, n'est plus possible, alors que le besoin d'espace dans tous les secteurs de l'activité humaine est lancinant, alors que les foules obsédées par le rêve d'évasion sont chaque jour plus nombreuses. Protéger la nature pour elle-même, c'est créer de nouveaux interdits, c'est forger des contraintes nouvelles, c'est refuser le verre d'eau à qui est assoiffé. La réserve naturelle ne doit pas être un complexe d'interdictions supplémentaires, mais un coin de pays conservé vierge pour répondre aux aspirations de tous. Et c'est dans la mesure où le privilège qu'il représente sera privilège de chacun que chacun aussi les respectera (au moins, nous osons l'espérer !). Protéger la nature, à notre époque, c'est d'abord étancher la grande soif collective. Notre contemporain veut retrouver le contact de l'herbe, le contact de l'arbre. Si le statut de réserve lui ferme l'accès du jardin défendu, ou bien il violera délibérément l'interdiction ou bien il se désintéressera de la 'nature protégée' et deviendra hostile au principe même. Pour sauver les biotopes-témoins nécessaires aux naturalistes, aux spécialistes, et à tous les amateurs légitimes d'absolu, il faut d'abord satisfaire et intéresser les masses. Il faut créer des 'zones de loisirs', des zones naturelles de détente et d'évasion aux confins desquelles pourront venir se serrer les lieux tabous, inviolables et inaltérables. [...] C'est hors des réserves naturelles que nous passons notre vie laborieuse et il serait hautement erroné de penser que parce qu'il y a quelque part un

coin de nature vierge sauvegardée, il est indifférent de massacrer tout ce qui se situe hors des inventaires et des arrêtés de classement. La création de réserves naturelles ne doit en aucun cas devenir le prétexte ou l'excuse de tout ce qui peut se passer hors de leurs limites. Le biotope humain mérite lui aussi toute notre sollicitude » [Pro Natura Magazine, août 1969 : 106].

Protéger la nature ne signifie pas l'extraire des 'biotopes humains'. La nature est d'ailleurs reconnue comme 'humanisée'. Elle doit aussi rester accessible à l'homme car elle lui permet de se sentir mieux. Nous retrouvons l'idée de 'nature aux vertus thérapeutiques', l'idée que la nature est indispensable à l'équilibre physique et psychique de l'homme. La nature n'incarne plus forcément le 'fruit interdit' :

« Pro Natura s'investit depuis des années déjà en faveur de davantage de nature sauvage en Suisse. De grandes zones où la nature puisse se développer librement ne doivent pas seulement être délimitées dans des régions montagneuses inaccessibles, mais surtout autour des agglomérations populeuses de Suisse. [...]. Dans un parc de nature sauvage, l'homme a aussi sa place aux côtés de la nature. Il y trouve un lieu de détente, le contact avec la nature et une compensation indispensable au stress de la vie quotidienne. Il convient de réglementer les modalités de l'utilisation pour la détente et de la protection de la nature contre les dérangements moins par des prescriptions que par une offre choisie et limitée de chemins et d'infrastructures pour la visite. Les parcs de nature sauvage doivent avoir une certaine taille pour que la nature ne manque pas aux vrais amis de la nature et que les promeneurs puissent vraiment découvrir la nature sauvage » [Pro Natura Magazine, juin 1999 : 14].

C'est l'idée qu'en rapprochant la nature de l'homme, on éduque l'homme à sa protection. On le sensibilise et lui fait comprendre l'importance de protéger la nature.

Nous situons dans les années 1980, le moment clé où s'amorce chez Pro Natura une mutation du discours sur la ville. Cette mutation ne correspond pas à un moment de rupture mais plutôt à un glissement et à une diversification du discours. Progressivement, et à partir de ce moment-là, de plus en plus de passages signalent que ville et nature ne s'opposent plus forcément. Leurs destins sont même liés. On peut distinguer schématiquement deux étapes qui vont sceller la réconciliation entre ville et nature : la première est celle de la découverte de la nature dans la ville, la seconde est celle du lien entre développement harmonieux des villes et protection de la nature hors la ville.

La ville est faite de nature

La première étape de cette réconciliation est la reconnaissance de la présence d'une nature digne d'intérêt dans les villes. Jusque-là en effet, la ville était un milieu « contre nature » uniquement, où cette dernière ne faisait que survivre entre béton et bitume. Désormais, la ville n'est plus seulement un milieu hostile, la nature peut se trouver en ville et même, s'y trouver à son aise. La présence d'animaux sauvages en ville ne relève plus seulement du miracle mais peut s'expliquer par les conditions environnementales proprement urbaines :

« Une proportion marquante d'animaux typiquement citadins est originaire de sites rocheux. (...) Il ne s'agit pas là d'un miracle : la ville, ses murs, ses rues en forme de ravins et son climat chaud (courants d'air ascendants) est tout à faire comparable à un site de rochers. (...) Les petits (fouines) qui traversent ces aventures sans dommage et apprennent suffisamment tôt à prendre garde aux voitures trouvent en ville un espace vital idéal, dans lequel ils n'ont pas de concurrents sauf les chats. [Pro Natura Magazine, décembre 1986 : 8].

Partant, la faune et la flore urbaines doivent être reconnues, recensées et protégées. Cette part accordée à la nature dans la ville chez Pro Natura correspondrait à une période où les études scientifiques de la faune et la flore urbaine commencent à se développer.⁵⁴

« Les villes constituent un refuge pour un grand nombre d'espèces d'animaux et de plantes qui ont tendance à disparaître des paysages cultivés. Des enquêtes au sein de diverses villes d'Europe centrale démontrent que la multiplicité des espèces dans les villes peut être extraordinairement élevée, et ce dans un espace restreint. C'est pourquoi, dans le cadre de la protection des espèces, le caractère de refuge des villes est un aspect qui est en général sous-estimé. Un assez grand nombre d'espèces de plantes, mais aussi d'animaux, se rencontrent presque exclusivement dans des espaces vitaux citadins. Ces zones de biotopes se font rares depuis peu et sont menacées. La protection de la nature doit donc se préoccuper désormais plus à fond et plus systématiquement des possibilités de protection des espaces vitaux urbains. Le potentiel biologique des villes mérite d'être publié sur la base d'inventaires sérieux. La protection des espèces et de leurs biotopes reste sans effets, même en ville, s'il n'existe pas d'inventaires » [Pro Natura Magazine, décembre 1986 : 9].

Les interstices dans le milieu urbain apparaissent comme des niches pour l'implantation d'espaces naturels. La ville n'est plus considérée comme un milieu imperméable à la nature :

« N'allez pas croire que les espaces propices aux aménagements naturels soient introuvables dans nos agglomérations. En réalité, seul un quart des surfaces urbaines est occupé par les constructions 'en dur'. Tout le reste est vert, ou du moins non construit. Contrairement aux terrains agricoles, ces sols ne sont soumis à aucun impératif de production. Leur conversion en îlots de nature ne demanderait donc aucun sacrifice économique, et serait en plus, facile à réaliser » [Pro Natura Magazine, mars 1995 : 5].

Nos interlocuteurs actuels soulignent, presque à l'unanimité, qu'il existe bel et bien aussi de la nature dans les espaces urbanisés :

« La nature ne s'arrête pas à l'entrée de la ville ou à l'entrée de la zone industrielle. [...]. Je suis assez d'accord qu'il ne faille pas exclure les villes, les zones urbaines de l'interrogation environnementale et l'interrogation aussi en terme d'espèces et de biotopes parce que la ville peut avoir des espèces rares, peut présenter des atouts biologiques qui sont intéressants » [chargé d'affaire, Pro Natura, WS : 5bis].

Parallèlement à la découverte des qualités de la nature en ville, la nature hors la ville fait l'objet de critiques. La présence de la faune et de la flore en ville est très souvent décrite par opposition à la pauvreté, en termes de biodiversité, dont témoignent les aires agricoles vouées à l'agriculture intensive :

« L'agglomération de Zürich héberge 1'000 à 1'200 espèces de plantes sauvages, ce qui représente un bon tiers de la flore suisse. On atteindrait à peine la moitié de ce score sur une surface équivalente vouée à l'agriculture ou à la sylviculture intensives. Paradoxalement, les agglomérations sont aujourd'hui devenues plus hospitalières pour bon nombre d'espèces que les régions rurales » [Pro Natura Magazine, mars 1995 : 7].

« - en zone construite on compte quatre fois plus d'espèces d'escargots qu'en zone agricole. Sur 90 % de surface agricole utile, aucun escargot n'a été trouvé.

- en zone construite trois fois plus d'espèces d'oiseaux qu'en zone agricole y vivent et vingt fois plus d'oiseaux y nichent.

- en zone construite, certains oiseaux comme le rouge-queue à front blanc et la fauvette des jardins nichent ; a priori ce sont des espèces typiques de la zone agricole mais elles y sont absentes.

⁵⁴ Plusieurs membres de Pro Natura ont souligné cette idée lors des entretiens.

Étonnamment, la ville offre à beaucoup d'espèces un habitat et des conditions nécessaires à leur subsistance comme de la nourriture, des possibilités de nidification ou de repos, sans parler de son microclimat, note Pascale Steck ; les plantes et les animaux peu exigeants ne sont pas les seuls à trouver leur compte en zone urbaine et les spécialistes y rencontrent également les conditions leur permettant de se reproduire. Les agglomérations prennent ainsi beaucoup plus de valeur, d'un point de vue écologique, que les zones d'agriculture intensive. [...]. C'est dire qu'une promenade dans les champs offre souvent aussi peu d'intérêt que la traversée d'un parking de supermarché » [Pro Natura Magazine, août 1996 : 6].

Ainsi, le rural ou la campagne longtemps perçus comme lieux ou réceptacles de la vraie nature ne peuvent plus être considérés comme territoires préservés, l'agriculture intensive participant de façon évidente à des processus transformant, voire menaçant, la nature.

Cette même idée se retrouve dans nos entretiens :

« La campagne aujourd'hui c'est en gros la culture intensive qui n'est pas bonne du tout pour la nature. Quelque part une ville aérée comporte plus de nature » [chargé d'affaire, WWF].

On peut constater une évolution similaire des représentations du rapport ville-campagne au sein de la CPRE et partant, du regard porté sur le milieu rural [Salomon Cavin 2006b]. Avec l'introduction des préoccupations environnementales dans les années 1970, la question de l'agriculture et des sols pollués participe à la remise en cause de l'opposition traditionnelle entre ville et nature, d'une part et entre ville et campagne, d'autre part. La nature rurale tend à descendre du piédestal où la maintenait un point de vue purement esthétisant. De beaux paysages peuvent être pollués. A l'inverse la ville n'apparaît plus uniquement comme un agresseur pour la nature puisque celle-ci peut s'y épanouir, au moins dans une certaine mesure.

Enfin, il est important de souligner qu'au-delà de la reconnaissance de la présence de la nature en ville, on reconnaît que celle-ci « fait la ville » et qu'elle est un élément primordial à la qualité de la vie urbaine :

« Avec ses fleurs, ses haies, ses prairies, ses plantes et ses animaux, la nature compartimente, colore, remplit de musique (chant des merles) et d'odeur (parfum des fleurs de tilleul), et peuple nos paysages habités de vie et de sentiments. Les adjectifs intime, confortable, harmonieux, accueillant, varié, paisible décrivent cette qualité de vie décisive pour le bien-être de l'homme dans les sites d'habitation. [...]. Plus une localité est hostile à la vie, moins elle héberge de plantes et d'animaux, et moins elle offre d'occasions de s'émerveiller. Un milieu où plus aucun être vivant ne subsiste ne saurait être sain pour l'homme » [Pro Natura Magazine, novembre 1982 : 5].

La ville protège la nature

La seconde étape de cette réconciliation entre ville et nature débute chez Pro Natura dans le courant des années 2000. C'est l'idée que la protection de la nature passe par un développement harmonieux des villes. La nature hors la ville sera d'autant moins altérée que les conditions de vie en ville seront satisfaisantes et que la population aura envie d'y vivre. Dans une publication récente, la stratégie de Pro Natura propose ainsi que « *l'attractivité de l'habitat urbain soit rehaussée afin de limiter la pression sur les ceintures vertes* » [Pro Natura 2005 : 3]. Pris à la lettre, cet objectif donne aux protecteurs de la nature la tâche de promouvoir la qualité de la vie en ville.

Cette ultime étape est essentielle. La prise en compte de la ville s'impose en effet comme un moyen parmi d'autres pour parvenir à l'objectif premier des défenseurs de la nature, qui est, nous le rappelons, de protéger l'environnement en danger. Mais, dans ce cheminement une réorientation majeure est intervenue. Désormais, les destins de la ville et de la nature sont liés. La protection de cette dernière ne peut se faire sans considération pour la première. La ville n'endosse plus automatiquement le rôle d'agresseur et s'impose peu à peu comme un acteur important pour la préservation du paysage.

Dans ce cadre, vivre en ville n'est plus du tout considéré comme allant à l'encontre de la 'nature humaine'. Au contraire, ce choix de vie est valorisé. Vivre en ville apparaît comme une alternative à la maison individuelle et comme un moyen de limiter le mitage du paysage. Le mode de vie urbain devient une solution écologique au problème de la consommation du sol et à la destruction des paysages alors que l'on fustige le mode de vie périurbain :

« Une famille de quatre personnes dans un quatre pièces, qui plus est en ville ! Cela en ferait fuir plus d'un. Moi je reste. Les commerces à deux pas, le bus devant la maison, l'école à 5 minutes avec en prime le système Pédibus, le parc à 3 minutes, ça me va. A bien y réfléchir, la haie de thuyas autour de la villa do-mi-si-la-do-ré, deux voitures, celle de madame, celle de monsieur, le taxi pour amener les enfants à gauche à droite, très peu pour moi. Pourtant, le désir d'habiter à la campagne est bien légitime. Personne ne le conteste, moi la première. Mais la situation désastreuse de l'aménagement du territoire en Suisse nous pousse à ouvrir de nouvelles voies, à imaginer un habitat différent » [Pro Natura Magazine, août 2007 : 3].

« Habiter en ville, c'est faire le choix d'une vie différente, c'est une alternative à la villa en campagne avec des avantages notoires en termes de proximité des équipements et d'accès aux transports publics et au lieu de travail » (Pro Natura Magazine mars 2008 p.7).

Pro Natura considère que l'habitat dense peut se coupler avec une qualité de vie agréable. Elle encourage la réutilisation de friches industrielles qui selon elle « semble vraiment être une des solutions au mitage du territoire » [Pro Natura Magazine, mars 2008 : 7].

Il ne s'agit toutefois pas pour Pro Natura de défendre n'importe quel type de ville. L'espace construit ne doit pas subir une densification trop poussée ; la ville doit rester agréable pour ses habitants :

« Logement durable : l'appartement en ville. Vivre en ville, un choix écologique. [...]. Et pour que la densification urbaine ne débouche pas inéluctablement sur des immeubles cages à lapin, la ville doit offrir toutes les garanties d'un espace accueillant et viable : services publics de proximité, habitations agréables et zones de détente. [...]. La ville, ce n'est pas la campagne. C'est autre chose, une manière différente d'habiter » [Pro Natura Magazine, mars 2008 : 3].

« C'est clair qu'on ne vise pas, qu'on n'a surtout pas une politique qui dit, construisez tout en ville parce que ce n'est pas notre problème, je veux dire la ville c'est aussi notre problème. Il faut aussi que dans la ville, que dans l'urbain, on ait l'intégration avec ce qu'il y a autour, c'est-à-dire des passages à faunes lorsque nous sommes sur des autoroutes, il faut qu'en ville on arrive à vivre avec les animaux qui s'y trouvent, les animaux, les plantes se plaisent en ville. Les animaux ont aussi leur place dans le milieu urbain, si on arrive à mieux les intégrer, on aura moins de problèmes. La qualité de vie dans le milieu urbain est vraiment importante » [responsable de l'information, Pro Natura].

Bien qu'exprimée de manière différente, cette évolution est un trait commun des stratégies développées par Pro Natura et la CPRE. Chez cette dernière, à partir des années 1990, la ville n'est plus désignée comme l'agresseur de la campagne. Elle constitue l'instrument incontournable de sa protection. « Cities to the Rescue » titre par exemple un article du Countryside Campaigner [Harley 1994], le journal de cette organisation. C'est de la ville que viendra le salut de la campagne. Le nouveau message suggère même que la campagne est autant, voire mieux, protégée si l'on se concentre sur la qualité du développement urbain plutôt que sur la protection de l'environnement et des paysages [Salomon cavin, 2006].

Cette vision intégrée du territoire est apparue de manière transversale dans bon nombre de nos entretiens. Elle semble presque être de l'ordre d'un sens commun pour les acteurs environnementaux. En voici quelques exemples :

« If the town becomes a place to live, there will be less people living in the countryside » [senior planner, CPRE].

« Our role as an (environmental) organisation is to protect, preserve the countryside, and one of the ways to do so is to make sure that the quality of the city is good enough that people want to live there ». [head of policy, CPRE].

« The feeling locally is that we should focus more on improving the urban areas so that they become more attractive places for people to live. We go back to the root of the problem, I suppose, if we make urban areas more attractive places for people to live. » [district, CPRE].

« Wenn die Stadt sehr naturnah ist, gibt es viele Vögel und Schmetterlinge, - dann nehmen die Leute nicht ihr Auto, um aus der Stadt hinauszufahren. Wenn es den Menschen in der Stadt gefällt, reduzieren wir den Druck auf die Landschaft. » [chargé d'affaire, Pro Natura].

« L'enjeu de la nature, c'est la ville! Faisons une ville de qualité – ayons une urbanisation de qualité pour que les gens aient envie de rester en ville. Ce n'est pas plus compliqué que ça. Si les gens sont bien chez eux ils n'ont pas besoin de courir dans des chalets à la montagne, dans des résidences secondaires » [chargé d'affaire, WWF].

« Si vous voulez protéger la nature, bossez sur les villes ! » [Secrétaire régional, WWF].

Ville compacte versus ville étalée

L'étalement urbain représente une lutte ancienne pour les associations. L'élément nouveau consiste en la défense d'un modèle de ville qui peut être idéal. Le modèle de ville idéale défendu par les associations étudiées est clairement celui de la ville compacte et bien délimitée.

« Le problème du mitage du territoire, c'est en fait, qu'on gaspille beaucoup trop de paysage. Notre objectif en fait c'est d'arriver à recentrer le milieu urbain dans une surface moins grande, avec moins de gaspillage, clairement avec l'idée de densification » [responsable de l'information CHF, Pro Natura].

A l'inverse, le modèle de la ville étalée et peu dense est à rejeter :

« On ne veut pas un étalement urbain. On veut une délimitation : la ville et après un espace vert pour que les gens n'aient pas cette impression 'on n'en sort jamais', je suis obligé de prendre ma voiture, rouler une demi-heure pour enfin avoir l'impression d'être un peu dans la nature » [vice-président de section, WWF].

« Pour nous le gros problème, ce sont les 'Vorstädte' (suburbs) ou les 'Agglomerationen', là où on construit de manière très peu dense. C'est ça qui pose problème, plus que les centre-villes car ces espaces sont très gourmands en espaces » [chef de projet « politique de l'environnement », Pro Natura].

« Ce que je voulais encore dire c'est que les grands potentiels de densification ne sont pas forcément en ville mais aussi et surtout dans les agglomérations (périurbain). C'est surtout dans la périphérie peu dense, que les mauvais exemples d'utilisation du sol sont présents. Souvent, les mauvais exemples sont dans la périphérie » [chef du département « politique et affaires internationales », Pro Natura].

« I think it's a pain to live in the countryside. They have to travel miles to go to the hospital or wherever and they have to bring their children to school by car » [East of England regional policy officer, CPRE].

« Agglo ist für mich etwas, wo zwar viele Häuser stehen. Aber es ist ein Schlafort. Es ist kontinuierlich gewachsen. Es ist ohne Strategie. Es lebt nicht. Es hat keine Tradition, keine kulturelle Tradition » [chargé d'affaire, Pro Natura].

L'idée est d'encourager un développement urbain tourné vers l'intérieur plutôt que vers l'extérieur :

« Es ist uns wichtig, dass der Grundsatz der Trennung zwischen Baugebiet und Nichbaugebiet, Siedlungsgebiet und Nichtsiedlungsgebiet eingehalten wird, dass die Trennung stark bleibt. Dies bedingt, dass man versucht, die Ausuferung der Siedlung in die Landschaft zu verhindern. Dies bedingt wiederum, dass man sich auf die

Innenentwicklung konzentriert und nicht auf eine Entwicklung nach aussen in die Landschaft » [chef de projet « politique de l'environnement », Pro Natura].

Mais, bon nombre de nos interlocuteurs insistent sur l'importance d'une densification modérée :

« Die Verdichtung aber in dem Sinn, das heißt nicht, dass die Leute unbedingt eng zusammen rutschen müssen. Verdichtung heißt die Lücken zu bebauen, die in der Stadt sind. D.h. nicht die Grünflächen, sondern nur die Baulücken und die Brachflächen, die mit der Zeit entstanden sind, sollen bebaut werden und optimal genutzt werden. Das ist ein großes Potential » [cheffe de projet, Pro Natura].

« Verdichtetes Wohnen finde ich auch wichtig, aber es muss einfach genügend grün auch in der Stadt geben. Verdichtetes Wohnen ist wichtig, aber es muss auch genügend grün um die Häuser in der Stadt geben » [chargé d'affaire, Pro Natural Bâle-ville].

Le manque d'infrastructures et la dépendance à l'automobile représentent deux arguments régulièrement cités par nos interlocuteurs. Ils sont intéressants car ils permettent de critiquer le mode de vie à la campagne par la valorisation indirecte de l'habitat citadin, caractérisé habituellement à la fois par de meilleures infrastructures et par un réseau de transports publics plus performant.

L'habitat urbain n'est plus stigmatisé. Les représentations que se font les différentes associations étudiées au sujet de la ville idéale, sont tout à fait similaires. Nos entretiens dévoilent une sorte d'unanimité sur la définition de la « ville bien aimée » que l'on peut décliner par les mots clés suivants :

dense et compacte ; verte ; mobilité douce- marche à pied ; bon réseau de transports publics ; développement vers l'intérieur (réutilisation des friches urbaines) ; agriculture de proximité ; vivante (en opposition à la 'ville dortoir')-attrayante ; zéro carbone ; mixte (au niveau des activités et des catégories de population) ; habitats groupés. Architecture de qualité

Tableau 5 : les mots clés de la « ville bien-aimée » des défenseurs de la nature

La ville idéale n'est pas uniquement décrite sous l'angle de la préservation de la nature ou de l'environnement mais intègre souvent également des considérations plus qualitatives. La ville idéale est conviviale.

« La ville idéale serait le modèle d'un habitat dense, où chacun y trouve son compte, où chacun retrouve le même plaisir que dans les habitats individuels. [...] ça veut dire un milieu de vie où il y a beaucoup plus de services en fait où les avantages sont plus élevés clairement que ceux d'habiter en campagne avec qualité de vie, des espaces de travail, un système de transports publics qui fonctionne, un travail qui soit proche, une production agricole qui soit également proche, il faut éviter les transports inutiles» [responsable de l'information CHF, Pro Natura].

« Pour que les gens restent en ville, il faut des espaces verts. La ville doit se développer mais de façon raisonnable, surtout pas de zones entières de quartiers de villas avec ce

trafic. [...]. Il faudrait avoir beaucoup plus une logique de quartiers qu'une logique d'habitats séparés. [...]. Je vois le rôle du WWF comme étant de faire de la sensibilisation comme quoi un quartier est peut-être une façon de vivre qui est à la fois plus écologique mais aussi plus conviviale et moins éloignée donc impliquant moins de transports » [chargée d'affaire, WWF Neuchâtel].

7.4.3 Synthèse : la ville des défenseurs de la nature

Le tableau ci-après résume les trois figures principales de la ville des défenseurs de la nature en mettant en avant les images associées à la relation ville-nature du point de vue des associations environnementales et les principes d'actions qui en découlent. La dernière colonne est ainsi consacrée aux stratégies territoriales de protection et suggère la relation entre les représentations de la ville et des rapports ville-nature et les pratiques environnementales. Soulignons que ces trois figures sont archétypales. Elles désignent, en les exagérant, les thèmes qui apparaissent selon des formulations diverses et de façon récurrente dans les matériaux récoltés dans le cadre de la recherche. Autre élément important, elles ne s'excluent pas. Cette distinction artificielle constitue un canevas utile à l'analyse des tendances actuelles qui prévalent au sein de l'association Pro Natura.

La « ville contre nature » résume la représentation traditionnelle de la ville par les défenseurs de la nature. La ville est considérée comme un milieu hostile à la nature parce que cette dernière ne peut y trouver sa place en dehors de rares niches qui sont considérées comme des exceptions. La ville est également identifiée à un phénomène nocif dont la croissance détruit la nature en tant que paysage aussi bien d'un point de vue physique qu'esthétique. Enfin, la ville est nuisible pour l'homme alors que la nature lui est salutaire. Dans cette conception antagonique du rapport ville nature, la seule stratégie territoriale envisageable est la sanctuarisation de la nature via la mise en place de parcs qui lui sont exclusivement dédiés.



Figure 2 : La ville est contre nature (A. Tyson, T. Taylor, L'Arche de Barbapapa, 1976)

Cette image, extraite d'un livre pour enfants bien connu, illustre parfaitement la première figure de la ville vue par les défenseurs de la nature comme un milieu hostile à la nature. Barbapapa cherche à préserver dans un sanctuaire limité par des murs les dernières espèces encore épargnées par la progression d'une urbanisation qui n'est que béton, grisaille et pollution.

La « ville faite de nature » introduit une relation nouvelle entre ville et nature. C'est la découverte de la présence de la nature en ville et d'une nature potentiellement digne de protection. Comme l'on dit d'une personne que l'on jugeait peut-être mal avant de faire plus ample connaissance, la ville gagne à être connue par les naturalistes dans la mesure où des espèces écologiquement intéressantes peuvent s'y épanouir. On découvre même qu'elles peuvent s'y réfugier tant certains milieux périurbains agricoles peuvent leur être devenus hostiles. Cette nature en ville peut être protégée en tant que biotope intéressant mais elle peut également être considérée comme un facteur contribuant à la qualité de vie en ville.

La « ville protège la nature » traduit l'idée qu'il ne peut pas y avoir de nature sans ville. La ville est nécessaire à la nature parce que la protection de la nature passe par un développement harmonieux du milieu bâti. La ville est « aimable », c'est-à-dire qu'elle peut être aimée si elle contribue par un développement à limiter les atteintes à la nature. Au niveau des principes territoriaux, il ne s'agit plus de protéger unilatéralement une nature vulnérable confrontée aux assauts urbains, mais d'améliorer conjointement un milieu urbain négligé afin de limiter l'exode urbain et donner envie d'habiter en ville.

Figure type	Rapport ville nature	Représentation de la ville depuis la nature	Stratégies territoriales de protection
La ville est contre-nature	Antagonique	Hostile	Séparation Sanctuarisation de la nature
La ville est faite de nature	Dialectique	Gagne à être connue	Protection et amélioration de la nature en ville
La ville protège la nature	Dialectique	Aimable	Mieux aménager la ville

Tableau 6 : Typologie figurative des représentations et pratiques de la ville des défenseurs de la nature (élaborée sur la base de l'analyse d'articles parus dans le Pro Natura Magazine).

8. Mise en œuvre et évaluation

Les résultats de cette recherche montrent un déplacement évident des enjeux de la protection de l'environnement vers les milieux bâtis ces dernières années. Cette évolution se traduit sous la forme de stratégies intégratives qui mettent en avant la nécessité de promouvoir un habitat dense et de qualité comme moyen de protection des espaces naturels. Comment ces stratégies se concrétisent-elles ? Comment sont-elles mises en œuvre sur le terrain ? Ce chapitre est consacré à ces questions.

La conclusion principale est que nous constatons des décalages significatifs entre les discours intégratifs inscrits dans les objectifs au niveau national et les pratiques sur le terrain au niveau local, où la mise en œuvre de telles stratégies s'avère plutôt problématique.

Cependant, l'intégration du milieu bâti dans la problématique environnementale est loin d'être sans effet, d'une part, sur le rôle joué désormais par les protecteurs de l'environnement et sur l'expertise dont ils peuvent se prévaloir et, d'autre part, sur la définition même de la nature dont ils sont chargés de défendre les intérêts.

8.1 Divergences entre discours intégratifs et pratiques sur le terrain

De manière générale, nous n'avons trouvé que très peu d'éléments témoignant de projets destinés à rendre le milieu urbain attractif. A ce sujet, un responsable à la section nationale de Pro Natura explique :

« Tout le monde est d'accord quant à l'analyse mais il est difficile de trouver un dénominateur commun concernant les mesures à appliquer ».

L'association souligne l'importance de rendre le milieu urbain attractif mais n'entreprend pratiquement aucun projet en ville.

« Und was machen wir sonst gegen die Zersiedelung? In der Stadt selber, sind wir nicht aktiv. Wir beraten die Leute in Bezug auf Ihre Gärten und so, aber wir Sie gefragt haben, haben wir keine Projekte ». [chef de projet, Pro Natura]

Dans le cas de Pro Natura par exemple, la vision intégrée du territoire et l'importance accordée à la ville semblent par dessus tout le fait de responsables de la section nationale. Au niveau local, les tendances sont plus contrastées.

Un ensemble de facteurs semble jouer un rôle lors de la sélection des thèmes principaux par les sections cantonales. Ainsi, il ne suffit pas qu'une thématique soit proposée comme prioritaire au niveau national pour que celle-ci soit automatiquement reprise par les sections locales. Les orientations des sections locales ne sont pas simplement le reflet fidèle de ce que dicte l'association centrale. D'après un responsable à la section nationale, la formulation vague et générale des documents directeurs donne aux sections une grande liberté quant à la délimitation de leur plan d'action. La structure fédérative de l'association explique également en partie ces divergences. Les sections jouissent d'une indépendance et d'une liberté relativement grande pour appliquer ou non les orientations défendues par l'association centrale.

Par ailleurs, d'autres facteurs sont déterminants dans le choix des thématiques et des stratégies par les sections locales. L'implication dans le milieu bâti dépendra en effet par exemple, du domaine d'intérêt et d'expertise du secrétaire exécutif en charge de la section et du profil des membres. Un responsable de section [Pro Natura] explique par exemple que sa section fonctionne grâce au travail des bénévoles et que ce qui les intéresse, ce sont les réserves naturelles. Il privilégie donc une approche naturaliste de l'environnement et ne s'occupe pas de thèmes liés au milieu bâti ou urbain. Biologiste de profession, il adapte également les priorités à

ses domaines de compétence et reconnaît la difficulté d'aborder des thématiques qui relèvent d'autres compétences comme l'urbanisme.

« Les bénévoles en place ce sont des naturalistes. Des gens qui s'intéressent à la nature en dehors des villes. Le travail des comités est orienté dans ce sens là. Après il y a une question de compétence. Le bénévole qui est engagé, c'est quelqu'un qui se rend bien compte que le peu de temps qu'il y a à disposition, il faut qu'il le consacre sur le peu de chose qu'il y vraiment à protéger. On a pas assez de gens pour dire je vais m'occuper de la zone à bâtir : des gens compétents pour rentrer dans la discussion, pour être partenaire (...) d'abord on a nos 100 réserves et ça c'est un énorme travail ». [chargé d'affaire Pro Natura].

Par ailleurs, les orientations historiques d'une section influencent ses pratiques actuelles :

« Jetzt sind wir sehr stark auf die Landschaft ausgerichtet. Wir kümmern uns relativ stark um das Thema Landschaft. (...) Als ich hierher kam, war die Landschaft schon ein großes Thema. Es hat sich von meinem Interesse auch sehr gut getroffen und daher habe ich gedacht, dass es weiterhin so gehen soll ». [chargé d'affaire, Pro Natura]

Il existe une certaine continuité dans les types d'actions menées par les sections, même si parfois des ruptures sont également possibles :

« On ne réoriente pas une ligne qui a été prise pendant quelques années, il faut un certain temps ». [responsable de l'information, Pro Natura].

La pression exercée par le milieu bâti, plus ou moins forte ou évidente selon les régions, influence également les thématiques retenues par les sections locales. L'étalement urbain est par exemple perçu comme un phénomène de moindre ampleur par la section Bâle-ville dont le territoire est déjà presque complètement urbanisé alors qu'il constitue une préoccupation majeure pour celle de Bâle campagne « Zersiedlung ist kein Problem. So, man weiss einfach dass man keine grosse neue Baugebiete machen kann » [chargé d'affaire, Pro Natura]

La configuration du territoire et la pression exercée par l'urbanisation jouent un rôle décisif dans le choix des priorités :

« C'est clair que les problèmes qu'on a nous en Valais avec les domaines skiables, avec le développement des résidences secondaires, c'est des problèmes qui ne sont pas connus à Genève, qui ne sont pas connus à Bâle, qui ne sont peut-être pas connus à Fribourg. (...). C'est pour cela aussi que l'approche que j'ai ici ne sera pas la même que celle entreprise à Zürich et si moi j'allais à Zürich travailler, j'aurais une approche différente de ce que j'ai ici parce que les problématiques sont différentes ». [chargé d'affaire, Pro Natura]

La présence d'autres organismes actifs dans l'environnement joue également un rôle non négligeable. Dans le cas de Zürich, par exemple, la section cantonale de Pro Natura ne propose que peu de projets en ville car la ville a lancé un programme appelé « Grün Stadt Zürich⁵⁵» qui vise à reverdir l'espace urbain par de multiples projets. Cette initiative explique que la section zurichoise concentre ses efforts sur d'autres thèmes.

La responsable de la section de Cambridge au CPRE évoque la même raison pour justifier son peu d'investissement dans le domaine bâti :

« The Cambridge branch tends to deal more with the rural areas than with the city.. Partly because there are two others organisations one of which is the Civic Cambridge City Preservation – because they exist, the county branch of the CPRE doesn't really try to tread on these toes! » [regional Policy Officer, CPRE].

Les moyens financiers et humains à disposition varient, par ailleurs, de manière relativement importante selon les sections et déterminent directement l'implication locale dans tels ou tels projets.

⁵⁵ <http://www.stadt-zuerich.ch/content/ted/de/index/gsz.html> (site consulté le 25.05.09).

Les décalages entre discours et pratiques sont également constatés dans le cas de la CPRE. Nos interlocuteurs étaient, du moins en théorie, tous favorables à l'idée qu'il faille rendre la ville attractive avec un bon système de transports publics, des espaces verts, des logements abordables, une densité raisonnable pour résumer les idées principales. Mais dans la pratique, les sections locales semblent surtout se limiter à lutter contre tout nouveau projet de construction. Finalement, les stratégies intégratives se résument souvent sur le terrain au seul objectif de limiter le bâti sans réflexion sur un meilleur aménagement des quartiers.

8.2 Rôle des associations

«L'entrée en ville» des associations environnementales, via des thématiques comme les quartiers durables, la réaffectation des friches urbaines ou leur utilisation des outils de l'aménagement du territoire interroge directement la définition qui peut être faite de leur action et le rôle qu'ils peuvent légitimement jouer.

8.2.1 Gardien et accompagnateur

Gardiens, accompagnateurs ou entrepreneurs dans le milieu bâti sont trois rôles possibles pour les défenseurs de l'environnement qui ont été suggérés lors du workshop que nous avons organisé en septembre 2008. Les gardiens ont une posture réactive de défense des espaces naturels menacés. Les accompagnateurs tentent de promouvoir certains types de développement territoriaux. Ils accompagnent et soutiennent des processus que d'autres acteurs vont mener. Les entrepreneurs vont eux-mêmes développer des projets.

L'implication dans le milieu bâti des associations environnementales suggère clairement une évolution du rôle des associations - le passage de gardiens à accompagnateurs. Le rôle d'entrepreneur n'est jamais envisagé. Les associations ne se positionnent plus uniquement comme défendant les espaces naturels et les zones agricoles contre des projets de constructions mais également comme des promoteurs d'un certain type de développement urbain. La section de Bâle-ville de Pro Natura a, par exemple, donné son avis sur les emplacements jugés adéquats ou non pour la construction de 5'000 nouveaux logements dans la ville de Bâle. Le rôle de l'association n'est donc plus seulement réactif mais aussi proactif.

« A force de réfléchir sur le fait que tout s'urbanise, on ne peut pas dire 'non' à tout. Essayons aussi d'avoir une politique où on dit 'oui' à quelque chose c'est-à-dire à une ville habitable, agréable pour ces habitants » [secrétariat régional, WWF].

Ce passage du réactif au proactif est apprécié dans la mesure où il permet de rompre avec une image conservatrice et d'éternel opposant des acteurs environnementaux.

Certains de nos interlocuteurs ont avoué les difficultés à franchir ce pas. Il n'est en effet pas toujours aisé, pour des défenseurs du paysage d'accepter certains projets de construction sans que les membres n'y voient une forme de trahison. Tel représentant de la CPRE se résout ainsi à ne rien dire plutôt que de donner publiquement son appui à un projet de construction pourtant en concordance avec ses principes (par exemple de densification du milieu bâti) :

« But the problem is that we are a conservation organisation committed to defend and protect the green belt. (...) Politically the way I see the matter is that we don't actually want to positively support something, we are probably saying "not that, not that" and perhaps saying nothing about that. The problem is that it's very difficult to say "yes, we agree, build there", because we are going to lose a lot of people. (...) We have to act very carefully ». [Branch director, CPRE]

Si les associations doivent assurer la promotion d'un certain type de développement urbain, par exemple via l'inventaire des potentiels de développement à l'intérieur des zones bâties, elles ne peuvent guère aller plus loin

« Le rôle de Pro Natura est de donner de bons exemples de densification, des exemples positifs, de faire des propositions. Nous sommes actifs sur le plan politique par exemple mais on n'est pas acteur dans le milieu bâti. On propose un type de développement urbain mais on ne développe pas de l'urbain » [chef de projet, Pro natura].

« Dans le dernier magazine, Pro Natura a montré les possibilités avec l'utilisation des friches urbaines. Il faut maintenant y aller et les utiliser, mais là, ce n'est plus le rôle de Pro Natura. Pour moi, Pro Natura est là pour montrer que les choses existent et ce qu'on peut en faire. Après, au niveau architectural, au niveau politique, communal et tout ça, non ce n'est pas notre rôle, ce n'est pas notre sujet. Dire que c'est bien et que c'est possible, oui. Mais on n'a pas un rôle d'acteur dans l'urbanisme ». [responsable Pro Natura magazine]

Nous retrouvons un positionnement identique au WWF même si au sein de la section genevoise, on descelle une attitude bien plus proactive :

« Le but du WWF ce n'est pas de faire tout l'aménagement du territoire du canton. C'est : faisons un ou deux projets modèles, prouvons que c'est possible. On ne va pas faire des projets modèles pendant 20 ans. Nous, on doit en faire un et après on prouve que ça marche ». [chargé d'affaire, WWF Genève]

Assumer un rôle d'accompagnateur par ailleurs, ne signifie évidemment pas la disparition de la casquette de gardien. Il apparaît en complément plutôt qu'en substitution. Pour les défenseurs de la nature, il reste important d'agir sur les deux plans. Il faut encourager l'amélioration des conditions de vie en ville mais aussi lutter contre les projets de construction qui portent atteintes à la nature où qu'elle soit.

Dans le cas de la CPRE, son rôle est assez clairement défini: il s'agit surtout d'informer et de chercher à influencer les décisions. Elle se définit comme un groupe de pression :

« We are working very hard to influence the policies. (...) We have the reactive elements if big developments or proposals for big development suddenly appear. If we disagree with them, we'll campaign very hard against them. We also try to influence decisions makers. (...) It's important to have policies right. We can't say 'no' to every development» [Regional policy officer, CPRE].

« My job is really to influence regional policy particularly in the planning field. When regional spatial strategies are produced, my job is to make comments on them to influence the way that other people who're making comments on them are thinking, to influence the people who make the decision about what are the final plans ». [Regional policy officer, CPRE]

8.2.2 L'aménagement du territoire comme outil de protection de la nature ?

Notre enquête révèle clairement un intérêt croissant des associations environnementales pour l'aménagement du territoire aussi bien comme pratique susceptible de mettre en danger la protection de la nature (affaire Galmiz par exemple) que comme outil au service de la protection de la nature.

L'aménagement du territoire est depuis quelques années un des 3 thèmes principaux de l'association centrale de Pro Natura. Il apparaît en outre comme un axe prioritaire de réflexion dans bon nombre de sections locales. Plusieurs sections ont ajouté une commission ou un groupe de travail en aménagement du territoire dans leur équipe au cours des dernières années (par exemple la section Pro Natura Genève).

L'Aménagement du territoire est conçu comme un outil supplémentaire de préservation de la nature :

« L'aménagement du territoire au sens large est un thème prioritaire. C'est un outil mais pas une finalité pour nous. Notre but n'est pas de faire de l'aménagement du territoire mais c'est un outil de mise en réseau, de capacité d'intégrer dans des projets plus complexes les contraintes environnementales et les intérêts de protection de la nature». [Chargé d'affaire, Pro Natura]

Face à un territoire devenant de plus en plus hybride, cet instrument est jugé incontournable :

«On a assez vite compris que si on veut préserver quelque peu les ressources naturelles, soit dans le sens de ressources biologiques soit dans le sens de ressources vivrières pour l'agriculture, l'instrument essentiel, c'est l'aménagement du territoire, il y en a pas 12'000 autres ». [chargé d'affaire Pro natura]

La question de la mise en réseaux des espaces verts passe par exemple par l'aménagement du territoire :

« Actuellement, à la conservation de la nature s'ajoute celle de la circulation de la faune et de corridors biologiques qui mène directement à la problématique d'aménagement du territoire. L'aménagement du territoire en tant que tel, c'est par nécessité depuis 5-6 ans. C'est devenu un des thèmes importants de notre section ». [chargé d'affaire, Pro Natura]

Pour la CPRE, l'aménagement du territoire est une donnée essentielle pour atteindre leur objectif d'améliorer la qualité de vie en ville :

«I think you have to have a very good understanding of your planning system. This is the essential thing. To understand how to make towns better you have to understand how they are developed, You have to understand the implications of the planning system. It's essential to use the planning system. You cannot make cities better otherwise.» [head of Office, CPRE]

Des collaborateurs de la section nationale de la CPRE se sont spécialisés dans la politique d'aménagement du territoire. Cette association peut ainsi prétendre disposer d'une expertise en la matière :

«My team deals with all the policies that come out from the government related to planning matters so any new legislation, or any new guidance on planning. We will assess any new legislation, or any new guidance on planning and then we will be involved in government consultations on these changes in policy. And we will also tell our branches what it means for them, whether they need to get involved in these campaigns as well, or how they can use policy and campaigning for environmental changes».[head of planning at the national office of CPRE].

Tandis que les responsables des sections régionales sont en contact direct et suivent de près les plans d'aménagement locaux :

« We are quite involved in the local planning system (...) For the local plan we have been consulted, we have contributed to ideas. That doesn't mean to say they agree but we try» [District, CPRE].

La CPRE a récemment lancé un site web intitulé « Planning help⁵⁶ » dans le but explicite d'expliquer comment influencer les décisions en matière d'aménagement du territoire :

*« how to make your voice heard on the decisions that shape your environment » « You can use the planning system in many ways to protect the countryside, promote urban regeneration and shape your local environment »*⁵⁷

Ce site contient une explication très précise des différents niveaux et instruments de l'aménagement, des documents principaux d'orientation de la politique en ce domaine ainsi qu'un glossaire. Une rubrique expose concrètement des moyens pour stopper ou modifier un mauvais projet de développement.

⁵⁶ <http://www.planninghelp.org.uk/home>, site consulté le 2.06.09

⁵⁷ Idem

Preuve que les associations semblent de plus en plus inclure l'aménagement du territoire dans leur préoccupation, le profil des personnes récemment recrutées. Si nous regardons de plus près la structure de l'association centrale de la CPRE, nous pouvons constater qu'il existe en son sein une section constituée presque uniquement d'aménagistes. Ceci est la conséquence directe de la mise en place de stratégies intégratives. L'idée à la base de cette forme de spécialisation est que la protection du paysage se rend de plus en plus dépendante d'une certaine expertise en aménagement du territoire. Selon une collaboratrice à la section nationale, cette forme d'expertise est absolument nécessaire pour assurer la préservation du paysage. Dans son équipe de travail, tous les collaborateurs ont une formation en aménagement.

D'autres signes montrent que les associations suisses pourraient suivre une orientation similaire. Le WWF a par exemple dernièrement engagé une urbaniste aménagiste pour reprendre la responsabilité du travail régional suisse alémanique de l'association. Celle-ci pense que l'inclusion de ce thème au WWF deviendra de plus en plus nécessaire même si elle tient à souligner que la fonction première de son association n'est pas de faire de l'aménagement du territoire mais de protéger l'environnement.

Quant à l'association centrale de Pro Natura, elle dispose de plusieurs spécialistes en aménagement du territoire dont Marcus Ulber. Cette même association organise d'ailleurs des cours de formation en aménagement du territoire pour ses collaborateurs nationaux et locaux. (chef de projet, Pro Natura).

A la question de savoir si les associations devraient approfondir d'avantage leurs connaissances et solidifier leurs prises de position au sujet des questions liées l'aménagement du territoire, les réponses affirmatives l'emportent :

« On parle de l'aménagement du territoire à travers l'Initiative pour le paysage mais je pense qu'on devrait encore plus clarifier ce qu'on veut et ce qu'on veut pas en matière d'aménagement du territoire (...) c'est clair qu'il faut qu'on développe nos compétences en matière d'aménagement du territoire » [chef de division, Pro Natura]

Les défenseurs de la nature : des naturalistes ou des aménagistes ? Les réponses convergent pour affirmer que les deux compétences sont actuellement nécessaires et complémentaires. Cependant, même si l'aménagement du territoire devient une priorité pour les défenseurs de la nature pour mener à bien leur objectif de préservation, il est évident qu'ils se définissent toujours prioritairement comme des experts en environnement et tiennent à conserver cette spécificité là :

« On est obligé pour être crédible de rester cantonnés à des aspects d'experts et notre expertise c'est la protection de la nature. Bien sûr, on va militer pour la préservation d'espaces verts dans la zone urbaine, on pense que c'est un plus au niveau social mais la fin en soi c'est pour nous protéger l'espace vert, la nature, ce n'est pas de faire du social parce que ce n'est pas notre rôle clairement. On ne va rien faire pour la non densification dans une zone socialement intéressante alors qu'on pourra faire quelque chose d'actif pour la non densification dans une zone qui n'a pas de valeur sociale » [responsable de l'information, Pro Natura].

L'argument naturaliste semble donc primer sur tous les autres. Le domaine d'expertise reste la nature au sens strict :

«On n'est pas une association d'expertise en matière d'aménagement du territoire (...). Par contre, on est très compétents en matière de protection de la nature et de revitalisation de biotopes, d'améliorations de milieux. (...) en matière de biologie, on a des compétences». [chargé d'affaire, Pro natura]

Ils détiennent une certaine légitimité en la matière, sont reconnus comme des experts naturalistes et tiennent à cette fonction :

«Notre rôle est de rester des experts de la nature, il faut faire attention de rester crédible au niveau de notre politique, si non après, les gens ne savent plus comment on se positionne. Donc quand on en vient à l'aménagement du territoire, on voit vraiment

l'aménagement du territoire en tant qu'experts de la protection des espèces et des biotopes et pas en tant que politiciens». [responsable de l'information, Pro Natura].

L'aménagement du territoire représente donc un domaine de compétence important mais demeure simplement un outil au service de la protection de la nature.

Un seul de nos interlocuteurs au WWF Suisse à cependant suggéré que désormais il était plus important de se préoccuper d'aménagement que de nature pour protéger cette dernière [chargé d'affaire WWF]

Par ailleurs, si l'aménagement est identifié comme outil incontournable, il est souvent présenté comme un domaine complexe, difficile d'accès, pour ne pas dire rébarbatif.

« Eine generelle Erfahrung ist, dass ich mich vielfach machtlos fühle auf diesem Sektor (...) Aber bei der Raumplanung ... das ist einfach... ach... es ist irgendwie auch so schwierig zu kommunizieren, Es ist so vielschichtig ». [chargé d'affaire Pro Natura]

Opposé à la biologie, l'aménagement est présenté comme un domaine très abstrait ou encore technocratique:

« L'aménagement du territoire est toujours très rébarbatif pour beaucoup de naturalistes. Ils ne voient pas la correspondance entre s'intéresser à la protection des milieux naturels et s'intéresser à l'aménagement du territoire. C'est suivre des dossiers, des demandes de constructions. ». [Chargée d'affaire, WWF].

« On est déjà tellement débordé par notre petit commerce que prendre de nouvelles choses qui sont peu concrètes... Quels effets sur le territoire? C'est aussi un peu complexe, tout le monde ne touche pas vraiment à ça » [Chargé d'affaire, Pro Natura]

8.3 Vers une redéfinition de la nature digne de protection ?

Le chapitre 7 a fait état d'une mutation sous forme de glissement et de diversification des représentations de la ville et des rapports ville-nature. La relation n'est plus seulement antagonique mais également dialectique : nature et ville ne s'opposent plus mais sont intrinsèquement liées dans la mesure où la ville est aussi un espace de nature et où le développement harmonieux de la ville est gage de protection. La définition d'une nature statique d'autant plus précieuse qu'exempte d'influence humaine est largement remise en cause au profit d'une définition d'une nature dynamique, en évolution et qui est étroitement liée au fonctionnement de la société humaine. Cependant, cette réconciliation, ou pour le moins cette redécouverte de liens, entre la nature, l'homme et la ville n'est pas sans poser problème lorsqu'il s'agit de prendre position sur des projets urbains concrets. La pesée des intérêts est parfois délicate car elle interroge directement la nature de la nature digne de protection et l'échelle à laquelle cette nature doit être protégée.

8.3.1 Valeur écologique et valeur sociale de la nature

Comme l'a rappelé une représentante du WWF à l'occasion du workshop, la protection d'un milieu se définit traditionnellement à l'aune de sa valeur écologique. Celle-ci est actuellement évaluée en fonction de trois critères principaux qui semblent acceptés par tous comme référence :

- la rareté du milieu et des espèces,
- la diversité biologique
- la provenance : la faune et la flore indigènes vont être privilégiées par rapport à celles importées.

Ainsi, le fait qu'une zone ne soit pas intéressante du point de vue de la biodiversité peut justifier qu'elle ne soit pas jugée digne de protection. Le champ de maïs est l'exemple le plus souvent avancé:

« Il faut que les objets à protéger soient reconnus comme biotope. Si on a un champ de maïs qui traîne au milieu d'un secteur bâti on ne va pas se battre parce qu'il n'y a plus rien ». [chargé d'affaire, Pro Natura]

« Au niveau urbain, lorsqu'il s'agit de trancher pour ou contre une construction, ce n'est pas très difficile pour nous, parce qu'on n'a pas à trancher en fait, on doit juger s'il y a des valeurs naturelles ou pas, c'est tout ». [responsable de l'information, Pro Natura].

De même, si la nature est jugée « exotique » :

« Et puis en ville, on peut avoir un parc absolument superbe mais si ce n'est pas de la faune indigène, ce n'est pas tellement intéressant » [membre groupe de travail, Pro Natura].

Selon cette conception, la nature en ville apparaît comme une nature d'importance secondaire car très anthropisée :

« On a été sollicité pour la plantation d'arbres en ville. Le projet ne s'est pas encore concrétisé mais on est partant pour augmenter la nature en ville. Mais la nature en ville est moins prioritaire que la nature à la campagne car ce n'est pas en ville que vont être sauvées les espèces réellement menacées ». [chargé d'affaire, WWF]

Même lorsque les enjeux sont d'importance comme dans le cas de l'affaire Galmiz où une décision remettait en cause la protection normalement garantie par la loi d'une zone agricole, si l'espace en question ne se distingue pas par les critères cités ci-dessous, les défenseurs de l'environnement hésitent à intervenir :

« Dans des choix de dézonage comme Galmiz ou Andermatt, on n'est pas intervenu plus tôt parce que c'était des zones qui n'étaient pas très significatives au niveau biodiversité. » [responsable secrétariat régional, WWF]

En effet, la légitimité donnée à l'association se base sur son expertise naturaliste. Si aucun argument de ce type ne peut être mis en avant lors d'un recours, celui-ci n'a aucune chance de passer. Les associations ne prennent alors aucun risque car ce type de démarches demande beaucoup d'investissement en temps et en argent.

Le fait d'avoir une conception restreinte de la nature digne d'être protégée, c'est-à-dire fondée avant tout sur sa valeur écologique, constitue un élément fondamental pour comprendre l'investissement que peuvent avoir les défenseurs de la nature en ville. Certains espaces « verts » ne seront pas défendus parce qu'ils n'ont aucune qualité du point de vue naturaliste alors même qu'ils sont appréciés comme nature par la population.

Nos interlocuteurs sont souvent conscients d'avoir une conception de la nature qui est restrictive comparée à celle de la population

« Souvent pour le grand public, la nature est un espace où l'on peut passer un moment agréable, qui est vert et où il n'y a pas beaucoup de bruit. Pour les biologistes, c'est la biodiversité qui compte. Quelque chose de gris n'est pas très attractif pour le grand public alors que ça peut l'être pour le biologiste ». [membre d'un comité, Pro Natura].

La valeur sociale de la nature même si elle est reconnue, n'est volontairement pas intégrée aux pratiques environnementales. Par contre, il nous a souvent été mentionné que protéger la nature en ville pour des raisons écologiques est aussi un moyen de rendre la ville plus agréable pour l'homme.

« Il est souhaitable d'avoir une gestion d'une ville qui tienne compte d'éléments, de biotopes, d'espèces non pas encore pour dire 'tiens j'ai des grenouilles chez moi ou des rossignols' mais du moment que j'ai du biotope accueillant pour des espèces qui seraient des amphibiens, ça veut dire que c'est une ville qui respire, c'est une ville où il y a des espaces verts, une ville qui est vivable » [chargé d'affaire, Pro Natura].

« Quand on parle de la nature en ville, ce n'est pas uniquement pour parler de l'aspect environnemental mais aussi de l'humain. S'il y a de la nature en ville, la qualité de vie augmente. Il ne s'agit pas uniquement de la nature en ville mais aussi de l'être humain » [chef de projet, Pro Natura].

« On s'est rendu compte avec le temps que préserver la nature intéressante du point de vue écologique en ville pouvait aller de pair avec l'idée de rendre la ville attractive pour l'homme. La prise en considération de l'humain est venue plus tard, c'est assez récent. Il faut parler des deux, c'est-à-dire de l'aspect écologique et de l'aspect humain » [chef de projet, Pro Natura].

La primauté donnée à une conception naturaliste de la nature digne de protection peut-être source de conflit. Pour Pro Natura, le cas du quartier du Landhof à Bâle est de ce point de vue exemplaire. Il s'agit d'un projet de densification d'un quartier d'immeubles collectifs proche de la gare allemande de Bâle. Ce projet implique la mise en construction de l'espace vert central jusque-là utilisé principalement comme terrain de football (figure 3).



Figure 3 : Le terrain de jeu et ses abords « naturels » situés au centre du quartier du Landhof et qui disparaîtraient si le projet de densification était réalisé.

La section Pro Natura de Bâle-Campagne a pris position en faveur du projet parce que cette densification participe à l'objectif de prévention de l'étalement urbain ; le canton de Bâle-Campagne subit très fortement la pression liée à l'étalement de l'agglomération baloise :

« Der Landhof ist auch so etwas, wo sie sich dafür einsetzen, dass dieser offen und grün behalten wird. Aber eben, wenn als Alternative Baseland zersiedelt wird, muss ich sagen nein. Man muss verdichtet bauen. Das ist eine Chance, man hat hier noch Raum ». [chargé d'affaire, Pro Natura].

Cette position est d'autant mieux justifiée que la nature du Landhof ne présenterait pas de valeur écologique.

« Je vous assure que dans cette zone, il n'y a pas un espace à protéger. Il faut voir la ville de Bâle dans son entier et pas seulement une association de quartier qui ne se soucie pas de ce qui se passe à côté. (...) Il n'y a pas de nature là ! Nous, quand on parle de nature, c'est des biotopes. Ce ne sont pas des zones qui sont dévolues de prime abord à l'être humain » [chargé d'affaire, Pro Natura]

Mais, la section Bâle-Ville de Pro Natura s'oppose au projet de densification. Elle estime que la biodiversité ne doit pas être le seul critère à prendre en compte et invoque les valeurs sociales du

milieu. Le fait que cet espace participe au bien-être des habitants et garantisse une certaine qualité de vie apparaît comme une justification suffisante pour qu'il soit digne d'être protégé. Elle soutient ainsi l'initiative populaire : « Der Landhof bleibt grün⁵⁸ ». Selon elle, l'espace vert du Landhof contribue largement à la qualité de vie du quartier et doit donc absolument être maintenu. Le responsable indique par ailleurs que le Klein Basel est un quartier déjà densément urbanisé et qu'il faut donc encourager le maintien ou l'aménagement de zones de détente pour les familles. Celles-ci seront ainsi moins tentées de prendre la voiture pour emmener les enfants jouer en dehors de la ville. L'argument biologique n'est cependant pas écarté. Puisque il est soutenu que le pourtour du terrain de football abrite des espèces animales et végétales dignes d'intérêt.

Ce conflit interroge directement la définition même de la nature digne de protection. En ce sens, il est révélateur de la difficulté, pour Pro Natura, de se déterminer. La position initiale se brouille notamment à partir du moment où des données qui ne sont plus purement environnementales, comme la question de la qualité de la vie en ville, sont intégrées. La section de Bâle-Campagne adopte un point de vue relativement traditionnel. L'objectif de la limitation de l'étalement urbain l'emporte et sa position s'appuie sur une définition « naturaliste » de la nature. Pour être protégée, la nature doit présenter une valeur écologique. La section de Bâle-Ville prête en revanche une valeur sociale à la nature. Indépendamment de l'enjeu de la qualité biologique d'un site, la nature – au sens ici d'un espace de jeu ouvert et d'abord « laissés à la nature » – est aussi digne de protection lorsqu'elle contribue à la qualité de vie d'un quartier et lorsqu'elle est appréciée des gens qui la « pratiquent ». Cette posture devrait être également légitime puisqu'elle coïncide avec le but déclaré de Pro Natura de promouvoir la qualité de la vie en ville (Pro Natura, 2005). Confrontée aux prises de position divergentes de ses sections cantonales, l'association centrale s'est déclarée en faveur d'une densification qualitative du site dans laquelle la surface de verdure centrale est diminuée :

« Selon moi, c'est un bon projet de densification. Ça ne sera pas construit de manière très dense et il y aura encore des espaces verts de qualité. Ce projet de construction n'affectera pas la qualité de vie du quartier à mon avis. Pour moi, ce n'est pas grave de remplacer cette tribune par des logements familiaux. On a un problème de logements à Bâle, il faut encourager ce genre de projets » [chef de division, Pro Natura].

L'exposition des différents arguments montre que dans certains cas, il n'est pas évident de se positionner. Il s'agit de choisir entre deux objectifs défendus en même temps par l'association :

- Garantir- réhausser l'attractivité de l'habitat urbain (objectif 4 du *Point de vue milieu bâti et paysage*) via la conservation des espaces verts
- densifier les zones déjà bâties pour prévenir l'étalement urbain (objectif 7 du *Point de vue milieu bâti et paysage*)

8.3.2 Conflits d'échelles

Outre la question des définitions « naturalistes » et « sociales » de la nature, des conflits mettent au premier plan les problèmes inhérents à l'articulation des échelles de l'action écologique.

Le projet de construction d'un cinéma multiplex au Heuwaage à proximité de la gare de Bâle divise également les deux sections de Bâle-Ville et Bâle-Campagne mais cette fois-ci sur la base d'arguments relatifs à la valeur écologique du lieu. Bâle-Ville s'oppose au projet car il se situe dans le prolongement d'un corridor biologique et permet ainsi la liaison entre différents espaces verts de la ville. Bâle-Campagne y est favorable car elle préfère voir surgir ce type de projets au centre-ville plutôt qu'en périphérie. Le corridor biologique à l'échelle du quartier ou de la ville

⁵⁸ http://www.landhof.ch/cms/front_content.php?idcat=90 (site consulté le 1.05.09).

entre en conflit avec la préservation des espaces libres et la lutte contre l'étalement urbain à l'échelle de la région urbaine.

Sur la question des échelles, le phénomène des plantes rudérales, végétaux qui affectionnent les friches urbaines, est particulièrement intéressant. Ici, encore l'enjeu régional d'un développement compact de la ville qui justifie la densification doit être mis en balance avec un enjeu local, voire micro local, qui justifie la préservation d'un espace de nature en ville. En principe, la CPRE se positionne clairement pour la réutilisation des friches urbaines. Il s'agit de densifier dans le milieu bâti plutôt que d'aller construire sur de nouvelles parcelles en dehors des villes. Cependant, avec le temps, certaines friches deviennent très intéressantes du point de vue de la biodiversité, notamment via le développement des plantes rudérales aussi appelée anthropophiles. Il devient alors difficile de trancher : faut-il les protéger ou faut-il les sacrifier à la construction ? :

« Some areas that are brownfield sites are actually very valuable for wildlife » [branch director, CPRE]

Selon une responsable de projet à l'association centrale, l'idéal serait de pouvoir réaffecter ces sites en zones protégées si leur qualité naturelle est démontrée, sinon il faut donner la priorité à leur utilisation pour des projets urbains :

« We really encourage using Brownfields for building up, but if it has environmental value, then we should use the planning system to change the designation of that site so it's not a Brownfield site anymore, it is a natural site. [head of Policy, CPRE].

Une de nos interlocutrices évoque en outre le problème de définition du terme de « brownfield ». En effet, certaines politiques nationales décrivent les « suburban garden » comme des « brownfield sites », cette confusion est problématique car les « suburban areas » sont des zones faiblement bâties, avec très peu d'infrastructures. Selon elle, ce genre d'espaces ne devrait pas être densifié car ce ne sont pas de véritables friches urbaines. [branch director, CPRE]

La question des échelles complexifie ainsi la prise de décision. En effet, même si l'espace local présente des atouts biologiques indéniables, il peut arriver qu'il doive être sacrifié dans une logique écologique globale. A l'extrême inverse, un espace peu intéressant du point de vue biologique pourrait bénéficier d'un soutien dans le cadre d'une réflexion globale. Une responsable de section du WWF prend l'exemple d'un champ de maïs converti en prairie naturelle suite à l'implantation d'une entreprise. Même si le champ de maïs est beaucoup moins intéressant du point de vue de la biodiversité que la prairie naturelle, l'association a lutté contre sa destruction car l'importation de produits agricoles est plus gourmande en énergie que l'agriculture produite localement [chargé d'affaire, WWF]. Dans ce cas, la préservation du sol agricole s'imposerait quel que soit la qualité biologique de celui-ci.

Le responsable de la section Bâle-campagne de Pro Natura évoque également une autre situation difficile où la pesée des intérêts de la nature n'est pas évidente : lorsque deux villages sont tellement étalés et qu'ils se rejoignent presque, faut-il densifier au milieu pour éviter que les gens aillent construire encore plus loin dans la campagne ou au contraire tout faire pour maintenir une séparation claire entre les deux villages ? Il cite l'exemple des communes de Rheinach et Aesch ou Rheinach et Münschenstein. Entre ces villages, il serait possible de loger encore 10'000 personnes ce qui serait bien car proche de la ville mais en même temps, cela signifie la disparition des seuls espaces verts qui séparent encore ces villages.

9. Conclusions

9.1 Vers des stratégies intégratives ?

Cette recherche a porté sur l'analyse des représentations, des propositions voir des pratiques développées par les défenseurs de la nature lorsqu'ils s'intéressent à la ville. Ces démarches, définies comme des « stratégies intégratives », ont été identifiées comme susceptibles de renouveler l'approche traditionnelle de la préservation du sol en Suisse.

Nous reprenons ici les quatre hypothèses de travail qui ont orienté nos investigations avant de conclure sur l'hypothèse principale.

Hypothèse 1 : l'existence des démarches intégratives est indépendante d'un contexte national donné. Ce dernier influence seulement leurs caractéristiques intrinsèques.

Cette hypothèse est vérifiée. Après la CPRE en Angleterre, nous avons pu constater que des stratégies intégratives étaient menées par des organisations comme Pro Natura et le WWF en Suisse, par le Bund en Allemagne mais également par le WWF au niveau international dans le cadre du programme One Planet Living. Ajoutons qu'une organisation comme Terres en villes en France développe également des pratiques comparables non pas cette fois pour protéger la nature avant tout, même si cet objectif ne lui est pas étranger, mais les espaces agricoles. Ce premier inventaire pourrait être complété par des investigations plus larges, en Europe et ailleurs.

Le contexte national est, comme supposé, déterminant dans les caractéristiques intrinsèques des stratégies intégratives : la politique nationale et la réglementation en matière d'aménagement du territoire constituant des facteurs clés de définition.

Hypothèse 2 : il n'y a pas un seul facteur déclenchant mais une multitude d'éléments qui contribuent à l'émergence des stratégies intégratives.

Cette hypothèse vaut pour une partie de la proposition seulement. Dans la mesure où les stratégies intégratives souffrent d'un manque d'exemples où elles seraient traduites en pratiques influençant la production de la ville ou les modalités de sa production, l'hypothèse ne peut être pleinement vérifiée.

On peut cependant affirmer que le contexte général d'émergence des stratégies intégratives renvoie bien à l'urbanisation croissante et, plus spécifiquement, à l'étalement urbain. C'est la lutte contre l'étalement urbain qui fait glisser l'intérêt des défenseurs de la nature vers l'intérieur des zones urbanisées. Les zones dignes d'intérêt pour les associations de protection de l'environnement se trouvent de plus en plus incluses et imbriquées dans les territoires bâtis. En outre, l'objectif de protéger les aires non urbanisées les amène graduellement à se soucier de l'urbanisation et de l'incidence que sa forme et son intensité ont sur son emprise.

Dans un contexte où la protection de la nature concerne désormais le territoire dans son entier, et non plus seulement les surfaces qui sont expressément désignées comme zones à protéger, l'aménagement du territoire apparaît comme une discipline incontournable. Autrement dit, chez les défenseurs de la nature, on observe une convergence remarquable entre la prise en compte de la ville et la prise de conscience de l'aménagement du territoire comme outil « global » de la protection de l'environnement. Le positionnement récent de Pro Natura illustre bien cet intérêt croissant pour l'aménagement du territoire. En même temps qu'elle se profile comme un acteur des territoires bâtis, elle intervient publiquement contre la révision de la LAT en 1999 (elle assouplit le régime des constructions en zone agricole), contre l'abrogation de la lex Koller, (elle est susceptible d'augmenter la pression à la construction dans les zones touristiques, notamment) et contre le projet d'implanter une grande entreprise à Galmiz (il implique le déclassement d'un

terrain en zone agricole). De plus, elle se manifeste avec une certaine véhémence contre l'initiative visant à restreindre le droit de recours des associations et lance même l'Initiative populaire pour le paysage, laquelle, si elle était acceptée par le peuple, impliquerait une modification de la LAT.

Tout comme dans le cas de la CPRE, cet engouement se caractérise par la présence, au sein du secrétariat national de Pro Natura, d'un groupe de personnes qui joue un rôle clé dans le développement de la stratégie urbaine de l'association. Or ces personnes ont toutes des compétences indéniables en matière d'aménagement du territoire.

Hypothèse 3 : le développement des stratégies intégratives correspond à une évolution des représentations des rapports entre la ville et la nature.

L'étude détaillée du cas de l'association Pro Natura, réalisée à partir d'une analyse des publications de l'association et d'une enquête sous forme d'entretiens, démontre que l'émergence de ces stratégies va de pair avec une évolution des représentations de la ville, de la nature et de leur rapport. Schématiquement, on peut regrouper les représentations du rapport ville-nature en deux grandes conceptions. La première est dichotomique, la seconde dialectique.

La conception dichotomique du rapport ville-nature est fondée sur l'opposition entre une ville hostile et une nature victime. La ville est, par définition, un espace contre nature. Cette conception s'appuie sur une représentation négative de la ville et une conception idéalisée de la nature où celle-ci est d'autant plus précieuse qu'elle est extérieure à toute influence humaine. Le registre argumentaire mobilisé pour fustiger la ville ne s'appuie pas seulement sur les atteintes que celle-ci porte à la substance environnementale de la nature. Il incorpore également des raisons morales et esthétiques.

La conception dialectique met au contraire en avant les relations entre la ville et la nature. La ville est aussi faite de nature – une nature qui peut parfois s'y épanouir mieux qu'ailleurs. Le développement harmonieux de la ville est la condition *sine qua non* de la protection de la nature. La ville compacte et durable serait une ville habitable pour l'homme et supportable pour la nature.

Les résultats de l'étude ne permettent pas de conclure à la présence d'une rupture dans les représentations du rapport ville-nature. On assiste plutôt à un glissement, mais qui est tendanciel. Ce qui est avéré, c'est surtout la diversification des représentations. Les conceptions dichotomique et dialectique coexistent et, suivant les contextes et les configurations, la ville et la nature sont tour à tour opposées ou mises en relation.

Hypothèse 4 : les problèmes de mise en œuvre des stratégies intégratives se manifestent en particulier dans les territoires périurbains là où la pression urbaine est la plus sensible et où les espaces bâtis et non bâtis sont fortement imbriqués.

Cette quatrième hypothèse n'est pas confirmée. Les problèmes de mise en œuvre que nous avons pu mettre en avant se situent plutôt dans les zones urbaines déjà largement urbanisées. C'est dans les villes que se posent avec le plus d'évidence les conflits d'échelle liés à la protection de la nature. Les projets de densification dans les territoires déjà largement bâtis mettent en balance l'enjeu régional du développement compact de la ville et l'enjeu local, voire micro local, de la préservation des espaces de nature en ville. Les défenseurs de la nature sont ainsi directement confrontés aux questions posées actuellement par le modèle de la ville compacte et durable. Comment limiter l'empiètement sur les zones non bâties des constructions aux franges de la ville ? Comment concilier la protection de biotopes urbains et la densification ? Comment concilier la qualité de vie urbaine et l'urbanisation ?

C'est aussi en ville que la « nature » de la nature digne de protection est la plus débattue. A partir de quels critères une zone de nature en ville peut-elle être sacrifiée au nom de l'objectif supérieur

de la densification urbaine ? Est-il légitime pour une association de protection de la nature de s'investir dans la sauvegarde d'une nature reconnue socialement mais dont les qualités écologiques sont discutables ? Avec l'intégration des problématiques urbaines, l'objet digne de protection n'est plus aussi évident à définir que dans une conception naturaliste et spatialement délimitée de la nature.

Initialement, le projet de recherche prévoyait que ces questions soient traitées. Mais les coupes budgétaires imposées par le FNS et la difficulté à trouver des exemples probants où ces conflits seraient gérés au sein des associations de protection de l'environnement nous ont obligé à différer cette problématique que nous espérons reprendre lors de travaux futurs. Nous sommes en effet persuadés que le développement des politiques urbaines des défenseurs de la nature, multipliera les situations de conflit en leur sein. Sachant que la pesée des intérêts de la nature n'est pas toujours chose évidente, il sera alors passionnant de pouvoir étudier et évaluer la manière dont la résolution de ces conflits se traduira en termes de pratiques liées aux caractéristiques de la fabrique de la ville, d'une part et aux évolutions des modalités d'élaboration et de réalisation de cette production urbaine, d'autre part.

L'**objectif ultime** de ce projet de recherche était d'analyser la capacité des démarches intégratives à assurer une meilleure maîtrise de l'utilisation du sol. Compte tenu de l'échec ou de la remise en cause du zonage comme instrument de lutte contre l'étalement urbain, l'hypothèse principale était que la réalisation de l'objectif de « l'utilisation mesurée sur sol », pour reprendre les termes consacrés en Suisse, passe par la mise en œuvre de stratégies qui intègrent milieux bâtis et milieux non bâtis.

L'hypothèse principale de cette recherche s'est révélée difficile à confirmer ou à infirmer. Notre questionnement intervient peut-être trop tôt. En tout cas, les exemples concrets sont peu nombreux qui permettraient d'apprécier les effets des stratégies intégratives, dans le cas de Pro Natura notamment. Cette faiblesse s'explique en particulier par le décalage qui existe entre les orientations politiques de l'organisation et les actions menées sur le terrain. Souvent initiées par les instances nationales des organisations, les stratégies intégrant la ville se heurtent aux réticences des sections régionales ou locales. Lorsqu'il s'agit de réaliser, sur le terrain, les objectifs généraux, la légitimité d'actions intégrant la ville ne serait pas toujours reconnue comme importante ou prioritaire par des acteurs qui restent, par-dessus tout, sensibles aux valeurs écologiques ou paysagères de la nature.

9.2 Quelles propositions concrètes pour une meilleure gestion du sol ?

Dans un contexte de plus en plus urbanisé et marqué par la montée en puissance des problématiques écologiques, les stratégies intégratives des associations de protection de l'environnement apparaissent comme des démarches exemplaires. Alors que, pour la première fois dans l'histoire de l'humanité, l'urbanisation concerne plus de 50% de la population mondiale, il paraît primordial que la protection de la nature s'applique également aux villes si elle ne veut pas risquer de se trouver cantonnée dans des pratiques qui se situent à la marge des grands enjeux environnementaux⁵⁹.

⁵⁹ Une publication récente sur la biodiversité en Suisse souligne la nécessité de s'intéresser de plus en plus à la nature en ville, considérée comme parent pauvre des analyses jusque-là menées (OFEV, 2009 : 56)

9.2.1 Développer une expertise en matière d'aménagement du territoire.

Les associations doivent encore améliorer leurs compétences et leur savoir-faire pour prendre part aux projets urbains ou aux débats sur les instruments d'aménagement.

Les modes d'interventions des défenseurs de la nature concernant le milieu bâti semblent répondre à deux orientations distinctes.

La première concerne les interventions en faveur des écoquartiers. A l'échelle locale, le WWF-Genève s'implique fortement dans la réalisation de projets exemplaires qui pourraient servir de point de référence à partir duquel mieux faire reconnaître sa capacité à être une force de proposition susceptible de réformer la manière de produire l'environnement construit. Mais à l'échelon international, le WWF, via l'initiative *One Planet Living*, est aussi impliqué dans des projets spectaculaires comme celui de Masdar City à Abu Dhabi. Pour cette association, nous pouvons bien nous imaginer qu'un des enjeux futurs sera de parvenir à articuler ses interventions locales et internationales, en évitant la dérive qui reviendrait à intégrer la problématique environnementale en recourant à une « hyper-technologisation » de la fabrique urbaine. Contourner ce piège passe certainement par une bonne assimilation des composantes sociopolitiques de l'aménagement du territoire et de la ville.

La seconde est peut-être plus spécifique à Pro Natura et se réfère à l'intérêt récent de l'association à se positionner, via l'Initiative pour le paysage, comme un interlocuteur significatif de la politique du développement territorial en Suisse. Cette action présente le mérite d'avoir focalisé l'opinion publique sur la question de l'utilisation du sol en Suisse et sur le surdimensionnement des zones à bâtir. Cependant, cette sensibilisation s'appuie, en partie, sur un indicateur critiquable : le nombre de m² qui disparaît chaque seconde en Suisse.⁶⁰ Cet indicateur n'est pas récent. Déjà évoqué au début des années 1950 [Burckhardt et al. 1955], il est régulièrement mentionné, voir dénombré, à partir des années 1970. Ce qui est dérangeant, c'est que la dénonciation du problème bien réel de la fragmentation du paysage par les constructions repose sur un argument très trompeur. Le m² dont il est question ici ne recouvre pas moins de 36 catégories d'utilisation du sol parmi lesquelles on trouve sans surprise les aires des bâtiments, des industries, des surfaces de transports. Mais, et c'est plus surprenant, sont également inclus également les parcs publics, les installations de sport, les terrains de football, les terrains de golf, les campings, les jardins familiaux ou encore les cimetières. Ces catégories forment la classe des « espaces verts et des lieux de détente ». Elles représentent 7% de la surface d'habitat et d'infrastructure construite entre 1979/85 et 1992/97. Le « m² par seconde » ne contient pas que du bâti mais également du non-bâti. Il est encore plus surprenant de constater que sont aussi compris dans la surface bâtie les terrains attenants aux bâtiments d'habitation, aux bâtiments publics et agricoles. A eux seuls, les terrains attenants aux maisons individuelles, c'est à dire les jardins privés, représentent environ 20% de la surface bâtie (soit 20 % du « m² par seconde ») entre 1979/85 et 1992/97 [OFS, 2004].

Surtout, cet indicateur véhicule une image déformée de l'urbanisation du territoire suisse, celle d'une masse homogène de béton et de goudron, qui englutit les terres cultivables et la nature en général. En focalisant sur le bétonnage indifférencié du territoire, il entretient une image négative de l'urbanisation et tend à laisser de côté un enjeu plus sérieux lié à sa localisation. Le problème majeur est dû à l'éparpillement de constructions qui se retrouvent loin des infrastructures et difficile à desservir par les réseaux (transport de biens, de personnes et de ressources). La même remarque vaut pour le sondage commandé récemment par Pro Natura. Consacré au mitage des

⁶⁰ Le site internet de l'initiative accueille le public avec un compteur qui égrène, le nombre de m² consommé pendant la durée de la consultation. Il présente aussi la somme des surfaces perdues en faveur de l'urbanisation depuis le lancement de l'initiative et la représente par un carré – dont la taille évolue – qui est calqué sur une région connue du pays (le 25 mai 2009, c'est un carré de 45 km² qui est ainsi comparé à différentes régions urbaines du pays ; voir le site www.initiative-pour-le-paysage.ch/index.php).

constructions en Suisse, il perpétue l'image d'une urbanisation vue comme un processus a priori négatif qui consomme le sol et détruit les paysages.⁶¹ L'enjeu est de modifier la manière de considérer la ville si l'on tient vraiment à protéger efficacement le paysage suisse.

Par ailleurs, le contenu même de l'Initiative pour le paysage est discutable du point de vue de l'aménagement du territoire. Elle s'appuie sur deux idées centrales : donner davantage de compétences et de pouvoir à la Confédération et geler la surface des terrains situés en zones à bâtir pour les 20 années à venir (moratoire). La LAT actuellement en vigueur précise le rôle et les compétences des trois niveaux fédéral, cantonal et municipal qui interviennent en matière d'aménagement. Elle prévoit aussi des règles du jeu pour traiter des différents conflits qui peuvent survenir entre ces trois niveaux politico-administratifs. Que le dispositif soit perfectible, beaucoup sont prêts à en convenir. Faut-il pour autant le réformer de fond en comble en prétextant que les insuffisances de la politique actuelle proviennent d'un manque de pouvoir de la Confédération ? Les politiques territoriales ont toujours entretenu une relation ambiguë avec l'idée même de la centralisation du pouvoir. Pour plusieurs de leurs promoteurs, la figure du « despote éclairé » est une sorte de rêve ultime. Mais encore faut-il que le despote... soit éclairé. Dans ce contexte, il est intéressant de relever que dans un mandat confié par l'ODT, un groupe d'experts étrangers mettait justement en avant le poids conséquent et intéressant donné aux collectivités territoriales.

« La Confédération et les cantons devraient encourager les villes et les communes à tirer profit de façon créative de la marge de manœuvre dont elles disposent » [Sievverts in ARE 2007 : 47].

Quant au moratoire sur les zones à bâtir, son utilité concrète est controversée. La difficulté réside actuellement dans le décalage entre la localisation des sites stratégiques à développer et la localisation des zones à bâtir surdimensionnées. Dans les premiers, il fait souvent sens de vouloir accroître les surfaces constructibles, tandis que pour les secondes la demande est trop faible pour espérer une « consommation » du sol. Le moratoire ne permet de toute évidence pas de réduire cet écart. A la décharge des promoteurs de l'initiative, il faut souligner qu'ils reconnaissent parfaitement ce problème. Ils envisagent en effet le lancement d'une seconde initiative en faveur de droits constructibles transférables (DCT) [Pro Natura 2006]. Ce système, prôné déjà aux Etats-Unis dans les années 1970 [Fischel 1987] et pratiqué en Suisse à l'échelle locale au niveau de plans spéciaux (plan de quartier, plan partiel d'affectation), serait ici organisé à l'échelle du pays dans son entier. Les zones à bâtir surdimensionnées pourraient donc devenir émettrices de droits à construire qui seraient transférés pour être réalisés dans les sites stratégiques. Sans parler des difficultés techniques pour mettre en œuvre un tel instrument (définition des zones émettrices et réceptrices, incidence des DCT sur les indices de construction, fixation du prix du droit constructible transférable compte tenu des différents marchés fonciers, d'une part et de la variation des valeurs foncières sur l'ensemble du pays, d'autre part), les DCT augmentent surtout la complexité de réaliser l'utilisation mesurée du sol alors que celle-ci l'est déjà bien assez. L'aménagement du territoire n'est pas qu'un problème d'affectation du sol [Ruegg 2000]. La difficulté de réaliser les terrains affectés à la construction ne découle pas seulement des possibles logiques spéculatives des propriétaires fonciers. Elle peut aussi être due à des problèmes liés à la configuration du parcellaire, à la qualité environnementale du sol ou à une surface trop grande par rapport à la capacité d'absorption du marché. Comme Valda et Westermann [2004] l'ont montré, ces éléments pénalisent grandement les anciennes friches industrielles qui constituent pourtant les sites stratégiques les plus prometteurs en termes d'utilisation mesurée du sol. La réhabilitation de ces sites constitue un réel défi pour l'autorité publique qui doit souvent

⁶¹ « Enquête représentative sur l'urbanisation de la Suisse (mitage du paysage) », réalisée par l'Institut gfs-zürich, suite à une commande de Pro Natura (2007). Document disponible sur internet, à l'adresse : www.gfs-zh.ch/?pid=222 (site consulté le 25 mai 2009).

intervenir fortement – montage de projet, initiation de partenariats public-privé, facilitateur et régulateur – afin de préserver les chances qu'ils représentent une offre concurrentielle par rapport à des sites moins centraux et plus facile à mettre en œuvre. Ajouter les DCT à ces difficultés intrinsèques serait contreproductif. Une telle situation reviendrait en effet à donner aux zones émettrices une sorte de droit de veto sur la faisabilité même de telles réhabilitations. Et si, pour contrevenir à ces biais, les promoteurs des DCT en venaient à préconiser une intervention massive du régulateur public, alors il nous semblerait beaucoup plus opportun de militer en faveur de l'intervention foncière. Des mesures comme l'expropriation formelle pour raison d'aménagement ou l'incitation au développement de véritables politiques foncières nous semblent plus utiles que la mise sur pied d'un système de DCT à l'échelon national. Les instruments de marché semblent avoir la cote aujourd'hui dans le domaine environnemental. Ils ont prouvé leur efficacité dans des domaines comme la limitation des émissions de polluants. Mais leur application à la ressource sol et à l'aménagement du territoire est bien moins convaincante.

9.2.2 Réfléchir sur la notion d'usage irréversible du sol

La définition de la nature digne d'être protégée est actuellement en débat. L'irruption de la problématique urbaine constitue, ainsi que nous l'avons montré, un cadre et une source explicative propices à cette remise en question.

Pour alimenter la réflexion, nous pensons qu'il y aurait lieu de revenir à la notion d'utilisation irréversible du sol. En effet selon l'interprétation communément admise du principe de l'utilisation mesurée du sol⁶², l'urbanisation équivaldrait à un usage irréversible du sol. Selon cette acception, un sol qui a été urbanisé serait consommé. Il ne serait donc plus digne de protection. Cependant, plusieurs travaux consacrés à la question de la biodiversité tendent à brouiller les pistes [BAFU 2009]. L'exemple des plantes rudérales montre que sur un périmètre qui est urbanisé une nature écologiquement intéressante peut se développer. La nature s'épanouit aussi dans les friches urbaines, les corridors routiers et le long des infrastructures ferroviaires [Purro et Kozlowski 2003 ; Landolt 2001]. Les espèces animales et végétales se servent ainsi des dispositifs, des infrastructures et des technologies anthropiques tout autant que des espaces dits « naturels » : la nature se moque aussi bien des catégories que de la dualité nature/culture pourtant fondatrices de la modernité. Elle est au contraire « délicieusement opportuniste »⁶³.

Ces différents constats sont alors riches de perspectives nouvelles. Si certaines sont déjà explorées à l'invitation des paysagistes [Clément 2004 ; Lévesque 1999], d'autres plaident pour questionner les indicateurs utilisés aussi bien dans le champ de l'urbanisme (densité, indice de construction) [Fouchier 2000] que des sciences naturelles (indice de biodiversité) [Gyllin 2004 ; Pickett et al. 1997], en tentant de les intégrer. Des propositions, comme l'indice UP⁶⁴ (*Urban Permeation*) qui indique la taille de la surface bâtie mais également son niveau de dispersion, mériteraient d'être discutées⁶⁵. De même des travaux associant botanistes, pédologues, biologistes et urbanistes sont à entreprendre de manière à mieux cerner l'ampleur de ces situations qui transgressent les catégories établies et identifier leur potentiel pour revisiter les pratiques ayant

⁶² Voir, par exemple, les publications suivantes : OFAT [1981] et Aemisegger et al. [1999].

⁶³ Expression utilisée par Juliet Fall dans la requête déposée en mars 2009, dans le cadre du subsidé Pro Doc du FNRS (voir note 65).

⁶⁴ L'indice UP a été développé dans le cadre du projet « Déstructuration du paysage en Suisse: analyse quantitative 1940 - 2002 et conséquences pour l'aménagement du territoire », dirigé par Jochen Jaeger (ETHZ) et financé par le PNR 54 (Jaeger et al, 2008).

⁶⁵ Cette variable qui indique dans quelle mesure un paysage est parsemé de bâtiments: plus il y a de surfaces bâties et les bâtiments sont dispersés, plus la pénétration urbaine est d'ores et déjà mobilisée dans le cadre Rapport « Environnement Suisse 2009 » comme mesure du mitage (OFS, OFEV, 2009 : 46).

cours dans l'environnement construit [McDonnell et Pickett 1990 ; Niemilä 1999, Poullaouec-Gonidec et *al.* 2003].

9.2.3 Reprendre la question de l'articulation des échelles d'action

L'échelle géographique [Ruegg 2007] apparaît comme une notion clef, bien au-delà du cercle des géographes. Pourtant l'examen d'une situation comme celle du Landhof montre bien que nous peinons toujours à réellement articuler les différentes échelles entre elles. Comment procéder à la pesée des intérêts et à qui revient-il d'arbitrer les cas où la même situation conduit à des recommandations différentes selon qu'elle est examinée à l'échelle locale (préserver l'espace vert du Landhof qui participe à la qualité de vie des habitants du quartier) ou régionale (densifier le Landhof en détruisant l'espace vert qui est de nature à freiner l'étalement urbain) ? Notre étude a mis en exergue le dilemme que le Landhof pose au sein de Pro Natura, entre les sections de Bâle-Ville et de Bâle-Campagne, principalement.

Mais cet exemple va bien au-delà du débat interne à cette association de protection de l'environnement. Le projet de révision totale de la loi sur l'aménagement du territoire (avant-projet de loi sur le développement territorial – LD'Ter) prévoit la notion d'espace fonctionnel. « Lorsque des espaces fonctionnels s'étendent sur le territoire de plusieurs cantons, ceux-ci oeuvrent ensemble à leur développement territorial ordonné » (art. 3, al. 3 LD'Ter). La notion est intéressante en ce qu'elle ne prédétermine ni la taille, ni, par conséquent, l'échelle géographique qui caractériseraient cet espace fonctionnel. L'avant-projet plaide ainsi pour une sorte de territoire à géométrie variable.

Il faut alors souhaiter que cette notion apparaisse dans la législation afin que puisse se développer les processus d'apprentissage requis pour gérer et articuler les échelles entre elles. Tout en espérant vivement que ce soient des démarches politiques plutôt que technocratiques qui prédominent, il faut surtout appeler à la mise en pratique et à l'expérimentation de l'articulation des échelles géographiques entre elles. Il en va en effet, et en matière d'utilisation mesurée du sol évidemment aussi, de la mise en œuvre d'une dimension clef du développement durable, à savoir : penser globalement et agir localement !

9.3 Perspectives pour des recherches futures

Plusieurs associations qui poursuivent actuellement des stratégies intégratives pourraient faire l'objet d'une analyse plus approfondie comme le Bund en Allemagne, le WWF-Suisse ou encore le WWF-International au travers de l'action *One Planet Living*. Pour chacune d'elle, on pourrait s'interroger sur les conditions matérielles et idéelles de l'élaboration des stratégies intégratives, sur les moyens de leur mise en œuvre et, *in fine*, évaluer leur efficacité. Le WWF pourrait se révéler un cas intéressant car son assise à la fois locale, nationale et internationale rend possible une perspective comparative qui viserait à distinguer les tendances internationales des développements locaux⁶⁶.

⁶⁶ Voir le projet de recherche déposé avec une équipe de l'université de Genève, dans le cadre du subsidé Pro Doc du FNRS. Intitulé « Les natures de la ville : catégories, échelles et actions » ce projet a notamment pour objectif de déterminer les innovations dans les façons de coupler les idées de ville et de nature dans les représentations et les pratiques sociales, politiques et institutionnelles. Trois axes de recherches y sont privilégiés : la ville des défenseurs de la nature (J. Ruegg et J. Salomon Cavin) qui porte plus spécifiquement sur le cas du WWF Suisse, l'écoquartier comme catégorie émergente du recadrage de la question urbaine au travers de l'action naturaliste (F. Giraud) et l'adaptation des politiques de gestion des espèces dites invasives dans les contextes urbains (J. Fall).

Par ailleurs, et comme déjà évoqué, il serait extrêmement utile de compléter les travaux sur l'élaboration des stratégies intégratives par un examen de cas concrets où les associations doivent procéder, en leur sein, à une pesée des intérêts relative à la nature de la nature digne de protection, d'une part, et à la négociation entre lutte contre l'étalement urbain et protection de la nature en jouant avec les différentes échelles d'intervention, d'autre part.

Une enquête auprès de militants écologistes permettrait également de poursuivre notre analyse des représentations et pratiques de la ville des défenseurs de la nature jusque-là centrée sur les discours relatifs aux orientations générales des organisations. Une telle recherche pourrait en particulier s'intéresser aux pratiques résidentielles des militants écologistes et s'interroger sur la cohérence entre choix résidentiels et objectifs actuels des défenseurs de la nature. Cette enquête aurait pour objectif d'étudier les représentations de la ville de ceux qui défendent la nature en Suisse et de les confronter à leurs pratiques militantes et habitantes. La recherche menée par Lowe et Murdoch [2003] montre que la CPRE est confrontée à la situation périlleuse d'être soutenue par des personnes dont les choix résidentiels sont contraires à l'objectif global d'une urbanisation compacte plus respectueuse de l'environnement. Partant de ce constat, l'hypothèse principale de cette enquête pourrait être celle d'un décalage entre les stratégies intégratives développées actuellement par les défenseurs de la nature et les représentations et pratiques des militants.

Les associations de protection de la nature ne sont à l'heure actuelle pas les seules à développer des stratégies intégratives. Ainsi, la capacité de ces démarches à aller dans le sens d'une utilisation mesurée du sol pourrait être évaluée auprès d'autres acteurs. Nous pensons en particulier à l'association Terres en villes qui milite en faveur de la construction d'un projet agri-urbain en France.

Soulignons enfin que ce projet de recherche a participé à conforter une posture de recherche du groupe « Politiques territoriales » de l'IPTEH⁶⁷ qui vise à étudier la ville « vue du dehors » c'est-à-dire via des territoires, des disciplines ou des thématiques qui traditionnellement en sont exclues. Il s'agit finalement d'étudier le phénomène urbain via des acteurs qui habituellement ne s'occupent pas de la ville mais de la nature. L'intérêt de cette approche en miroir est de comprendre à la fois en quoi l'intégration urbaine modifie ce regard extérieur mais également en quoi la ville et ses pratiques en sont en retour modifiées. Ce projet de recherche sur le cas de Pro Natura a permis de tester des hypothèses et des méthodes qui pourront être déployées pour d'autres types de problématiques associées à « la ville vue du dehors », notamment la question de l'agriculture urbaine et de la santé comme ressource territoriale.

67 <http://www.unil.ch/iptech/page34107.html>

10. Bibliographie

- Aemisegger H., Kuttler A., Moor P., Ruch A. 1999. *Commentaire de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire*. Berne et Zürich : ASPAN / Schultess Polygraphischer Verlag.
- ARE. 2007. *L'aménagement et le développement du territoire en Suisse : observations et propositions du groupe international d'experts*. Berne et Zurich : ARE et ETHZ-Chaire de développement territorial. Document disponible à l'adresse www.news-service.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/7050.pdf, consulté le 25.05.2009.
- ARE. 2006. *Flächennutzungszertifikate*. www.news-service.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/3097.pdf, consulté le 02.03. 2007.
- ARE. 2005. *Rapport sur le développement territorial*. Berne : DETEC.
- ARE. 2001. *Politiques des agglomérations de la Confédération*. Berne : DETEC.
- Ascher F. 1995. *Métapolis ou l'avenir des villes*. Paris : Ed. Odile Jacob.
- Berque A., Bonnin P., Ghorra Gobin C. 2006. *La ville insoutenable*. Paris : Belin.
- Brandon P., Lombardi P., V. (eds). 1997. *Evaluation of the built environment for sustainability*. London : Spon.
- Breheny M. (ed.). 1992. *Sustainable Development and Urban Form*. London : Pion.
- Burckhardt L., Frisch M., Kutter M. 1976. « Achtung die Schweiz ». in *Gesammelte Werke in zeitlicher Krankfurt* : 293-339 (1ère édition en 1955).
- Büsser C. 2007. *La préservation du sol dans un espace de plus en plus urbanisé: vers des stratégies intégratives?*, Rapport intermédiaire, Université de Lausanne, juillet (non publié).
- Choay F. 1994. Le règne de l'urbain et la mort de la ville. In *La ville, art et architecture en Europe 1870-1993*, édité par J. Dethier et A. Guiheux : 26-35. Paris : Ed. du Centre Georges Pompidou.
- Clément G. 2004. *Manifeste du Tiers paysage*. Paris: Ed. Sujet/Objet.
- Compagnon A., Perroulaz R. 1997. *La nature au coin de la rue, promenade en ville de Genève*. WWF Genève.
- CPRE 2000. *Sustainable Urban Extensions : Planned through Design*, London : CPRE.
- CPRE 2006. *Compact Sustainable Communities*, CPRE : London.
- CPRE 2007. *Untapped Potential. Identifying and delivering residential development on previously developed land : an overview of recent practice*, London : CPRE.
- Da Cunha A., Knoepfel P., Leresche J.-P., Nahrath S. (éds). 2005. *Enjeux du développement urbain durable*. Lausanne : PPUR.
- Da Cunha A., Ruegg J. (eds). 2003. *Aménagement du territoire et développement durable*. Lausanne : PPUR.
- Dafflon B., Ruegg J. 2001. *Réorganiser les communes, créer l'agglomération*. Fribourg : Editions Universitaires Fribourg.
- Descola P. 2005. *Par-delà nature et culture*. Paris : Ed. Gallimard, coll. "Bibliothèque des Sciences Humaines".
- DETR, 1998. *Planning for the Community of the future*. London.
- DETR, 2000. *Planning policy guidance 3 : housing*, London.
- Diener R., Herzog J., Meili M., de Meuron P. Schmid C., *La Suisse. Portrait urbain*, Basel, Birkäuser-Editions d'Architecture, 3 volumes.
- Donadieu P. 1998. *Campagnes urbaines*. Paris : Actes Sud et ENSP-Versailles.

- Dubois-Taine G. (ed.). 2004. *From Helsinki to Nicosia : eleven case studies & synthesis*. Paris : PUCA and COST C10.
- Dubois-Taine G., Chalas Y. (éds). 1997. *La ville émergente*. La Tour d'Aigues : éd. de l'Aube.
- Eisinger A., Schneider M. (eds). 2003. *Urbanscape Switzerland*. Basel : Birkhäuser and Avenir Suisse.
- Erkman S. 1998. *Vers une écologie industrielle*. Paris : Editions Charles Léopold Mayer.
- Fischel, W. 1987. *The economics of zoning laws: a property rights approach to American land use controls*. Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press.
- Fouchier V. 2000. *Les densités de la ville nouvelle d'Evry*. Paris: Anthropos Economica.
- Guermond Y., Mathieu N. 2005. *La ville durable : du politique au scientifique*. Paris : Cemagref-Cirad-Ifremer-Inra-NSS.
- Gyllin M. 2004. *Biological diversity in urban environments: positions, values and estimation methods*. Alnarp: Swedish University of Agricultural Sciences (doctoral thesis)
- Hapka R. 2005. *La propriété foncière au service de la protection de la nature et du paysage en Suisse. Les réserves naturelles de Pro Natura*. Lausanne : IDHEAP, Mémoire de Master en administration publique, août 2005.
- Harley S., 1994. Cities to the rescue. *Countryside Campaigner*, autumn : 12-13.
- Jaeger et al., 2008. *Landschaftszersiedelung Schweiz –Quantitative Analyse 1935 bis 2002 und Folgerungen für die Raumplanung*, rapport scientifique final, Fonds national suisse de la recherche scientifique, Programme national de recherche «Développement durable de l'environnement construit (PNR 54), Zurich, 2008.
- Jenks M., E. Burton, and K. Williams (eds). 1996. *The Compact City : a sustainable form ?* London : Spon.
- Jollivet M. 1992. *Entre nature et sociétés : les passeurs de frontières*. Paris : CNRS.
- Jourda F.-H. (éd.). 2004. *2004 métamorphoses durables, jeu prospectif pour un projet de ville durable*. Paris : éd. Le Moniteur et éd. a.p.r.è.s. (Biennale de Venise 2004, pavillon français).
- Koolhaas R. 1995. The Generic City. In *S, M, L, XL*, edited by R. Koolhaas and B. Mau : 1238-1264. Rotterdam : 010 Publishers.
- Landolt E. 2001. *Flora der Stadt Zurich*. Basel: Birkhäuser.
- Latour B. 1997. *Nous n'avons jamais été modernes*. Paris : La Découverte (1ère édition en 1991).
- Larrère C. 2006. Éthiques de l'environnement, *Multitudes*, 24 : 75-84.
- Lévesque L. 1999. « Montréal, l'informe urbanité des terrains vagues: pour une gestion créatrice du mobilier urbain ». Texte disponible à l'adresse: www.amarrages.com/textes_informeurbanite.html, site consulté le 25.05.2009.
- Lowe P., Murdoch J. 2003. The preservationist paradox : modernism, environmentalism and the politics of spatial division. *Transactions of the Institute of British Geographers* 28 : 318-332.
- Matless D. 1998. *Landscape and Englishness*. London : Reaktion Books Ltd.
- McDonnell M.J., and S. Pickett. 1990. Ecosystem structure and function along urban-rural gradients: an unexploited opportunity for ecology. *Ecology* 71: 1232-1237.
- Mercier G., et J. Bethemont (éds). 1998. *La ville en quête de nature*. Sillery, Québec : Septentrion.
- Mondada L. 2000. *Décrire la ville : la construction des savoirs urbains dans l'interaction et dans le texte*. Paris : Anthropos.
- Mondher K. 1992. *Introduction à l'anthropologie*. Lausanne : Editions Payot.
- Moor P. 1999. Art. 14 – définition des plans d'affectation. In *Commentaire de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire*, édité par H. Aemisegger, A. Kuttler, P. Moor, et A. Ruch : 1-47 Art. 14. Berne et Zürich : ASPAN / Schultess Polygraphischer Verlag.
- Murdoch J. 2005. *Post-structuralist geographies : a critical introduction*. London : Sage.

- Niemelä J. 1999. Ecology and urban planning. *Biodiversity and Conservation* 8: 119-131.
- OFAT. 1981. *Etudes relatives à la loi sur l'aménagement du territoire*. Berne: DFJP/OFAT.
- OFEV. 2009. *Etat de la biodiversité en Suisse : synthèse des résultats du Monitoring de la biodiversité en Suisse* (MBD). Berne : OFEV, collection « État de l'environnement ». Document disponible à l'adresse www.environnement-suisse.ch/uz-0911-f, consulté le 25.05.2009.
- OFEV, OFS. 2009. *Etat de l'environnement 2009*. Berne : OFS.
- OFS. 2004. *Statistique suisse de la superficie*. Neuchâtel : OFS (Office fédéral de la statistique).
- Ost F. 1995. *La nature hors la loi : l'écologie à l'épreuve du droit*. Paris : La Découverte.
- Oswald F., Schüler N. (Hrsg). 2003. *Neue Urbanität : das Verschmelzen von Stadt und Landschaft*. Zürich : gta Verlag.
- Pickett S., Burch W., Dalton S. 1997. Integrated urban ecosystem research. *Urban Ecosystems* 1: 183-184.
- Poullaouec-Gonidec P., Paquette S., Domon G. (éds). 2003. *Les temps du paysage*. Montréal : Les Presses de l'Université de Montréal.
- Purro C., Kozlowski G. 2003. *Flore de la ville de Fribourg*. Fribourg : Ed. Universitaires.
- Pro Natura. 2006. « A la reconquête du sol – Droits de construction transférables dans l'aménagement du territoire ». Bâle : Pro Natura. Document disponible à l'adresse : www.pronatura.ch/content/data/060516%20depliant%20DCT.pdf, site consulté le 9 mars 2009).
- Pro Natura. 2005. « Point de vue : milieu bâti et paysage ». Bâle : Steudler Press.
- Raffestin C. 1986. Eléments pour une théorie de la frontière. *Diogenes* : 134.
- Remy, J., 2004. La ville et la nature : de la mise à distance à l'imbrication. *Espaces et Sociétés* 118 : 251-266.
- Rogers R. 1999. *Towards an Urban Renaissance. Final Report of the Urban Task Force*. Londres : E & FN Spon.
- Ruegg J., Salomon Cavin J. 2008. Maîtriser l'étalement urbain : de la stratégie agricole au pas de deux ville-campagne, in L. Monteventi, C. Deschenaux et M. Tranda-Pittion : *Campagne-Ville : le pas de deux*, Lausanne : PPUR, 147-156.
- Ruegg J. 2007. L'échelle géographique pour articuler le réseau et la surface. In *Action publique et changements d'échelles : les nouvelles focales du politique*, édité par A.Faure, J.-P. Leresche et S. Nahrath : 57-70. Paris : L'Harmattan.
- Ruegg J. 2004. Governance of Swiss Urban Outskirts. In *Governance*, edited by M. McEl-downey : 19-39. Paris : PUCA and COST C10.
- Ruegg J. 2003. Développement durable : enjeux pour la pratique de l'aménagement du territoire. In *Développement durable et aménagement du territoire*, édité par A. Cunha et J. Ruegg : 167-183. Lausanne : PPUR.
- Ruegg J. 2000. *Zonage et propriété foncière*. Paris : ADEF.
- Ruegg J., Koch M., Schubarth C., Schumacher M., Sfar D., Pfister Giauque B., Roos D., Erbetta C. 2004. *Les territoires intermédiaires : études de cas du Limmattal et du Pays des Trois-Lacs*. Trois rapports de recherche élaborés pour le compte de l'OFES dans le cadre de l'Action COST C10 « Outskirts of European Cities ».
- Ruegg J., Monteventi L., Sfar D. 1998. Effets des grandes infrastructures de transport sur la forme urbaine : regards sur les jeux d'acteurs. *Espaces et Sociétés* 95 : 127-145.
- Salomon Cavin J. 2006a. La ville-campagne : ville insoutenable ? *Natures, Sciences et Sociétés* 4 : 409-415.

- Salomon Cavin J. 2006b. La ville au secours de la campagne, une politique urbaine pour protéger le rural anglais. *Espaces et Sociétés* 124-125 : 141-158.
- Salomon Cavin J. 2005. *La ville mal-aimée*. Lausanne : PPUR.
- Salomon Cavin J. 2003. « Représentations anti-urbaines et aménagement du territoire en Suisse ». Lausanne : thèse EPFL.
- Schubarth C., Ruegg J. 2004. « Glat(t)alstadt : mot nouveau, ville nouvelle ». Rapport de recherche élaboré pour le compte de l'OFES dans le cadre de l'Action COST C10 « Outskirts of European Cities ».
- Secchi B. 1992. Urbanistica descrittiva. *Casabella* 588 : 23-24.
- Sieverts T. 1997. *Zwischenstadt : zwischen Ort und Welt, Raum und Zeit, Stadt und Land*. Braunschweig und Wiesbaden : Vieweg Verlag.
- Studio Basel. 2005. *La Suisse, un portrait urbain*. Basel : Birkhäuser.
- Tillemans L. 2007. « Des instruments économiques pour lutter contre l'étalement urbain. Les DCT sont-ils une solution pour rendre nos villes durables ». Fribourg : Université de Fribourg, Mémoire de bachelor, mai 2007.
- Urban Task Force. 1999. *Towards an urban Renaissance*, final report of the Urban Task Force, London, DETR.
- Valda, A., Westermann R. 2004. *La Suisse et ses friches industrielles: Des opportunités de développement au cœur des agglomérations*. Berne: ARE et OFEFP.
- Viard J. 1997. Le triomphe de l'urbanité ou la ville perdue. In *La ville émergente*, édité par G. Dubois-Taine et Y. Chalas : 232-238 . La Tour d'Aigues : Ed. de L'Aube.

Mais aussi :

Pro Natura Magazine, tous les numéros parus entre 1935 et 2008, version francophone et germanophone

11. Annexes

11.1 Liste des personnes interrogées

Pro Natura – niveau national

Secrétariat central :

1. Rico Kessler, ancien chef de projet « politique de l'environnement », actuellement responsable de la communication à la Banque Alternative (entretien le 12.03.07) ;
2. Beat Jans, chef de la division « politique et affaires internationales » (12.06.07);
3. Marcus Ulber, chef de projet « politique de l'environnement » (15.02.07);
4. Urs Tester, chef du département « protection des biotopes et des espèces » (15.02.07) ;
5. Brigit Wyss, juriste, cheffe de projet (29.11.07)

Secrétariat romand :

6. Roman Hapka, secrétaire romand (20.12.07);
7. Nicolas Wüthrich, responsable de l'information pour la Suisse romande (21.05.08,)
8. Florence Kupferschmid-Enderlin, responsable romande du magazine de Pro Natura (27.05.08).

Pro Natura – niveau local

9. Urs Chrétien, chargé d'affaire, Pro Natura Bâle-campagne (12.06.07) ;
10. Thomas Hertach, chargé d'affaire, Pro Natura Schwyz (23.05.07) ;
11. Barbara Fierz, chargée d'affaire, Pro Natura Glaris (24.05.07) ;
12. Michel Bongard, chargé d'affaire, Pro Natura Vaud (6.09.07) ;
13. Andreas Hasler, chargé d'affaire, Pro Natura Zürich (15.11.07) ;
14. Thomas Schwarze, chargé d'affaire, Pro Natura Bâle-ville (19.11.07) ;
15. Ruth Bänziger, chargée d'affaire, Pro Natura Genève (9.07.07) ;
16. Thierry Largey, chargé d'affaire, Pro Natura Valais (25.01.08).

WWF Suisse – niveau national

17. Brigitte Führer, responsable du secrétariat régional (Suisse allemande) (10.12.07)
18. Catherine Martinson, responsable du secrétariat régional (Suisse romande) (07.07)

WWF Suisse – niveau local

19. Sylvie Barbalat, chargée d'affaire, WWF-Neuchâtel (08.07) ;
20. Françoise Chappaz, chargée de recherche, WWF-Genève (14.03.08).

CPRE – niveau national

21. Kate Gordon, senior planner (6.12.07) ;
22. Marina Pacheco, head of policy (3.03.08).

CPRE – niveau régional

23. Gerald Kells, regional policy officer, West Midlands Region (4.03.08) ;
24. Corinne Meakins, regional policy officer, East of England (6.03.08) ;
25. Steve Whitbread, director of the London Branch (6.03.08).

CPRE – niveau local (branch)

26. Hilary Newport, director of the Kent (South East Region) (3.03.08) ;
27. Kevin Fitzgerald, honorary director of Hertfordshire (East of England Region) (5.03.08).

CPRE – niveau infra-local (district)

28. David Harris, president of the Penn Country District (Buckinghamshire Branch and South East Region) (7.03.08) ;
29. Georgie Bigg, president of the North Somerset District (Avonside Branch and South West Region) (12.03.08).

11.2 Liste des participants au Workshop (9.09.08)

- Hansruedi Dietrich, membre du comité de Pro Natura Bâle ;
- Thierry Largey, chargé d'affaire à Pro Natura Valais ;
- Dominique Zaslona, membre du groupe de travail « Nature en ville » de Pro Natura Genève ;
- Sophie Ortner, sous-directrice du centre de Pro Natura de Champ-Pittet ;
- Veronika Andreoli, vice-présidente de la section du WWF Bâle ;
- Sylvie Barbalat, chargée de recherche au WWF Neuchâtel ;
- Bernard Woeffray, aménagiste et directeur du Réseau urbain neuchâtelois ;
- Juliet Fall, professeure adjointe au Département de géographie de l'Université de Genève ;
- Nicole Mathieu, directrice de recherche au CNRS-Ladys ;
- Adel Selmi, chargé de recherche à l'Institut National de Recherche Agronomique (INRA).

Participants à la séance complémentaire (18.11.08)

- Brigit Wyss, juriste ;
- Beat Jans, chef de la division « politique et affaires internationales » ;
- Marcus Ulber, chef de projet « politique de l'environnement ».

11.3 Liste des tableaux

Tableau 1 : Extrait du CPRE's Housing Manifesto

Tableau 2 : extrait de la Charte de Terres en villes

Tableau 3 : Principe des droits de construction transférables, selon ARE

Tableau 4 : Opposition des termes associés à la ville et la nature

Tableau 5 : les mots clés de la « ville bien-aimée » des défenseurs de la nature

Tableau 6 : Typologie figurative des représentations et pratiques de la ville des défenseurs de la nature

11.4 Liste des illustrations

Figure 1 : La ville est une pieuvre qui dévore le paysage rural

Figure 2 : La ville est contre nature

Figure 3 : Le terrain de jeu et ses abords « naturels » situés au centre du quartier du Landhof et qui disparaîtraient si le projet de densification était réalisé.