Zeitschrift: Collage : Zeitschrift für Raumentwicklung = périodique du développement territorial = periodico di sviluppo territoriale

Herausgeber: Fédération suisse des urbanistes = Fachverband Schweizer Raumplaner

Band: - (2013)

Heft: 1

Artikel: Urbain-rural : reconfiguration du jeu d'acteurs

Autor: Matthey, Laurent / Weil, Marcos

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-957212

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 12.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

THEMA

Urbain-rural: reconfiguration du jeu d'acteurs

LAURENT MATTHEY
Géographe, rédaction de COLLAGE.

MARCOS WEIL
Urbaniste-paysagiste, Urbaplan.

Dans un contexte de reconfiguration des territoires sous l'impulsion des projets d'agglomération, cet article cherche à comprendre la manière dont différents acteurs (services concernés de l'Etat, architectes, urbanistes, paysagistes, exploitants agricoles, organisations professionnelles, grands distributeurs, société civile...) se représentent le rôle et la place de l'agriculture dans la fabrique de la ville et la façon dont ils s'en emparent pour produire des formes du territoire.

Quand le rural refonde l'urbain: l'émergence de nouvelles configurations d'acteurs

En Suisse, le développement urbain est encore largement présenté comme une action prédatrice d'espaces naturels et agricoles. Le vocabulaire utilisé – «étalement», «mitage», «éparpillement» – traduit un phénomène nuisible qu'il faut combattre. Bien que très ancré dans l'imaginaire collectif (voir le succès de l'initiative Weber), cet antagonisme urbain-rural est toutefois de plus en plus souvent remis en question et interrogé dans le cadre de nouveaux projets d'urbanisation.

Ainsi, d'une situation de «victime» du désordre urbain, l'agriculture est en train de devenir un acteur incontournable de l'aménagement du territoire. La rurbanisation, la «Zwischenstadt», les «campagnes urbaines», la «métropole verte», le «food urbanism», sont autant de terminologies qui cherchent à décrire un phénomène où l'interpénétration des espaces ruraux et urbains est valorisée au point de devenir un nouveau modèle de développement. Coextensivement, l'agriculture et ses corrélats (plantages, potagers, vergers, jardins partagés...) sont progressivement devenus des catégories usuelles de l'urbanisme. Elles se sont imposées massivement comme des objets de discours pertinents en aménagement, et de nouveaux intervenants (agriculteurs, associations actives dans le domaine de l'environnement, etc.) tentent d'en jouer pour se positionner comme des acteurs à part entière de la fabrique urbaine.

Dans cette période de reconfiguration des territoires sous l'impulsion des projets d'agglomération, il est intéressant de chercher à mieux comprendre la manière dont les acteurs se représentent le rôle et la place de l'agriculture dans la fabrique de la ville et la façon dont ils s'en emparent pour produire des formes du territoire.

Trois conceptions du rôle et de la place de l'agriculture dans la fabrique urbaine

Genève constitue un terrain intéressant pour saisir les représentations du rôle de l'agriculture dans la production de la ville. D'abord, les activités agricoles y occupent une part importante du territoire. Ensuite, la culture planificatrice du canton y a produit une large ceinture rurale, source de débats dès lors qu'il s'agit de desserrer la pression immobilière à laquelle est soumise la ville. Enfin, l'émergence d'une échelle transfrontalière de planification s'est accompagnée d'une plus grande intégration des agriculteurs, ou de leurs représentants (syndicats, chambres d'agriculture, etc.), dans la fabrique des territoires. Les urbanistes y parlent donc volontiers de l'agriculture et les agriculteurs prennent tout aussi volontiers la parole sur l'urbanisme. Dans leur discours, trois grands modèles peuvent être identifiés, qui traduisent trois échelles et trois espaces-temps de l'agriculture. Selon les contextes, ces trois modèles seront différemment convoqués par les acteurs [1]: services concernés de l'Etat, architectes, urbanistes, paysagistes, exploitants agricoles, organisations professionnelles, grands distributeurs, société civile...

Le premier de ces modèles renvoie à une agriculture nourricière et mondialisée, principalement périurbaine. Il pose que la fonction de l'agriculture est de nourrir les populations et qu'il convient de ménager les espaces fonctionnels y relatifs, d'assurer la pérennité d'un outil de production compétitif aux abords de la ville. La proximité de la ville offre certes des possibilités d'innovation, mais celles-ci se déploient principalement à l'intérieur du système d'une agriculture traditionnellement industrielle. De fait, cette agriculture nourricière bénéficie d'un contexte particulier à Genève, puisqu'elle dispose de débouchés à une «portée de fusil» (pour reprendre l'expression d'un interlocuteur). Or, cette proximité apparaît comme une opportunité et une fatalité. L'urbanisation insinue un conflit entre les zones d'activités et les régimes d'autorité compétents. Comme le note un fonctionnaire actif dans le domaine de l'agriculture: «L'avantage, c'est que si le paysan veut faire une vente directe, ça marche. Mais le plus grand conflit, c'est avec les urbanistes qui veulent contrôler l'agriculture et transformer l'agriculteur en jardinier.»

Le deuxième modèle propose d'explorer le potentiel d'une agriculture contractuelle et singulièrement interstitielle, tant on paraît en effet convaincu qu'il s'agit d'une pratique tout au plus complémentaire à la grande production. Cette agriculture contractuelle est envisagée comme un outil permettant de travailler l'intégration sociétale: elle serait productrice de proximité et d'engagement. On relève certes qu'il convient de stimu-

[1] Nous recourrons ici principalement au matériau récolté dans le cadre d'une recherche comparative (financée par le Ministère français de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire) qui était consacrée à la mobilisation de l'agriculture dans les discours sur la ville. Voir Matthey L., Mager C., Gaillard D., 2012, *Chronique d'une controverse annoncée. Le récit d'urbanisme à l'heure du développement urbain durable*. Rapport intermédiaire de la recherche «Rat des champs, rat des villes: quand le rural refonde l'urbain». Programme interdisciplinaire de recherches Ville et environnement 2010.

[ILL. 1]

[ILL. 2]

[ILL. 1] Plan directeur de quartier Les Cherpines, charpente paysagère. (Source: FHY)

[ILL. 2] Plan directeur de quartier Les Cherpines, maquette du projet. (Source: FHY)

ler et d'accompagner le développement de cette agriculture, mais on souligne aussi que celle-ci ne saurait constituer la réponse aux problématiques vivrières dans l'agglomération. Il s'agit clairement d'une modalité «complémentaire» (un représentant d'un syndicat agricole).

Le troisième modèle radicalise la dimension sociale de l'agriculture de proximité pour en faire un élément susceptible de satisfaire certaines aspirations résidentielles. L'agriculture devient alors une matière propre à faire de l'urbanisme. Un urbaniste note par exemple que «pour la production alimentaire, c'est au niveau de l'agriculture périurbaine que les choses doivent être discutées. Si on parle d'agriculture alimentaire, alors c'est de l'agriculture périurbaine. D'un point de vue social, oui, c'est important le plantage.» De fait, ce troisième modèle intéresse moins le monde agricole. En contrepartie, il est singulièrement porté par des associations actives dans le domaine de l'environnement et du développement durable, qui cherchent par là à se positionner à titre d'acteur de la fabrique urbaine. On y aspire notamment à thématiser le lien entre alimentation et santé. La très petite taille des parcelles revendiquées (plantages ou autres potagers urbains) rend en effet impossible tout rôle vivrier significatif.

Ces trois conceptions s'appuient sur des modèles économiques, spatiaux et sociaux différents. D'un côté une agriculture nourricière dont les règles économiques sont dictées à l'échelle mondiale et dont l'enjeu local est la délimitation stricte et pérenne d'un espace dévolu à la production alimentaire. A l'autre extrême, un modèle qui est hors circuit économique et dont l'enjeu social et environnemental exige au contraire une réunion des espaces de production et des espaces de vie, favorisant la fusion du producteur et du consommateur. Entre les deux, le modèle économique contractuel cherche l'interpénétration des espaces, gage d'un rapprochement entre producteur et consommateur (savoir précisément d'où vient ce que l'on a dans son assiette, qui l'a produit et dans quelles conditions).

Les formes urbaines de niveau mésologique ou micrologique, qui articulent ou hybrident ville et agriculture, sont principalement perçues comme un moyen de diversification de la réponse spatiale à la diversification des modes de vie. Ainsi, ce troisième modèle intéresse moins les agriculteurs. Par exemple, le quartier «agri-urbain» apparaît à certains acteurs agricoles surtout comme le produit d'une rhétorique un peu marketing, une notion «floue et utopique» (selon le représentant d'un syndicat agricole). Par ailleurs, son implémentation est ardue, ne serait-ce qu'en raison des contraintes d'exploitation liées à ces formes hybrides, tant du point de vue des habitants que des agriculteurs.

Une difficile rencontre des mondes urbains et ruraux

Il est remarquable que ces discours-types, portés par des acteurs spécifiques, induisent des stratégies spatiales et le recours à des outils d'urbanisme différents. Pour caricaturer, les tenants d'une agriculture productive aux marges de la ville sont plutôt des partisans de la densification des tissus existants et d'un certain respect des zones de planification. Les partisans d'une agriculture de proximité, qui demeure interstitielle, pensent souvent en termes de mixité fonctionnelle et se coulent facilement dans une rhétorique planificatrice qui est celle du projet. Enfin, les porteurs d'une agriculture de solidarité et de commodité, travaillent à une valorisation de parcelles de petite taille. On joue de l'argument d'une densité de qualité, d'un souci des transitions; on fait de la santé un indicateur de la ville juste et bonne. La rhétorique est aussi celle du projet plus que de la zone.

Ainsi, la diversification des discours relatifs au rôle et à la place de l'agriculture dans la ville et la planification, ne facilite pas nécessairement la rencontre des faiseurs de ville et des agriculteurs. On observe de fait une certaine labilité des alliances au sein de ces deux mondes. Les partisans d'une agriculture de proximité se reconnaissent parfois des alliés dans les faîtières agricoles, parfois du côté des acteurs urbains. De même, les urbanistes ont parfois le sentiment de servir le monde rural en parlant d'une hybridation des matières rurales et urbaines – ce qui n'est manifestement pas perçu de la sorte par les acteurs ruraux. Dans le même ordre d'idées, si les dispositifs participatifs du projet d'agglomération ont permis aux agriculteurs de prendre voix et de s'instituer en acteurs légitimes de la fabrique urbaine, ceux-ci ne sont pas pour autant satisfaits du tour pris par le Projet d'agglomération franco-valdo-genevois. Simultanément, certains des faiseurs de ville (les associations proches des milieux immobiliers) suggèrent – au détour d'un entretien, alors que le micro s'éteint – de travailler à tout remettre à plat si les agriculteurs ne sont pas satisfaits.

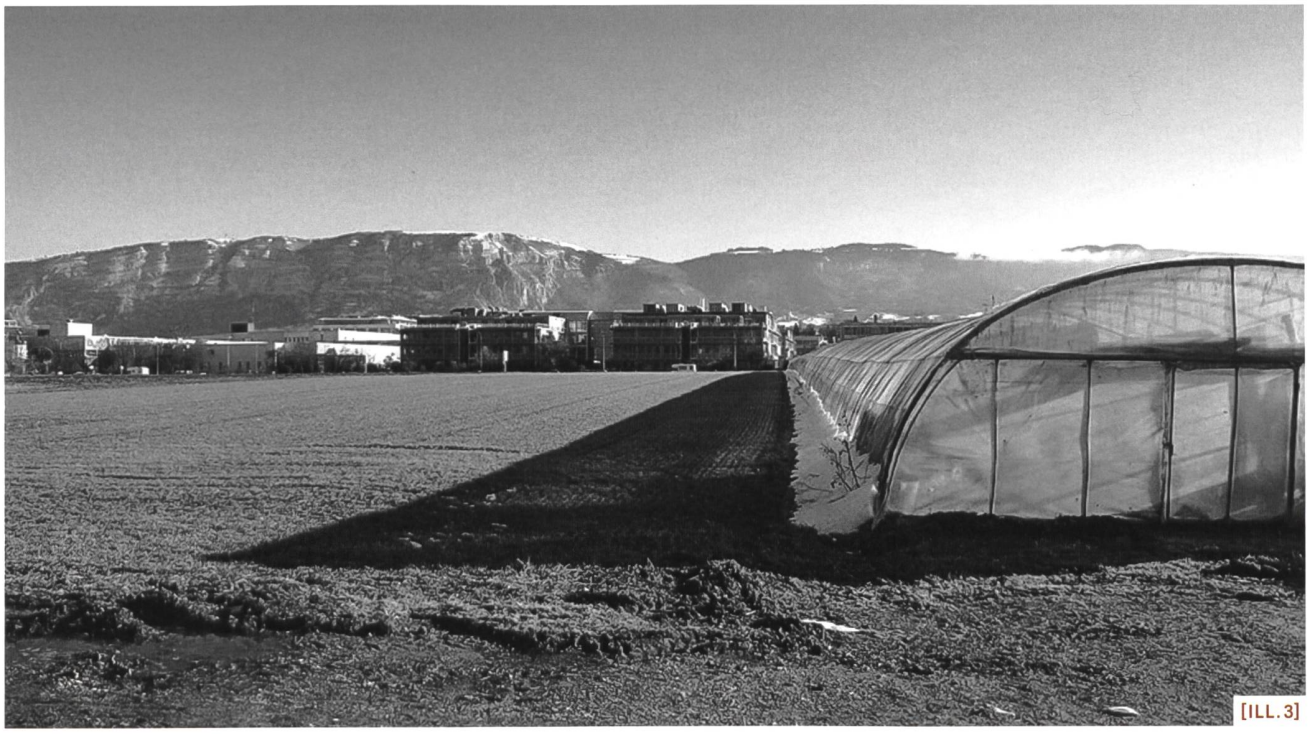
Question de formes et d'intentions: urbanité rurale ou ruralité urbaine?

Cette difficile rencontre des mondes urbains et ruraux se manifeste de manière exemplaire dans le cadre d'un projet d'urbanisation (les Cherpines) qui a connu une certaine notoriété notamment en raison de la controverse (lancement d'un référendum) survenue au moment du déclassement du périmètre concerné (voir page 22).

L'intéressant est que différentes formes ont été proposées pour l'urbanisation du périmètre en question, qui manifeste des degrés différents d'ouverture au «rural» ainsi qu'aux intérêts de certains agriculteurs. Par exemple, dans le cadre des études tests commandées par le collège d'experts, on a évoqué la possibilité de compositions urbaines mixtes. De serres verticales, de cultures sur toitures. Ces propositions sont rapprochées d'un éventuel écoquartier, mais elles posent également les germes d'un hybride qui viendrait radicaliser la forme molle du quartier durable. L'équipe DeLaMa évoque ainsi des potagers sur les toits qui «pourraient renforcer le caractère écologique du projet» (compte-rendu des deuxièmes tables rondes de l'étude test à deux degrés du PACA Saint-Julien – Plaine de l'Aire, 2009). Parallèlement, l'équipe Lieux-Dits propose de créer un Agroparc consacré à la formation et à la recherche sur l'agriculture en milieu urbain (Projet d'agglomération franco-valdo-genevois, 2009). Ensuite, les mandats d'étude parallèles à deux degrés qui doivent donner lieu à un plan directeur de quartier verront émerger la proposition d'un quartier agri-urbain, à la fois agreste (des potagers) et bucolique (des vergers), conscient de la dimension sociale de l'agriculture urbaine (on souhaite «travailler les solidarités» par l'intermédiaire «des espaces de jardins»). Enfin, les MEP en question récompenseront un écoquartier qui matérialise une certaine idée de ce que doivent être les rapports de la ville et de la nature dans un site liminal, c'est-à-dire en situation de bordure de différents écosystèmes: une zone villa, une aire naturelle protégée, une zone industrielle, une zone agricole, une autoroute.

La campagne référendaire sera marquée par la proposition d'une forme urbaine propre à donner corps à un contre-discours, celle d'un agroquartier. Celui-ci entend montrer qu'une proposition plus respectueuse du lieu de l'intervention est possible, en ce qu'elle «n'oppos[erait] pas logement et agriculture». Sur les 58 hectares déclassés, 30 resteraient dévolus à l'agriculture. Ils permettraient de nourrir la totalité de la population résidente du quartier. La forme plus ramassée (indice de 1.6 contre 1.1 pour l'écoquartier) optimiserait la question des densités, très controversée en ce qui concerne le projet lauréat. Le souhait est de développer une «agriculture participative», favorable à un «marché local». On aspire à consolider la présence de «coopératives agricoles, ouvertes à des projets associatifs et aux habitants», ainsi qu'à être soucieux de la «transformation alimentaire» sur le lieu même. Enfin, on mobilise une rhétorique paradoxale, jouant sur une conception ambiguë des zones. La multifonctionnalité doit remplacer la monofonctionnalité du zonage. Plus qu'une protection de la zone agricole, on souhaite

[ILL. 3] Plan directeur de quartier Les Cherpines, vue sur le Salève. (Source: FHY)



[ILL. 3]

[ILL. 4]

[ILL. 4] Aménagement d'un plantage au chemin de Florency, Lausanne. (Photo: Laurent Matthey)

poser un dépassement des zones dans un nouveau paradigme d'aménagement, plus proche des contextes locaux.

De fait, entre l'écoquartier primé, le quartier agri-urbain proposé au terme d'une lecture suburbanistique du site et l'agroquartier revendiqué par les opposants au déclassement, il faut lire plus qu'une différence de degré de présence du rural, une prise en compte différentielle de l'agriculture en ville et des agriculteurs dans la fabrique urbaine.

Au-delà de la ville et de la campagne: culture urbaine et pratiques culturales

Cette controverse des Cherpines permet ainsi effectivement d'observer la manière dont le rural est mobilisé par des acteurs d'une fabrique urbaine pour donner une forme aux territoires de la ville. Dans ce mouvement, le rural est certes d'abord posé comme un lieu de discours qui permet de mettre en mouvement l'espace et ses acteurs pour faire la ville. Mais il est intéressant de relever que les collectifs impliqués se dotent progressivement des moyens leur permettant d'intervenir en tant qu'acteurs légitimes de la fabrique urbaine. De fait, l'immixtion de l'agriculture dans le débat sur les formes urbaines a ceci de fascinant et de stimulant qu'elle ne se limite pas à remettre en question la pertinence de nos pratiques, de nos instruments et de nos institutions. En interrogeant nos modes de faire et nos espaces de production, elle bouscule tout à la fois des façons de faire de l'urbanisme et des modèles socio-économiques bien établis. Simultanément, elle nous pousse à dépasser les modèles binaires, à inventer de nouveaux partenariats, à imaginer des alliances inédites. Ainsi, dans cette mouvance où les acteurs cherchent leur place, où les territoires cherchent à se positionner les uns par rapport aux autres, émerge une nouvelle culture urbaine, métissée par le rural.

LA CONTROVERSE DES CHERPINES

La controverse des Cherpines naît à l'occasion de la proposition de déclassement de 58 hectares de zone agricole dans les communes de Confignon et Plan-les-Ouates pour construire 3000 logements. D'une manière générale, il est reproché au projet d'être contraire au principe d'économie du sol qui motive la loi sur l'aménagement du territoire. Il n'y a pas assez de logements pour la superficie libérée, les logements sociaux y seraient insuffisants, les équipements publics sembleraient disproportionnés (parking) et un peu somptuaires (centre sportif).

Le déclassement du périmètre est soumis au vote du Grand Conseil le 24 septembre 2010, qui l'accepte. La campagne qui a précédé le déclassement a laissé planer une menace de recours, notamment de la part des exploitants du site. Les autorités politiques sont néanmoins parvenues à proposer des parcelles de substitution aux exploitants en question. Un des exploitants, la coopérative des Charrotons, refuse. Sous son impulsion, un groupe d'opposants se constitue afin de déposer un référendum. Ils ont 40 jours pour récolter 7000 signatures; ils en obtiendront 15'000.

La controverse redessine les lignes politiques cantonales. On trouve ainsi, à côté des initiants, l'Union démocratique du centre, mais aussi des organisations environnementales (WWF, Greenpeace) ou encore l'extrême gauche et le parti écologiste. Ce groupe est rejoint, en février 2011, par AgriGenève, qui, d'abord partagé, voit dans ce référendum l'occasion de discuter de la problématique agricole pour l'ensemble du Genevois – d'autant qu'entre 2000 et 2009, 380 hectares de terres ont déjà été déclassés. Du côté des partisans, on retrouve la droite institutionnelle (l'Entente) et le Mouvement des citoyens genevois.

La population genevoise vote le 15 mai 2011. Le déclassement est accepté par 56.6% de oui contre 40% de non. 34 communes votent oui; 11 non, dont les communes riveraines ou proches de Plan-les-Ouates, Confignon, Bernex, Onex, Aire-la-Ville, Bardonnex.

ZUSAMMENFASSUNG *Städtisch-ländlich: Neue Rollenverteilung unter den Handlungsträgern*

Im Zusammenhang mit raumplanerischen Umgestaltungen, ausgelöst durch die Agglomerationsprojekte, geht dieser Artikel der Frage nach, wie sich verschiedene Akteure (verantwortliche kantonale Ämter, Architekten, Raumplaner, Landschaftsarchitekten, Landwirte, Fachverbände, Grossverteiler, die Gesellschaft...) die Rolle und die Stellung der Landwirtschaft in der Stadtplanung und Stadtentwicklung vorstellen und in welcher Art sie diese in die Siedlungsgestaltung mit einbeziehen. Als Erstes werden drei konzeptionell verschiedene Rollen und Stellungen der Landwirtschaft in der Stadtplanung unterschieden: eine hauptsächlich periurbane, globalisierte Landwirtschaft zur Nahrungsproduktion, dann eine vorwiegend in Zwischen-Räumen angeordnete Vertragslandwirtschaft und schliesslich ein auf die sozialen Aspekte ausgerichteter Lebensmittelanbau in der Stadt, der mit seiner Nähe zu den Konsumenten besondere Vorteile bieten kann. Diese Konzeptionen werden jeweils von bestimmten Akteuren vertreten, und es ist interessant festzustellen, dass Landwirte und Raumplaner nicht selten Mühe haben, sich über den richtigen Einsatz der Landwirtschaft in der Stadtplanung zu einigen. In einem zweiten Schritt wird untersucht, wie diese Debatten zu besonderen urbanen Mustern führen könnten, welche die Interessen der Landwirte auf neue Weise in das Stadtgefüge integrieren. Illustriert wird die Problematik im Zusammenhang mit der Kontroverse über den «Secteur des Cherpines» in Genf, wo in einem komplexen Verfahren ein sogenanntes «Agroquartier» vorgeschlagen wurde.