

A propos d'aménagement du territoire

Autor(en): **Currat, R.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Bulletin de la Société Fribourgeoise des Sciences Naturelles =
Bulletin der Naturforschenden Gesellschaft Freiburg**

Band (Jahr): **60 (1971)**

Heft 1: **Fascicule du jubilé : 1871 - 1971 : SFSN = Jubiläumsheft : 1871 -
1917: NGF**

PDF erstellt am: **21.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-308471>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

A propos d'aménagement

du territoire

R. Currat

L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE. Une expression simple: Parmi les nombreux vocables plus ou moins ambigus que notre génération a mis en vedette: pays en voie de développement, régions économiquement faibles, structure socio-professionnelle de la population active, équipes pluri- et interdisciplinaires, et combien d'autres encore, le terme *aménagement du territoire* ne paraît pas prêter à équivoque: *territoire* a une racine latine assez évidente et *aménagement* indique clairement une disposition ordonnée.

Une notion complexe: Un examen moins superficiel des mots fait apparaître que le *territoire* désigne avec précision l'étendue de terre comprise dans les frontières d'un Etat, dans les limites d'une province, d'une ville, d'une juridiction: voici que surgissent de cette définition géographique des notions politiques, administratives, juridiques, économiques et, sous-jacentes, sociologiques et humaines.

De même, *aménager* (qui ne se dit que d'une chose qui forme un tout) tire son origine de «ménager», au sens de administrer, et signifie préparer méthodiquement pour un but précis; alors que l'idée précédente d'unité est confirmée, d'autres images se précisent: le dessein, le programme, le plan, la conception, la mise en ordre de l'exécution, en un mot la *planification* dont l'origine anglo-saxonne – et libérale – s'est estompée en raison d'un contenu idéologique qui évoque fâcheusement le nivellement.

Par une de ces coquetteries dont notre langue a le secret, *aménagement du territoire* est difficilement traduisible: *Raumplanung* en allemand, *town and country planning* en anglais, *sistemazione del territorio* en italien s'attachent à résoudre des problèmes analogues sans recouvrir une notion absolument identique.

Ignoré encore en 1946 par Gaston Bardet¹, l'aménagement du territoire a conquis depuis la fin de la dernière guerre ses lettres de noblesse: en Suisse, il fait l'objet d'une loi fédérale (en projet); en France, il possède un ministère. Suprême consécration, il a aujourd'hui sa rubrique quasi quotidienne dans les journaux les moins spécialisés. Mais en quoi consiste l'aménagement du territoire?

De nombreux concepts: En matière d'aménagement du territoire – comme en bien d'autres domaines! – chacun tend à faire valoir ses préoccupations comme étant prioritaires:

Pour les uns, c'est d'abord un problème d'équipement et d'infrastructure

¹ *Bardet Gaston*, Petit glossaire de l'urbaniste, en six langues. Paris, Ed. Vincent Fréal, 160 p., ill.

techniques: établir les réseaux des conduites et canalisations, construire les installations d'épuration des eaux et d'élimination des déchets, distribuer l'énergie, assurer les transports; en un mot, viabiliser le sol, le rendre propre à la construction.

Pour les autres, après des querelles stériles sur le statut foncier, c'est la recherche de nouvelles définitions du droit d'utilisation du sol et une répartition territoriale selon des affectations bien précises.

Pour certains, c'est la mise en valeur des terres agricoles par des travaux d'amélioration foncière et de remembrement parcellaire, pour permettre l'exploitation rationnelle des ressources naturelles du sol et du sous-sol.

Pour presque tous, c'est essentiellement la protection de l'environnement contre les nuisances de tous ordres, pollutions, destruction du milieu naturel, altération et disparition de la faune et de la flore; c'est également le souci de préserver les nappes aquifères.

Pour beaucoup, c'est la mise en marche ou le soutien du développement économique: une répartition spatiale des activités, des créations locales d'emploi, la construction de logements, la promotion touristique; cela peut être aussi une priorité donnée aux dépenses publiques pour les équipements sociaux et culturels.

Enfin, pour quelques-uns, c'est la recherche patiente d'un cadre de vie propre à favoriser l'épanouissement de l'homme, dans le sens d'un équilibre global associant physiologie et psychologie, économie et sociologie, sciences naturelles et sciences humaines.

A la quête d'un équilibre: En fait, le terme français n'est pas né d'une volonté de résoudre des problèmes techniques d'infrastructure, ou d'une conception particulière du droit foncier, ni de la nécessaire sauvegarde des richesses naturelles ou de la protection du milieu contre les agressions humaines, ni même d'une contrainte de développement économique et social. Son origine a sa source dans les cris d'alarme que le constat d'un déséquilibre¹ au sein d'un vaste territoire national a provoqués. Son premier but affirmé – fondamentalement politique – a été d'essayer de réduire les tensions créées par les profondes inégalités régionales dues principalement à la concentration de l'activité économique et à la stagnation des structures agraires, causes de l'accroissement rapide des plus grandes villes, conduisant à l'inflation urbaine.

...entre l'inflation urbaine: L'enflure – *inflatio* – des villes, phénomène relativement récent dont l'accélération augmente sans cesse, a bouleversé la sécurisante notion traditionnelle d'urbanisme et étendu l'application de ses techniques à des espaces de plus en plus larges dont il s'agissait de maîtriser l'utilisation. Il n'est pas étonnant, dès lors, que les problèmes posés par la croissance urbaine aient été considérés selon un pragmatisme qui se révèle néfaste et qu'on ait essayé de les résoudre par une technologie que l'on portait, par ailleurs, au pinacle.

¹ *Gravier Jean-François*, Paris et le désert français. Paris, Flammarion 1959, 2^e éd.

... et l'érosion rurale : Corollaire de l'inflation urbaine, la désertion des campagnes, chronique, n'était pas un fait nouveau; c'est son ampleur qui a surpris. Et la nature, dit-on, a horreur du vide... A l'opposé, une concentration de population rurale vivant dans des conditions misérables produit un résultat identique: elle ne peut garantir une exploitation rationnelle des terres agricoles.

Une des premières expériences d'aménagement du territoire, volontaire et salutaire, malheureusement méconnue, fut la création de la TVA (Tennessee Valley Authority ¹), en 1934, par Franklin D. Roosevelt. En pleine crise économique, le président des Etats-Unis abordait concrètement un des points de son programme de «New Deal», en revitalisant une région agricole particulièrement pauvre. Aujourd'hui connue par la cité atomique de Oak Ridge, cette région a passé en vingt ans, comme l'écrit plaisamment Gottmann ², «de la négation du darwinisme à l'application de la théorie d'Einstein sur l'équivalence de la matière et de l'énergie».

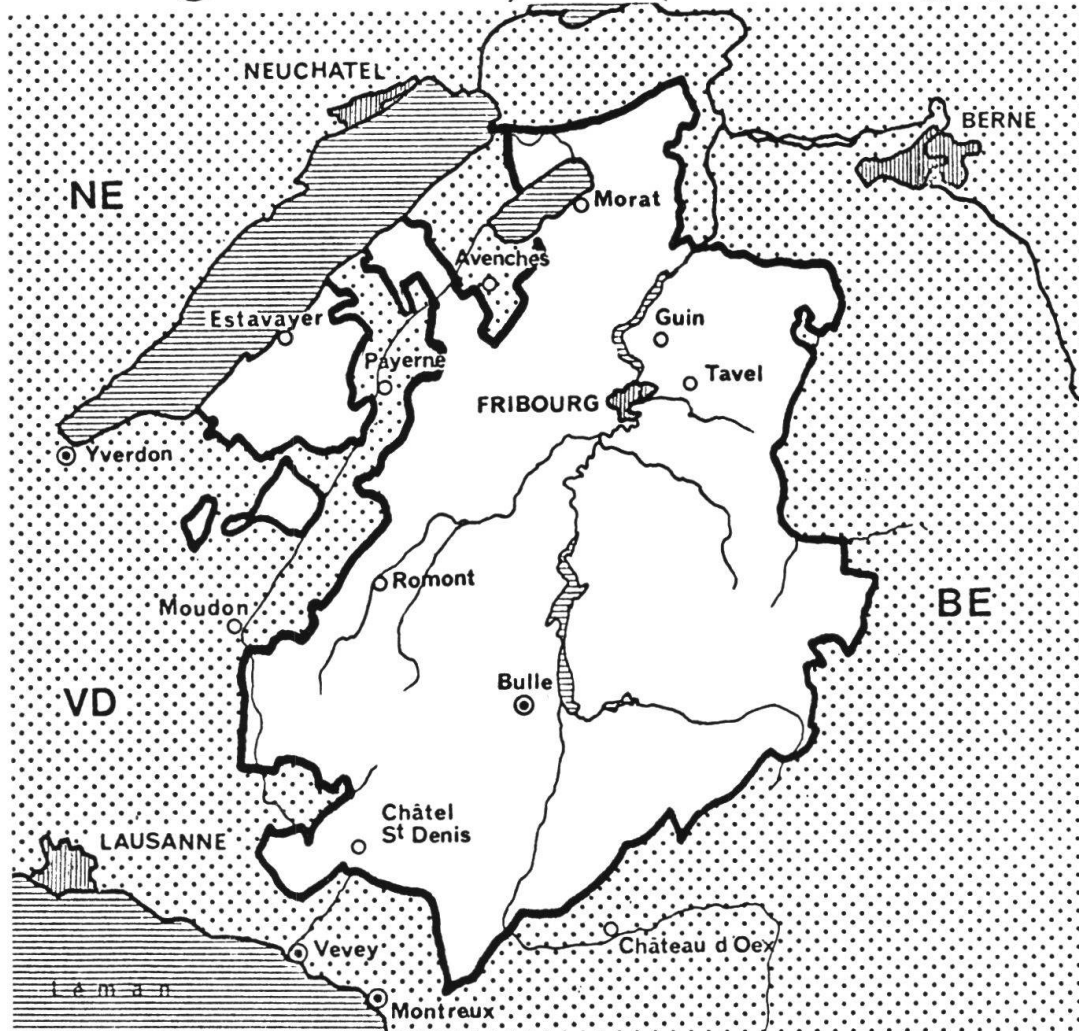
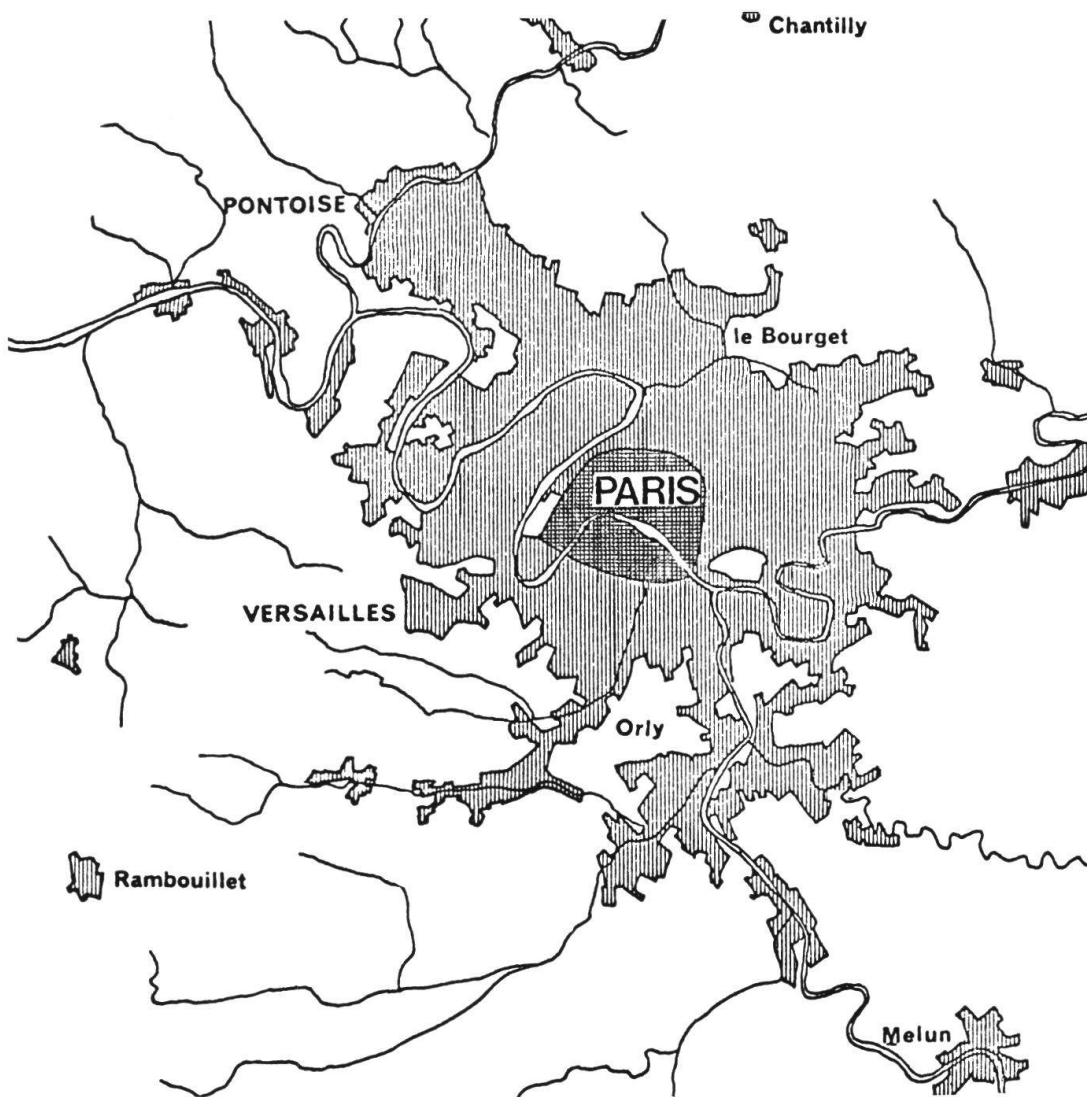
... pour enrayer le démantèlement du territoire : Au terme de cette première partie, on peut proposer un premier postulat: il n'y a aménagement du territoire que si les mesures envisagées pour corriger les tendances actuelles et préparer l'avenir tiennent compte d'une communauté humaine dans sa globalité et visent à réduire les disparités régionales qui provoquent un exode économiquement coûteux vers des métropoles fallacieusement attractives: *La croissance n'est pas une fin en soi; elle cache souvent le scandale de la répartition.*

La théorie de la «décentralisation concentrée» a été élaborée, en France, dans un contexte politique et économique particulier: il s'agissait de corriger la toute-puissante centralisation parisienne en concentrant le développement sur huit «métropoles d'équilibre» pour en faire de véritables capitales de région. En Suisse, il serait préférable de tendre à une «déconcentration centralisée» sur les différents échelons de noyaux régionaux.

LE CANTON DE FRIBOURG. Un territoire de «grandeur conforme»: Doit-on appliquer à la région d'aménagement, qui peut s'appuyer en Suisse sur une autonomie réelle dont chaque Etat cantonal dispose dans le cadre du système fédéral, les principes d'une répartition spatialement équilibrée énoncés plus haut? La logique d'un raisonnement qui négligerait l'échelle des phénomènes y conduit sûrement, avec pour conséquence ultime la pulvérisation des activités et le saupoudrage des équipements de tous ordres: il y a peu de chances que la dispersion des efforts apporte un réel avantage, tant au plan local que régional. Il paraît préférable que le canton de Fribourg se détermine à consolider ses points forts de développement, ceux qui sont le plus aptes à verrouiller le recul de l'ensemble, ceux qui sont le plus capables d'être compétitifs au plan interrégional. Ce choix intrarégional, d'ordre politique, doit être net: il comporte un aspect humain

¹ Dumont René, Les leçons de l'agriculture américaine. Paris, Flammarion 1949, pp. 287-306. Coll. La Terre, encycl. paysanne.

² Gottmann Jean, L'Amérique. Paris, Hachette 1960, 193 p. Coll. Les cinq parties du Monde.



délicat, il implique une décision courageuse, électoralement peu payante à court terme. Il représente cependant le seul terme positif de l'alternative qui se pose au canton.

Le réseau urbain fribourgeois permet facilement les mouvements pendulaires limités (migrations quotidiennes alternantes) qui pourraient heureusement remplacer les migrations définitives. L'automobile qui a fait éclater les villes, peut donner ses chances à une région rurale correctement équipée: en vingt minutes, tous les centres fribourgeois sont aisément accessibles; la liaison entre les centres secondaires et la capitale se fait en moins d'une demi-heure.

Une situation démographique qui s'améliore: Le dernier recensement fédéral permet d'apprécier l'évolution enregistrée: une augmentation de population de 21 115 unités depuis 1960 pour le canton, qui atteint aujourd'hui plus de 180 000 habitants. Certes, le poids démographique relatif du canton par rapport à la Confédération, qui a constamment diminué depuis 1850, ne s'est pas encore tout à fait stabilisé, mais le recul n'est plus que de 0.5 millièmes:

en 1850, il représentait 41.7 millièmes
en 1900, il représentait 38.6 millièmes
en 1950, il représentait 33.7 millièmes
en 1960, il représentait 29.3 millièmes
en 1970, il représentait 28.8 millièmes

En revanche, l'augmentation de la population résidente, qui n'était que de 0.3 % pour la période 1950–1960 et situait Fribourg à l'avant-dernier rang des cantons suisses, a très fortement augmenté (13.3 % pour la période 1960–1970) et place Fribourg au premier rang pour l'augmentation du taux de croissance démographique.

Un aménagement point encore compromis: Une fois définie sa politique de l'aménagement, Fribourg devra valoriser ses atouts: ménager son capital naturel, développer son activité économique, renforcer son attractivité commerciale et culturelle, plus particulièrement en équipements de services de niveau supérieur, afin de ne pas devoir se contenter des miettes de l'industrialisation, promouvoir un urbanisme économiquement réaliste et architecturalement satisfaisant. La création d'un cadre de vie moins terne que celui des banlieues de grandes villes, plus exaltant que ce que proposent maints villages, est une des tâches les plus urgentes à accomplir.

Cela suppose que dans un canton où les terres agricoles sont très importantes, on définisse une politique originale basée sur une étude approfondie des aspects économiques, financiers, culturels, sociologiques et psychologiques du problème foncier.

Une mentalité qui pourrait encore évoluer: L'aménagement le plus parfait risque fort de rester théorique si un effort particulier n'est pas entrepris pour

← Le canton de Fribourg, l'agglomération parisienne: deux plans à la même échelle cartographique.

Comparaison n'est pas raison. Cependant, où est l'échelle de l'homme?

obtenir le consensus des premiers intéressés : les habitants. Pays de vieille tradition, Fribourg a projeté une « image de marque » quelque peu folklorique et passablement désuète. En restant sur son quant-à-soi, on confond volontiers personnalité et particularisme. Et une attitude trop réservée est souvent accueillie comme un signe de faiblesse...

Fribourg a eu quelque peine à sortir du ghetto où le XIX^e siècle l'avait enfermé. L'acceptation du fait industriel et la création de l'Université, à l'aube du XX^e siècle, ont entraîné le processus d'une évolution considérée d'abord avec méfiance.

Depuis un quart de siècle, le canton, la capitale surtout, ont commencé à s'ouvrir sur l'extérieur. La position de la ville est exceptionnelle : bilingue, située à la jonction de deux cultures, c'est le trait d'union entre la Suisse romande et la Suisse alémanique ; des milliers de jeunes venus du monde entier ont passé à Fribourg le temps de leurs études et y sont restés attachés. Fribourg se doit d'assumer son rôle de carrefour intellectuel et social, de devenir un lieu de rencontre accueillant et généreux. Tous les Fribourgeois en ont-ils pris conscience ?

Une volonté qui doit s'affirmer : En conclusion de cette évocation succincte des problèmes fribourgeois, on peut formuler un second postulat : l'aménagement du territoire dépend d'une volonté politique fixant des objectifs clairement exprimés et mettant en œuvre les moyens appropriés.

LA PART DES SCIENTIFIQUES. Une contribution intellectuelle importante : « L'ingénuité même d'un regard neuf (celui de la science l'est toujours) peut parfois éclairer d'un jour nouveau d'anciens problèmes... » (Jacques Monod)

L'apport des scientifiques à l'aménagement du territoire ne cesse de s'accroître : les disciplines scientifiques fondamentales (physique, chimie, biologie, géologie, écologie), les sciences humaines (géographie, histoire, économie, sociologie, psychologie), les sciences techniques (génie civil, génie rural, agronomie, hydraulique, énergie, etc.) se sont jointes aux urbanistes et aux architectes pour tenter « la coordination des interventions et la planification des actions humaines auxquelles fait obstacle la tendance à la spécialisation ». Lors d'un colloque de l'OCDE¹ qui s'est tenu à Tours du 4 au 8 avril 1971, les participants à cette confrontation entre des universitaires de différents pays ont estimé que « les universités devraient former des 'généralistes' du cadre de vie ».

Le décloisonnement des disciplines universitaires, souvent proclamé – parfois avec une restriction mentale – apparaît bien aujourd'hui comme une ouverture féconde. C'est dans cet esprit qu'à Fribourg, la collaboration entre l'Institut de Géographie et la Faculté de Droit, des Sciences économiques et sociales (séminaire d'économie régionale) a facilité la participation de l'Université, dès les premiers jours, aux démarches qui ont conduit à la création d'un organisme cantonal d'Aménagement du Territoire.

¹ « Le Monde », 11-12 avril 1971, p. 32 : compte rendu d'un colloque de l'OCDE.

La contribution de MM. les Professeurs Jean-Luc Piveteau et Gaston Gaudard et de leurs étudiants a été fidèle, efficace et intellectuellement enrichissante. Dès les premières études entreprises par l'office cantonal d'aménagement du territoire, ils ont été étroitement associés à l'élaboration de l'inventaire et de l'interprétation des données de base, pour lesquels leur apport a été considérable. Il serait souhaitable que cette collaboration s'étende également à d'autres Instituts.

...tempérée par une réserve affective à l'égard de la recherche architectonique : Mais, et c'est un point important malheureusement négligé, les programmes d'aménagement du territoire se concrétisent par des réalisations dont le contenu sémantique et la mise en œuvre seront confiés à des constructeurs. Comment ne pas voir l'indigence coupable de la production actuelle? Comment peut-on ignorer à tel point les possibilités offertes par une technique maîtrisée, que bien peu d'architectes ont le courage de défendre? Comment ces derniers peuvent-ils oublier que leur seule raison d'être est d'apporter une imagination créatrice dans la formation du monde construit?

Et pourquoi les hommes de science ont-ils l'esprit dans l'avenir en ce qui concerne la recherche dans leur propre domaine, et paraissent-ils avoir le cœur dans le passé lorsqu'il s'agit de notre environnement bâti?

Si l'on admet que la politique est l'art de rendre possible ce qui est souhaitable, ne pourrait-on pas attendre des scientifiques, en matière de cadre de vie, qu'ils s'efforcent de rendre souhaitable ce qui est possible?

Ce sera, pour l'équilibre de cet article, le troisième postulat.

Il y a deux Fribourg bien distincts que nulle rigoureuse limite ne sépare, mais qui ne se fondent pas en un seul. Il y a le Fribourg «bolze», le Fribourg de la petite vie, du bon petit café... Et il y a le Fribourg international, «pythoniste», celui de l'Université... Il y a le Fribourg qui se méfie de tout ce qui est étranger et le Fribourg qui unit Madrid à Varsovie... le Fribourg fermé et replié sur lui-même et le Fribourg ouvert sinon à l'Europe, du moins à la chrétienté...

Léon Savary