

# «Le théâtre du paysage»

Un témoignage d'Espagne

Rosa Armell

Ce témoignage concerne un projet dont je suis responsable : le paysage, ressource pour le développement local et transfrontalier. Il s'agit d'une étude sociale et géographique commandée au Centre technologique forestier de Catalogne dans le but de conseiller les élus locaux. Cette demande du Pallars Jussà a obtenu le soutien de l'UE dans le cadre de l'opération Interreg 2.

Le travail a été conduit dans une perspective pluridisciplinaire et multi-échelle qui intègre la recherche action en parallèle à la construction d'un modèle systémique, hiérarchiquement structuré, pour modéliser le paysage.

Les principaux aspects méthodologiques qui ont été élaborés pour ce projet s'intéressent aux aspects suivants :

- Le rôle des différents acteurs en établissant des typologies qui permettent de les classer et en identifiant les principaux axes qui caractérisent leurs intérêts.
- Le territoire, traité comme un « scénario » dans lequel les acteurs souhaitent survivre.
- Le processus décisionnel de l'aménagement qui se jouerait comme dans une pièce de théâtre dans laquelle les acteurs recherchent une continuité avec le souci de pouvoir imposer leurs idées aux autres pour conserver des intérêts particuliers.
- Les modèles, dont il sera question, sont basés sur des idées simples mais deviennent assez complexes à cause du nombre des variables et de combinaisons selon l'évolution des alliances

et des conflits dans le jeu du pouvoir des acteurs. À partir de statistiques entrées dans les programmes de simulation, les logiciels nous apportent des résultats qu'il convient d'analyser.

– L'application des nouvelles technologies, et parmi elles les SIG, nous permettent de territorialiser assez bien l'information selon les besoins de notre démarche méthodologique.

Dans ce rapide exposé, nous nous limiterons à parler des valeurs de référence, des acteurs et de l'approche paysagère comme instrument de diagnostic du territoire (Charte du paysage actuel) et le projet d'aménagement (Charte d'aménagement du paysage).

Les limites sont celles des modèles actuels d'analyse du territoire, très performants du point de vue technologique mais moins riches en ce qui concerne leur capacité de réponse aux demandes sociales qui se montrent de plus en plus exigeantes en ce qui concerne l'aménagement du territoire.

Si nous prenons comme référence le contexte européen, la caractérisation du milieu nous conduit à considérer les éléments suivants :

- à l'amont, une structure économique qui a modelé le territoire dans un but de production agricole, d'élevage et de production forestière,
- à l'aval, une crise d'emploi et d'identité d'un secteur économique qui a modelé nos paysages dans le passé et qui n'est plus capable de le pérenniser à présent.

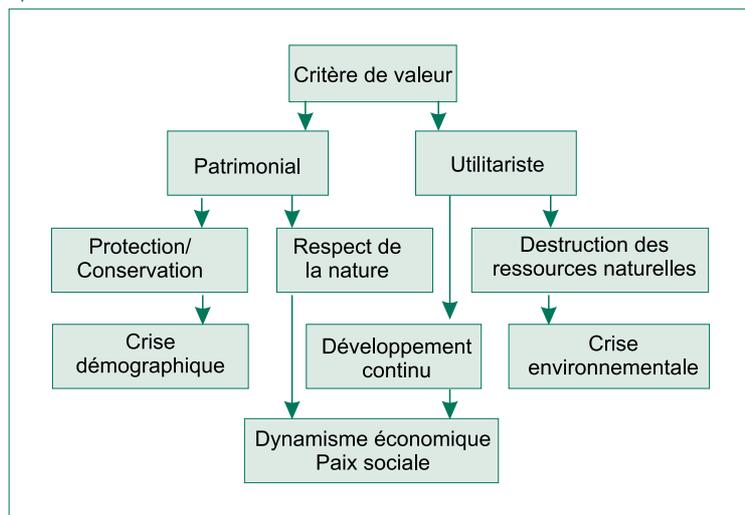
Rosa Armell

Centre tecnològic  
forestal de Catalunya  
Pujada del seminari  
25280 Solsona  
Tèl :  
00 34 973 481 752  
Fax :  
00 34 973 481 392  
E.mail :  
armell@ctfc.udl .es

Figure 1 – L'aménagement paysager. Typologies d'interventions sur le territoire.

La fracture entre les deux périodes se produit lorsque les acteurs se diversifient selon des logiques et des objectifs qui conduisent à des évolutions des territoires incompatibles entre eux.

bonne réponse aux inquiétudes sociales qui se multiplient dans un cadre de vie qui se modifie sans disposer de modèles de référence capables de prévoir l'avenir de la population rurale (figure 1).



Source CTFCR. Armell.

Dans cette perspective il n'y a plus de recettes qui puissent être fournies à partir des expériences du passé ni de la spécialisation. Même dans le domaine des valeurs on a du mal à trouver des références étant donné que le développement continu et respectueux de la nature peut se définir de façon bien différente selon les critères retenus. Par conséquent, de nouveaux chemins doivent être aménagés pour donner une

### Connaître les acteurs et les changements

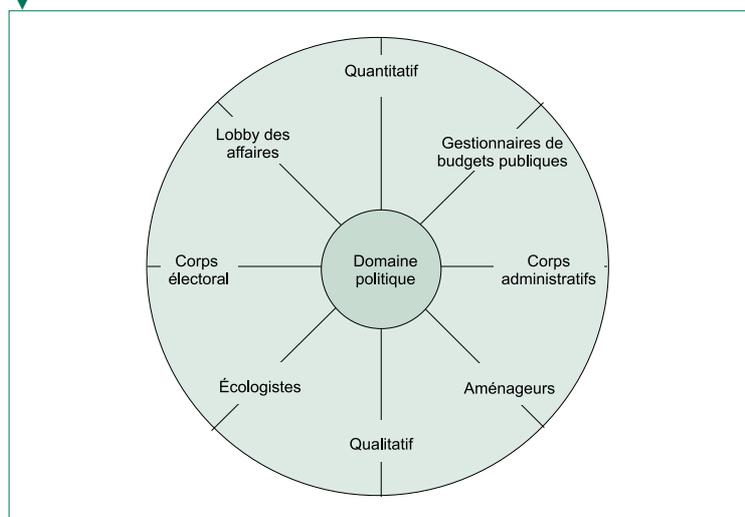
On est obligé de rappeler que les grandes migrations européennes se sont produites quand les ressources économiques des pays ne suffisaient plus au maintien de leur population. L'origine de cette situation peut se trouver dans les conditions physiques du milieu mais aussi par une distribution foncière mal équilibrée. Il se déclenche ainsi un phénomène migratoire qui présente une distribution différenciée et qui permet d'identifier des réponses sélectives selon le niveau économique des différents secteurs sociaux touchés.

La diversification des acteurs, dont on a déjà parlé, a mis en crise la cohérence du modèle dont la tradition était le principal élément d'identité culturelle. Les enjeux économiques ont modifié les traditions et ont contribué à l'installation d'autres acteurs économiques dans le monde rural. Ces nouveaux acteurs sont plus ou moins bien acceptés dans un milieu dont les paysans se sentent maîtres et patrons. Cette perception entre en conflit avec les prétentions d'autres secteurs d'activité qui, localisés dans ces espaces ouverts (traditionnellement ruraux), font sentir leur influence, de façon directe ou indirecte.

Les retombées que produisent les nouveaux arrivés ne sont pas toujours ressenties positivement par tout le monde, c'est pourquoi la diversification des acteurs entraîne une fracture sociale et la confrontation des intérêts résultant des différents modèles de fonctionnement qui sont proposés pour une même surface de territoire. Alors que la désertification se répand dans nos campagnes, comment justifier cette situation qui se reproduit assez souvent et partout ?

Pour trouver une explication il faut accepter que nos décisions ne soient pas toujours rationnelles, que les émotions, les sentiments et autres fantômes nourrissent nos rêves et se projettent

Figure 2 – Présentation des acteurs.



Source CTFCR. Armell.

dans le futur que nous sommes en train de construire. Pour cette raison je vous propose de faire une approche typologique des acteurs qui interviennent dans l'aménagement du territoire pour montrer que la complexité des phénomènes qui sont concernés exige une vision globale (figure 2). Cette analyse concerne les variables essentielles des modèles de pays et de paysage qu'il nous faut réaliser.

La présentation des acteurs que je vous propose s'établit sur des axes permettant leur distribution par rapport à leurs intérêts et par rapport aux critères de choix dont ils se servent dans leur démarche propre. Dans la partie droite W de l'axe horizontal se trouveraient les demandes sociales qui sont retenues par les différents acteurs selon leur influence dans le domaine de référence qui les concernent et qui peuvent être les suivants : clientèle électorale, usagers de services publics, consommateurs potentiels, etc.

Le domaine politique est au milieu, il se voit piégé, et ne peut contrôler les autres domaines.

Dans cette situation, l'élu se retrouve dans des rapports de dépendance :

- avec le corps électoral à cause de sa liaison de clientèle avec les électeurs,
- avec l'administration et ses hauts fonctionnaires, parce qu'il s'agit des instruments au moyen desquels il peut mettre en place ses projets.

Les interfaces, très bien définies par leur emplacement, montrent l'ambiguïté de leur attitude par rapport au modèle d'aménagement qui peut leur être attribué. Pour illustrer cet exemple, il suffit de se référer au discours protectionniste des investisseurs et industriels du tourisme, à l'attitude de certains écologistes, très actifs au nom de la démocratie, et qui deviennent « dictateurs » quand ils sont fonctionnaires avec des pouvoirs en matière d'aménagement. Sans oublier le conflit permanent entre aménageurs, gestionnaires de budgets publiques et différents corps de l'administration.

Pour notre recherche, l'analyse du rôle des acteurs ne dépasse pas la frontière des conséquences que leur activité représente dans l'aménagement du territoire. Le classement dont ils font l'objet (tableau 1) a pour but de mieux comprendre

Tableau 1 – Grille des acteurs selon leur domaine d'activité.

Critère	Acteurs privés	Acteurs publics
Quantitatif	Lobby des affaires	Gestionnaires de ressources
Qualitatif	Ecologistes	Aménageurs

Source CTFCR. Armell.

Tableau 2 – Grille des acteurs selon les typologies d'intérêts sur le territoire.

Acteurs	Choix	Critère	Références
Ruraux	Exploitation	Economique/ Subsistance	Pays de Cocagne
Urbains	Conservation	Onirique/ Evasion	Pays des rêves
Ecologistes	Protection	Préservation/ Soutenabilité	Ecosystème
Scientifiques	Protections	Intérêt scientifique	Biodiversité

Source CTFCR. Armell.

leur comportement et leurs attitudes pour rendre plus transparent et compréhensible les différents rôles qu'ils jouent.

Une analyse plus fine nous montre avec plus de détail que les choix se sont pas aléatoires, mais tout à fait cohérents avec des processus rationnels. Malgré cela, à l'origine on va trouver des critères de valeur qui découlent des sentiments et de la façon dont l'information du territoire est ressentie et socialement intégrée par l'individu. Ceci nous permet de construire le tableau 2.

Les références que les acteurs ont (colonne de droite), marquent le modèle qu'ils souhaitent imposer. Le critère sur lequel ils s'appuient ne sert qu'à nourrir l'argumentaire d'un choix préalable. Dans cette situation, le dialogue entre en crise et le processus décisionnel va se construire sur l'opportunité que les différents acteurs auront de pouvoir faire valoir leur poids en « lobby d'intérêts ».

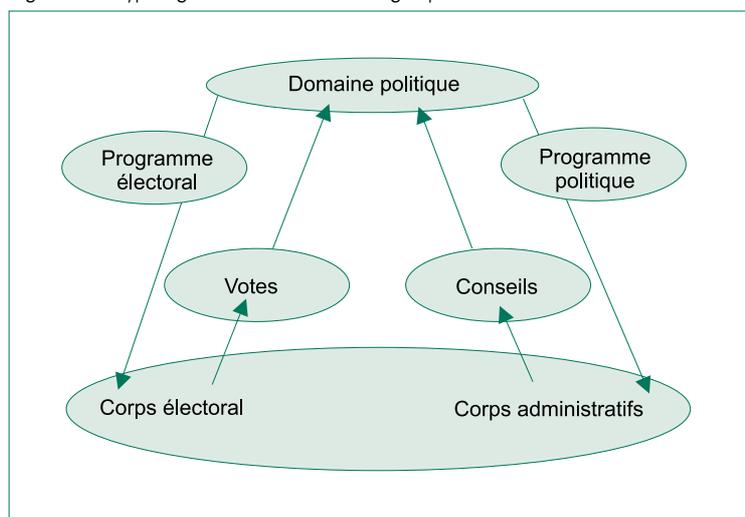
Quand on se trouve sur cette voie, l'intérêt des acteurs s'oriente vers l'obtention de « bonnes places » pour mieux pouvoir influencer sur des processus décisionnels qui se bâtissent dans l'immédiat et sur des critères d'opportunité à court terme.

Tableau 3. – Typologie d'interventions publiques sur le territoire selon le cadre de compétences des aménageurs.

Gouvernement	Central	Régional	Local Province	Local Commune
Instruments	Régulation	Orientations générales	Interventions générales	Intervention directe
Produits	Normes Lois	Plans stratégiques	Programmes	Actions

Source CTFCR, Armell.

Figure 3 – Typologie d'information échangée par les acteurs.



Source CTFCR, Armell.

### Les acteurs « publics »

Le monde de l'administration, veillant à la protection de l'intérêt général et à l'impartialité de ses interventions, est bien plus complexe car il a des conditionnements formels (tableau 3).

Il faudrait lui ajouter la colonne correspondante au niveau européen qui agirait en donnant des orientations qu'il instrumente au moyen de di-

rectives et de programmes. La présentation des acteurs qui a été faite, tout en étant très sommaire, nous permet d'aborder les règles du jeu qui vont nous aider à mieux comprendre leur comportement. Il s'agit de règles explicites comme celles que permettent l'échange d'information entre eux (figure 3).

Le genre d'information échangée montre aussi le degré d'autorité des uns sur les autres et la probabilité que leurs propositions soient retenues. Le domaine politique, tel que nous énonçons dans le tableau de présentation des acteurs, a des rapports de dépendance avec :

- le corps électoral qui est sa clientèle politique,
- le corps administratif qui est son instrument d'intervention.

Le domaine politique, comme tout le monde sait, explicite son programme politique lors des élections qui lui accorderont le statut d'élu. Une fois devenu responsable des affaires publiques il a affaire avec l'administration qu'il doit diriger. La tâche n'est pas facile et les frontières entre le domaine politique et le bureaucratique deviennent floues.

Une analyse plus fine du contenu de l'information qui circule est représentée par la figure 4.

On remarque alors que dans le corps électoral on a placé le « Lobby des affaires » qui aurait la capacité d'influencer dans le domaine politique, en votant, mais aussi en agissant auprès des corps technocratiques.

Pour le corps technocratique c'est leur compétence dans les domaines budgétaires et administratifs qui le rend indispensable aux élus. Dans le cas étudié, leur intervention est capitale dans l'aménagement du territoire. C'est eux qui transforment le programme politique en un projet tangible et développent sa mise en place avec les retombées correspondantes sur le cadre de vie. L'électeur ne verra, lui, que les résultats.

L'empreinte sur le paysage, le territoire, sera le résultat des actions accordées en cours du processus décisionnel par les acteurs que nous venons de classer tout en modélisant les procédures au moyen desquelles ils échangent l'information et exercent leur influence.

## L'aide à la décision

Comment déterminer l'information nécessaire au processus décisionnel, dispose-t-on de la meilleure information ou pourrait-on en fournir d'autres ? Quels critères pour faire les meilleurs choix et de quelle façon les mettre en œuvre ?

Les études prospectives répondent à la première question, faute d'autres approches. Malgré cela leur contenu, nécessairement simplifié, ne permet pas de distinguer les nuances des différents aspects des variables analysées (figure 5).

La construction de modèles capables de représenter aujourd'hui le fonctionnement du système, nous permettrait, en tenant compte de variables prévisibles dans le temps, de faire des hypothèses prédictives selon les options décisionnelles adoptées dans chaque situation.

Le territoire ne peut être traité que sous la forme d'un ensemble en évolution, qui présente des dynamiques qui découlent du fonctionnement du système physique et d'autres qui trouvent leurs origines dans l'intervention humaine. Ses interventions et leur évolution dans le temps sont développées dans les paragraphes suivants.

### ■ L'approche paysagère

L'approche paysagère nous permet de faire la différence entre la typologie des aménagements du territoire qui ont été faites pour la mise en exploitation des ressources agro-silvo-pastorales axées selon les variables temps et espace :

L'analyse des aspects techniques des interventions le long du temps nous permet d'affirmer que :

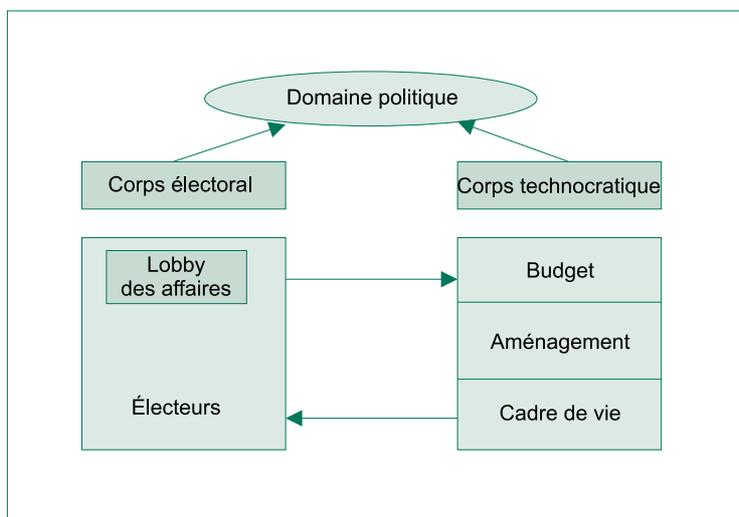
- Les interventions qui ont façonné le paysage traditionnel de nos campagnes sont antérieures aux années 50.

- Le niveau technique des aménagements acquiert une complexité croissante.

Les investissements en capital deviennent de plus en plus élevés en parallèle à une chute de l'emploi agricole.

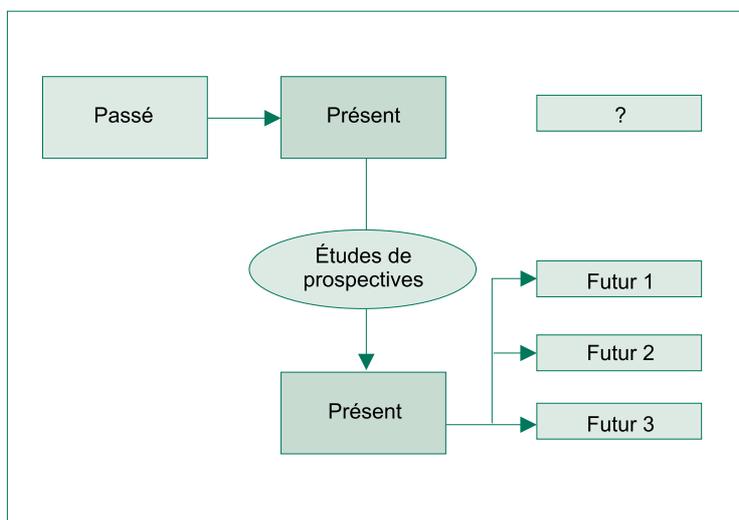
L'analyse de l'échelle de référence dans les interventions sur le territoire nous montre que :

Figure 4 – Axes d'influence des acteurs. ▼



Source CTFC R. Armell.

Figure 5 – Les études de prospective. ▼



Source CTFC R. Armell.

- La parcelle, élément de référence dans les aménagements du passé menés par les agriculteurs le long de l'histoire, se voit dépassée par la définition d'espaces plus vastes qui feraient l'objet d'aménagement public.

- Les projets d'aménagement, vont se retrouver sur des territoires qui ne sont pas toujours homogènes et auxquels ils sont obligés de s'adapter.

Tout le monde a en tête quelques cas dans lequel la division administrative est empruntée comme référence de territoire pour la mise en place des projets d'aménagements. Ceci a entraîné la problématique du manque de continuité et d'homogénéité avec une adaptation qui a dû se faire en cours de projet, avec improvisation. La démarche scientifique, orientée et spécialisée, est très concrète mais de plus en plus limitée à des échelles qui s'intéressent au détail.

Pour travailler sur le paysage on est obligé d'aborder de vastes espaces et donc à de très petites échelles. À ce niveau là on n'obtient la vision globale qu'à condition de bien retenir l'information essentielle tout en limitant le nombre de variables au minimum. Quel critère pour le choix des bonnes variables ? Quelle méthode pour le croisement de données ?

Notre but est d'utiliser la grille paysagère comme instrument de travail, pour disposer préalablement de l'information nécessaire et prévoir dans les projets les discontinuités et la diversité qui se présentent sur le territoire.

### ■ La grille paysagère

La grille paysagère est un modèle systémique, hiérarchiquement structuré pour modéliser le paysage actuel (figure 6). Elle permet de nourrir le projet de structuration de l'information

nécessaire pour parvenir à de bons résultats et elle contribue à s'assurer que le paysage envisagé sera atteint.

L'échelle de travail, élément essentiel, a changé le long de l'histoire (figure 7). C'est la parcelle, élément de référence du passé, qui a contribué à la mosaïque paysagère qui caractérise nos paysages traditionnels de campagne. Dans notre grille nous allons définir des espaces plus larges qui constituent des unités de paysage par leur homogénéité de caractéristiques et leurs potentialités semblables.

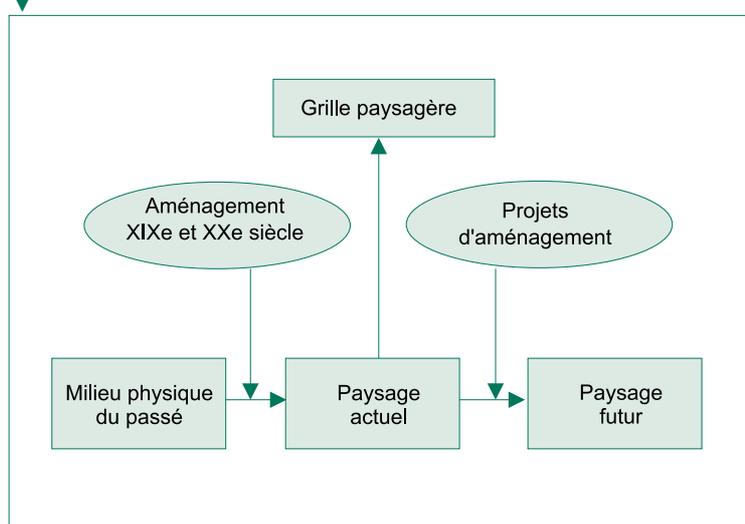
Les unités de paysage n'étant que l'image d'une réalité potentielle en évolution, et selon les usages que les acteurs assignent aux différentes parcelles, nous proposons de nouvelles références pour l'aménagement du territoire : **La grille de l'aménagement**.

Le projet d'aménagement, avec l'information que lui apportent les études de prospective, et en intégrant des demandes sociales, se voit obligé d'avoir des références précises sur les priorités et les axes d'action envisagés pour amener les différents acteurs sur la démarche d'un programme de travail commun. On peut toujours se poser la question : à quoi bon demander l'avis et la perception des gens ? À quoi bon la recherche action ? Et à ces questions il y a plusieurs réponses qui montrent que les résultats de cette démarche ont été favorables pour la sensibilisation des acteurs par rapport à la valorisation :

- de leur territoire, de leur paysage, de leur cadre de vie,
- des programmes de leur élus,
- des interventions de leur administration,
- de la prise en charge de mesures environnementales et paysagères,
- des rôles qu'ils jouent dans les différentes procédures.

D'un point de vue pragmatique, faire que les gens se sentent concernés contribue à ce qu'ils s'approprient un projet et assurent son succès plutôt que réaliser des montages techniques qui risquent de ne pas marcher ou de rester ignorés.

Figure 6 – L'approche paysagère.



Source CTFCR. Armell.

D'un point de vue méthodologique, le paysage ne peut être dissocié du regard que l'homme adresse au pays, au territoire, avec toutes ses connotations culturelles.

Alors que l'aménagement du territoire exige une vision de l'ensemble, le domaine scientifique a une tendance à la spécialisation, phénomène qui entraîne l'émergence de nouvelles frontières interdisciplinaires et le morcellement de l'information. On dispose alors de beaucoup d'informations mais elles ne sont pas « connectées » (figure 8). Dans les sciences de la nature la démarche obligée est de faire préalablement l'inventaire pour faire ensuite le classement. Ce n'est pas le cas dans les sciences sociales où les typologies sont établies préalablement et c'est en analysant chaque type que l'on identifie et retient les cas qui sont à étudier.

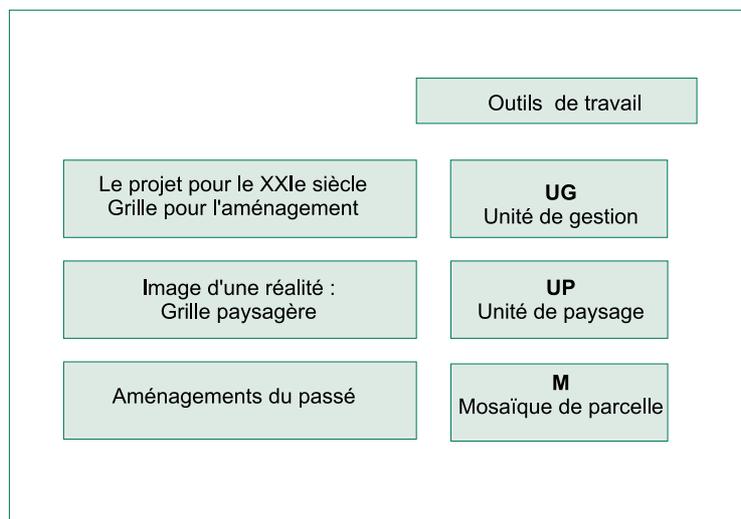
La démarche paysagère peut être très utile pour faire le diagnostic et le projet du pays étant donné qu'elle intègre une nécessaire collaboration interdisciplinaire avec différentes interventions qui se superposent sur le même territoire. La vision paysagère est globale ; la frontière entre le domaine physique et le social n'est qu'une convention scientifique que les acteurs économiques dépassent constamment.

Dans le cas du projet en cours au Pallars Jussà on a dressé un document de travail qui consiste à cartographier les différentes unités de territoire en s'attachant à localiser les lieux où les gens qui y vivent quotidiennement considèrent comme des espaces bien particuliers. Nous avons pris en compte les représentations culturelles que se font les gens qui vivent dans le pays afin de nous renseigner très rapidement sur :

- la fonctionnalité des différents espaces et les usages dont ils sont susceptibles de servir,
- les savoir-faire locaux qui ont contribué à la mise en valeur du territoire,
- la représentation symbolique et la valeur spécifique des différents espaces.

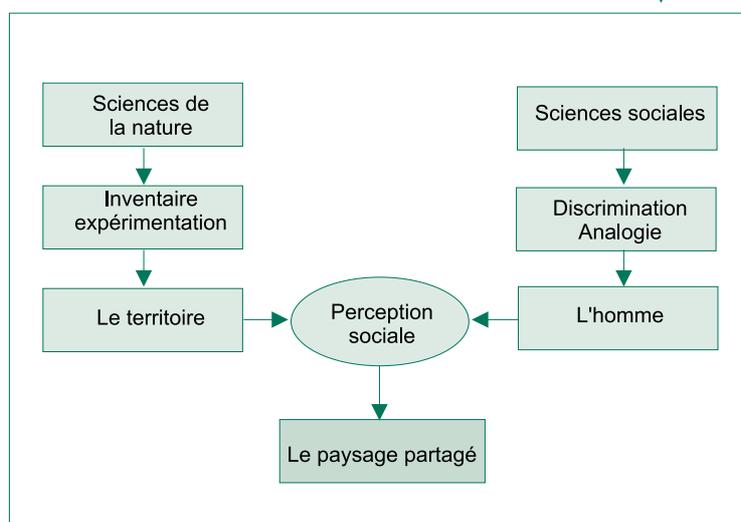
Toutes ces informations diverses, que l'on a du mal à intégrer dans notre grille d'information, peuvent parfaitement contribuer à la cartographie des unités de paysage socialement perçues, en améliorant la définition de leurs limites. La démarche proposée nous permettra de mieux

Figure 7 – Les outils utilisés. ▼



Source CTFCR, Armell.

Figure 8 – Propositions méthodologiques pour l'approche paysagère. ▼



Source CTFCR, Armell.

cerner les souhaits des agents locaux et de répondre à leurs demandes par rapport à l'aménagement du territoire. La charte du paysage actuel (figure 9) n'est que le document de représentation et de diagnostic de la situation actuelle, susceptible de se transformer au cours du projet d'aménagement.

Le projet d'aménagement serait le résultat final des étapes successives qui viennent d'être énumérées. Il contiendrait les propositions à rete-

1. ARMELL, Rosa, 1992, La Candidature ; inédite, Centre d'Estudis Olímpics, Universitat Autònoma de Barcelona.

nir dans le cadre de la charte d'aménagement du paysage et orienterait les différents programmes de travail à développer pour assurer les résultats envisagés. La charte d'aménagement donne une bonne réponse aux priorités pour le développement économique qui assurent le futur des populations locales mais elle permet aussi que les instruments d'intervention soient pertinents. Dans cette perspective il faut compter nécessairement avec l'ensemble des acteurs, organisés dans des agences de gestion dans lesquelles le domaine public et le privé travaillent

en partenariat pour leur faire prendre la responsabilité des résultats des différents programmes (figure 10). En Catalogne on a d'excellents exemples du bon fonctionnement du partenariat, voir la Candidature de Barcelone aux Jeux Olympiques de 1992 (Armell, 1992)<sup>1</sup>.

### Conclusion

On peut retenir pour conclure que la typologie des interventions sur le territoire montre des propositions bien différentes selon les critères de valeur que l'on souhaite avoir comme référence. Étant donné que les acteurs seront ceux qui feront les choix, en tenant compte de l'information disponible, les préférences pour certains critères de valeur se jouent sur les niveaux suivants :

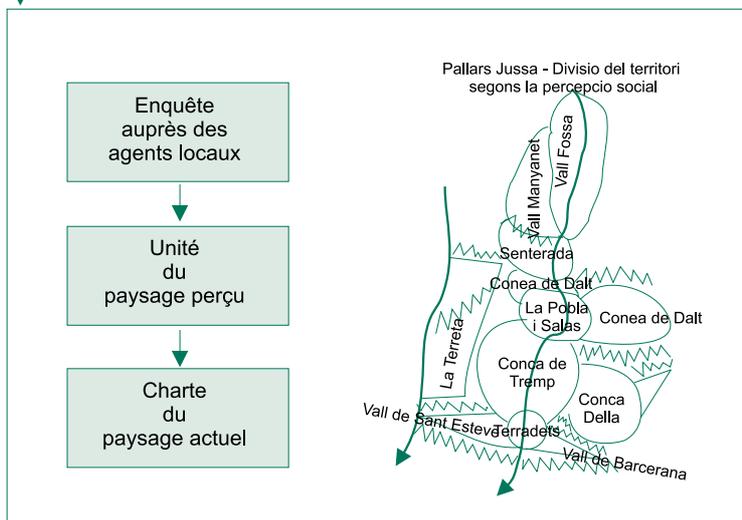
- les acteurs concernés,
- les règles du jeu,
- le diagnostic des scénarios en évolution,
- la panoplie d'outils utilisés,
- la correspondance entre la grille paysagère présentée dans le diagnostic et celle que perçoivent les acteurs locaux,
- le modèle de pays et de paysage vers lequel s'achèment les aménagements proposés.

La charte d'aménagement du paysage doit être un document capable d'intégrer tous les éléments significatifs qui sont ressentis socialement comme appartenant à une identité commune, pour se prononcer sur leur futur.

Il s'agit surtout de rendre explicites les aspects qui contribuent à caractériser un modèle de pays concret et, de ce fait, permettent d'axer les interventions des différents acteurs sur des orientations précises qui vont les rassurer sur l'avenir de leur pays, la rentabilité de leurs investissements et la compétence de leurs élus.

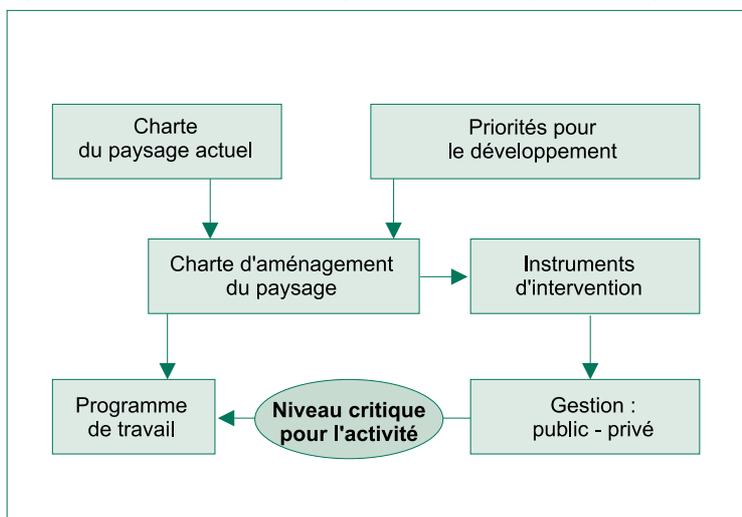
La charte d'aménagement du paysage entraîne, donc, des engagements plus précis, de la part des élus, mais également elle doit prévoir la participation du reste de la population dans la gestion. ■

Figure 9 – La charte du paysage.



Source CTFCR. Armell.

Figure 10 – Propositions méthodologiques pour l'aménagement paysager.



Source CTFCR. Armell.

### Résumé

Ce témoignage s'appuie sur une étude sociale et géographique, « le paysage, ressource pour le développement local et transfrontalier », commandée au Centre technologique forestier de Catalogne dans le but de conseiller les élus locaux. Le travail a été conduit avec le soutien de l'Union européenne dans une perspective pluridisciplinaire et multi-échelle. Comme dans la plupart des projets de développement, le territoire est considéré comme un « scénario » que les acteurs souhaitent partager, mais le processus décisionnel de l'aménagement tend à se dérouler comme dans une pièce de théâtre dans laquelle les acteurs recherchent une continuité et la sauvegarde des intérêts particuliers. Après une présentation succincte des valeurs de référence, des acteurs et de leurs situations et rôles respectifs, une succession d'outils est proposée. L'un de ces outils consiste à utiliser une grille paysagère comme instrument de travail.

La grille paysagère est un modèle systémique, hiérarchiquement structuré pour modéliser le paysage actuel. Elle permet de nourrir le projet de structuration de l'information nécessaire pour parvenir aux résultats escomptés. A partir d'une cartographie des unités de paysage socialement perçues, la charte d'aménagement du paysage est un document capable d'intégrer tous les éléments significatifs qui sont ressentis socialement comme appartenant à une identité commune, pouvant être valorisés dans le futur. Cette démarche conduit à la conception d'une charte d'aménagement donnant une réponse organisationnelle pour parvenir à satisfaire les priorités d'aménagement et de développement économique.

### Abstract

This account is based on a social and geographical study: « Landscape: resource for local and across-border development », ordered to the Forest Technological Centre of Catalonia with the backing of the European Union for the purpose of advising local councillors. This work has been conducted from a multidisciplinary and multi-scale standpoint. As in most development projects, the territory is considered a « scenario » that the acting people wish to share, but the decision-making process of the regional planning tends to develop as on a theatre play in which the actors look for a continuity and safeguarding of private interests. After a brief presentation of reference values, of acting people and of their situations with respective functions, a series of tools is proposed. One of these tools consists in using a landscape-measuring grid as a working instrument. The landscape-measuring grid is a hierarchically structured systemic model for information acquisition from the present landscape. It helps to provide the structure project with the required information to achieve the expected results. From a cartography of socially perceived landscape units, the landscape development plan is a document capable of including all the meaningful elements which are socially felt as belonging to a common identity and which can be enhanced in the future. This approach leads to the design of a development plan providing an organisational answer in order to succeed in meeting the priorities of economic development and planning.