



DIRECTION DES ÉTUDES ÉCONOMIQUES
ET DE L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE
SERVICE DE LA RECHERCHE ET DE LA PROSPECTIVE
BUREAU DE LA PROSPECTIVE ET DE LA RECHERCHE EN SCIENCES HUMAINES

Appel à propositions de recherche

Paysage et développement durable

Remise des projets :
14 avril 2005

20 avenue de Ségur
75302 PARIS 07 SP
Tel : 01 42 19 17 10
Fax : 01 42 19 17 71

SOMMAIRE

ENJEUX ET OBJECTIFS.....	3
LES THEMES DE RECHERCHE.....	4
1°) Paysage, durabilité des processus d'évolution des paysages et des actions paysagères.....	5
2°) Convention Européenne du Paysage et adéquation des actions paysagères à ses objectifs.....	6
3°) Économie du paysage.....	8
LES DISPOSITIFS DE MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME.....	11
A. Constitution des équipes et méthode.....	11
B. Organisation du programme.....	11
C. Modalités de consultation par le présent appel à propositions de recherche.....	12
D. Coordination.....	12
ANNEXES.....	13
I - Modèle de présentation d'une proposition de recherche.....	13
II - Modalités de soumission.....	14

ENJEUX ET OBJECTIFS

Si la notion de développement durable reste encore floue et souvent incantatoire, elle a le mérite de poser la question de la pérennité de l'action politique et de tenter d'articuler les objectifs de développement économique et ceux de la reproduction des ressources naturelles dans le long terme dans un souci de bénéfice équitable pour l'ensemble des sociétés et des groupes qui la composent. Ces trois piliers du développement durable suscitent également, dans le domaine du paysage et en particulier dans les rapports entre la production des connaissances et l'action publique sur le paysage, un questionnement qui s'avère de plus en plus pertinent et problématique.

Pertinent parce qu'il soumet à la réflexion de nombreuses questions sur ce que la notion de paysage est susceptible d'apporter à celle de développement durable elle-même, en particulier à la connaissance d'une part, des effets des processus économiques sur le paysage et sur la matérialité naturelle ou artificielle qui le compose (et vice versa) et d'autre part, des échelles spatiales et temporelles que ces processus impliquent ; ou encore à celle de l'acceptabilité sociale de ces transformations qui se produisent à des rythmes rapides et sur des espaces étendus, bouleversant les traditionnelles catégories spatiales, le rural et l'urbain, le naturel et l'artificiel, notamment. Si la notion de développement durable est critiquée par une partie de la communauté scientifique, elle est très présente dans le milieu de l'action publique qui s'en réclame souvent et elle constitue une force d'entraînement indéniable. Il convient donc d'examiner ce que la question du paysage peut lui apporter. Par ailleurs, cette notion est inséparable de la notion de projet ou d'une conception prospective et environnementale de l'aménagement du territoire ; or, la notion de projet est fortement revendiquée par la maîtrise d'œuvre et d'ouvrage dans les programmes d'aménagement paysager. Si la notion de développement durable est présente dans tous les grands programmes nationaux de recherche, elle doit aussi concerner les recherches qui mettent les analyses de terrain au cœur de leurs analyses, ce qui est le cas dans cet appel à propositions.

Problématique, parce que l'action politique se trouve confrontée à l'incertitude des effets des mesures qu'elle met en œuvre sur des milieux dont les réactions ne sont pas forcément connues dans le long terme et dont les conséquences paysagères ne peuvent pas être forcément prévisibles dans le temps politique qui se limite trop souvent au temps électoral. Parce qu'en outre, l'action politique met en œuvre des mesures fondées sur les représentations que les acteurs décisionnels se font des problèmes mis à jour et non sur les problèmes eux-mêmes et leurs conséquences à moyen et long terme. Parce qu'également, les mesures sont souvent mises en œuvre pour répondre à des revendications catégorielles ou de groupes de pression et non dans un exercice transparent et négocié des décisions, conduisant ainsi à des frustrations d'autres groupes d'acteurs qui se sentent exclus des processus de décision. Et la liste des questionnements que les rapports entre paysage et développement durable soulèvent serait sans doute fortement extensible.

Ces rapports qui peuvent être établis et précisés entre paysage et développement durable ouvrent donc un vaste ensemble de questions à la recherche que cet appel à propositions souhaite soulever afin de susciter des réponses utilisables par l'action politique. Il se place délibérément à l'interface entre production des connaissances sur le paysage et action paysagère que le récent colloque de Bordeaux¹ organisé par le MEDD a commencé à défricher, mais qui reste un champ important d'interrogations. Il découle également des résultats du programme précédent « Politiques Publiques et Paysages » du MEDD dont la

¹ De la connaissance des paysages à l'action paysagère, Bordeaux, 1 - 4 décembre 2004. Voir le site Internet du colloque : <http://landscape.lyon.cemagref.fr>

synthèse des travaux² a permis de soulever des pistes nouvelles qui ont été formalisées dans les trois orientations proposées ici.

LES THÈMES DE RECHERCHE

Cet appel à propositions de recherche s'organise en trois axes différents, qui ont cependant des liens évidents entre eux. Les propositions attendues pourront d'ailleurs s'inscrire dans ces trois axes et les équipes de recherche qui les soumettront devront préciser ces liens et leur intérêt pour la connaissance et pour l'action. Ces axes sont :

1°) Paysage, durabilité des processus d'évolution des paysages et des actions paysagères : on attend de cet axe central des résultats sur les apports du paysage à la notion de développement durable et inversement.

2°) Convention Européenne du Paysage et adéquation des actions paysagères à ses objectifs : cette convention, mise en œuvre le 1^{er} mars 2004, s'inscrit en effet d'emblée dans les objectifs du développement durable et l'un d'entre eux consiste précisément à requalifier le rôle du citoyen dans l'organisation des paysages. Cet axe paraît donc s'imposer et pourra contribuer à une meilleure connaissance de son application et de ses apports.

3°) Économie du paysage : il s'agira ici d'analyser les manières dont le paysage participe au développement économique et en particulier comment l'action paysagère produit des valeurs économiques (emploi, économie des services, notamment).

1°) Paysage, durabilité des processus d'évolution des paysages et des actions paysagères.

A) La dimension théorique est forcément présente dans le questionnement posé à la communauté scientifique : comment appliquer la notion de durabilité au paysage d'une part, la prise en compte du paysage est-elle favorable ou défavorable à la durabilité d'un projet de développement d'autre part ? Pourrait-on également parler de « paysage durable », sachant que tout paysage est évolutif et que tout projet d'aménagement aboutit à un paysage qui est forcément conduit à changer. Si l'on se réfère aux dimensions matérielles et immatérielles du paysage, la question de la durabilité mérite réflexion et peut être riche de sens : la dimension sensible et esthétique du paysage peut en effet être productrice de sens nouveaux et faire voir le paysage sous un autre aspect, lorsque l'on présume que la « durabilité » du paysage suppose concomitamment développement économique, reproduction des ressources naturelles et équité sociale. Les recherches engagées pourront donc être l'occasion d'examiner le sens que ces trois piliers du développement durable peut conférer au paysage.

Les équipes pourront être ainsi conduites à s'interroger sur les éventuels décalages entre les processus sociaux et biophysiques qui sont à l'œuvre dans un territoire et les formes paysagères elles-mêmes ; ces décalages supposent que les effets de ces processus ne sont pas immédiatement enregistrés dans un paysage, et qu'il existe un temps de « mise en forme » entre le déroulement des processus et la production paysagère, qui pose évidemment la question de la durabilité. Les recherches pourront mettre l'accent sur les diverses formes d'évolution, sur les superpositions de ces formes, sur le rôle des innovations techniques et sociales tout en n'oubliant pas la dimension économique des processus d'évolution.

² Voir le site Internet du MEDD : www.ecologie.gouv.fr

a) En ce qui concerne les **processus et objets biophysiques**, on pourra se demander comment le paysage permet de les évaluer, sachant désormais qu'il existe une relation entre le paysage et les problèmes environnementaux. Les structures paysagères peuvent-elles être indicatrices du fonctionnement écologique, et de la qualité environnementale des paysages ?

b) Pour l'analyse des **processus sociaux**, les recherches pourront se pencher sur les rapports entre évolutions du paysage et évolutions sociales, et notamment sur les représentations des changements, en tentant de les articuler avec le développement durable.

B) Quant aux liens entre les trois piliers du développement durable et le paysage, ils pourront être examinés sous plusieurs aspects :

a) Celui du **développement économique** lui-même (grandes tendances économiques, décisions européennes ou internationales [OMC, PAC, etc.] en matière économique) et ses effets sur les transformations paysagères, et en particulier en précisant les rôles respectifs entre processus économiques et actions paysagères.

b) Celui de la **reproduction des ressources naturelles** : on pourra analyser les effets des évolutions économiques sur les formes paysagères à travers les modifications des ressources elles-mêmes. Ici, les dimensions esthétique et symbolique et écologique seront également envisagées. Un intérêt particulier sera accordé au maintien de la biodiversité qu'elle soit « banale » et assure des services au fonctionnement des écosystèmes (rôle dans les cycles biogéochimiques, pollinisateurs, organismes ingénieurs du sol,...) ou qu'elle soit remarquable (espaces et espèces protégées). Comment alors prendre en compte de nouvelles fonctions des éléments du paysage, et l'évolution de leur gestion ?

c) Celui de l'**équité sociale** : les recherches s'interrogeront sur les effets sociaux des grands mouvements économiques et leurs répercussions sur les paysages, en examinant quels sont les paysages et/ou les groupes sociaux les plus affectés.

d) Celui, qui s'impose à l'évidence du **croisement entre ces trois approches** et qui peut permettre d'innover dans les approches modélisatrices et les simulations tentant d'articuler des modèles biophysiques et des modèles sociaux ou économiques.

C) Les actions paysagères (c'est-à-dire de protection, gestion, aménagement) seront analysées sous plusieurs angles :

a) Quels sont leurs **effets à long terme** et comment les évaluer a priori (intérêt de développer des expériences de prospective et notamment de chercher à faire apparaître de nouveaux modèles paysagers) ? L'interdisciplinarité entre sciences écologiques et sciences sociales sera ici privilégiée, de manière à évaluer les effets autant sur les processus biophysiques que sur les processus sociaux.

b) Les actions paysagères sont-elles envisagées dans un **objectif de pérennité** et quelles garanties de pérennité présentent-elles alors ? Quel sens cette notion de pérennité peut-elle avoir pour le paysage ? Peut-on imaginer des actions qui prennent la forme de dispositifs expérimentaux se nourrissant de leurs propres enseignements analysés dans le temps de l'action par des équipes scientifiques ?

c) Quelles **implications des actions paysagères dans les trois piliers du développement durable** : comment sont-ils reçus et compris sur le terrain, par les différents acteurs impliqués dans les actions paysagères ?

d) Quels **indicateurs** construire pour évaluer l'efficacité des actions paysagères et en particulier leur durabilité ? Il sera à cet égard intéressant de se pencher sur les innovations qui ont déjà eu lieu dans l'élaboration d'indicateurs.

2°) Convention Européenne du Paysage³ et adéquation des actions paysagères à ses objectifs.

Les expériences et projets d'aménagement paysager en Europe sont désormais nombreux et portent sur des espaces de dimensions très diverses et des paysages variés. Ils mettent en œuvre des méthodes également d'une grande diversité mais leur efficacité n'a pas toujours fait l'objet de procédures d'évaluation développées. Par ailleurs, certaines de ces expériences et projets s'affirment comme des émanations de la Convention Européenne du Paysage qui a eu un rôle moteur d'incitation à l'action et à la recherche/action, bien qu'elle ne soit en vigueur que depuis moins d'un an. Il s'agira donc d'analyser et d'éprouver :

A) L'adéquation des expériences conduites dans des contextes qu'il conviendra de préciser avec les différents articles de la **Convention Européenne du Paysage** et en particulier avec les procédures

a) *d'identification et de qualification des paysages* : ces procédures renvoient au rôle des représentations sociales à l'œuvre chez les acteurs concernés ; elles pourront donner lieu à des analyses mettant en regard les différents modèles paysagers, les formes paysagères observables sur le terrain et les connaissances produites par les milieux scientifiques. Le rôle de la connaissance des formes paysagères passées et des atlas de paysages fera l'objet d'une attention particulière, comme celle des spécificités écologiques et de leur rôle dans ces formes.

b) *d'élaboration des objectifs de qualité paysagère* : les recherches pourront notamment approfondir les modes d'élaboration de ces objectifs par rapport aux formes des paysages et aux modèles paysagers qui structurent les représentations sociales d'une part, par rapport aux formes anciennes décrites par l'archéologie et l'histoire d'autre part ou encore par rapport aux processus biophysiques décelés dans les territoires. L'accent sera mis sur les comparaisons entre des pays déjà bien engagés dans des procédures de projets de protection, gestion, aménagement et des pays encore peu dotés de moyens législatifs et techniques.

c) *de participation des populations* concernées aux divers stades de l'aménagement ; on attend ici des précisions sur les modes de mobilisation des populations concernées, sur les représentations qu'elles se font des paysages et de leur avenir (et sur les méthodologies utilisées pour les cerner) et sur la place de leur culture du paysage dans les diverses phases d'élaboration des projets de protection, gestion ou aménagement. Inversement, on pourra s'interroger sur les manières dont les scientifiques et les experts mobilisent les savoirs des populations. Les recherches pourront d'ailleurs mettre l'accent sur les formes de mobilisation qui permettent de faire surgir le non-dit dans les dispositifs de négociation et surtout sur la réceptivité des projets par ces populations dont on pourra chercher à savoir si les projets correspondent à l'expression de leurs aspirations. Un accent particulier sera donné aux méthodes innovantes en matière de participation des populations.

³ Voir la Convention Européenne du Paysage et les différents travaux qui l'accompagnent sur le site Internet du Conseil de l'Europe : www.coe.int

d) *de mise en œuvre des objectifs* : les expériences en cours ou achevées seront analysées de manière à révéler les modes d'application des objectifs, et en particulier les divers groupes d'acteurs mobilisés et leurs rôles respectifs dans cette mise en œuvre. Les projets de recherche pourront être conçus comme des expériences de recherche action où seront mises à l'épreuve de nouvelles méthodes de mise en œuvre.

e) *de mobilisation des moyens techniques, humains, financiers* : les divers moyens utilisés lors de ces étapes des projets de protection, gestion ou aménagement pourront faire l'objet d'analyses approfondies permettant de révéler leur efficacité, leurs coûts relatifs et les significations de leurs utilisations ; on pourra analyser le rôle des diverses formes d'échange des savoirs utilisées dans la mise en œuvre des projets en tentant de montrer les effets de pédagogies innovantes et on s'interrogera sur les manières dont les divers types de savoirs sont formulés, interprétés et reformulés.

B) Les diverses méthodes développées pour atteindre les objectifs de protection, gestion et aménagement du paysage tels qu'ils sont définis dans la Convention Européenne du Paysage et en particulier :

a) *les formes de mobilisation des acteurs* impliqués dans les projets de protection, de gestion ou d'aménagement ; on s'appliquera à préciser les rôles respectifs de ces acteurs, leurs modes d'intervention, les relations qui s'établissent entre les divers groupes qu'ils constituent (en distinguant par exemple acteurs institutionnels, politiques, professionnels, scientifiques, informels, etc.). Une place particulière sera donnée à l'évaluation de l'expertise dans l'élaboration des projets. Il sera notamment important de préciser le degré de formation des experts dans le champ du paysage, leur influence dans la formulation des projets, les manières dont ils mobilisent éventuellement les représentations et les savoirs des acteurs et les méthodes qu'ils mettent en œuvre. Les analyses comparatives sur des projets dans des pays différents de l'Europe auront l'intérêt d'apporter des enseignements utiles à la mise en œuvre de la Convention Européenne du Paysage.

b) *les échelles* auxquelles les projets sont élaborés et les interrelations entre l'échelle du projet et les autres niveaux de l'action publique (européenne, nationale, régionale, locale) ; les équipes auront ainsi à préciser les degrés d'autonomie des projets de protection, gestion, aménagement par rapport aux institutions des Etats ou des Régions.

c) *la compatibilité des projets* de protection, gestion et aménagement, tels que la Convention Européenne du Paysage les envisage, avec les autres législations nationales ou internationales ; à cet égard, l'analyse de projets portant soit sur des paysages transfrontaliers soit sur des paysages d'un même type ou d'un même statut mais situés dans des pays différents pourra s'avérer intéressante, surtout si elle permet la collaboration d'équipes de pays voisins et/ou étrangers et la comparaison des méthodes et modalités d'intervention des divers acteurs impliqués.

d) *les effets de ces projets sur les paysages* et les éventuels décalages avec les effets attendus dans leurs objectifs. Les équipes pourront se prêter à des exercices de prospective en matière de paysage, de manière à évaluer précisément les effets attendus ; un accent particulier sera porté sur les effets écologiques et sur leur évaluation dans le long terme.

e) d'une manière générale, les propositions de recherche devront analyser *les manières dont la Convention Européenne du Paysage est reçue et comprise* par

les acteurs et son caractère innovant pour la mise en œuvre des projets de protection, gestion et aménagement.

3°) Économie du paysage.

Que le paysage ait un sens économique et soit producteur de rentes et d'emplois n'est évidemment pas nouveau : l'activité du tourisme repose en effet essentiellement sur l'exploitation de ses valeurs marchandes qui avait été décrite dès la seconde moitié du XIX^{ème} siècle. Il en est de même de l'exploitation de la rente foncière par le développement de nombreuses zones résidentielles. Ce qui est nouveau, ce sont trois tendances :

- La signification que l'activité qui se met en place autour de la protection, la gestion et l'aménagement du paysage prend désormais en tant qu'activité économique productive de valeurs monétaires, de marchés, de services et d'emplois ;
- L'évolution des politiques du paysage qui tendent à substituer une logique économique à une simple logique réglementaire ;
- La dynamique même du développement de vastes territoires qui dépend beaucoup moins des productions primaires mais plus largement de la valorisation d'actifs environnementaux.

Ces évolutions justifient un besoin fort de recherche dans les sciences économiques. Elles suggèrent en retour des questions sur ce que change pour la société l'entrée du paysage dans le champ de l'économie.

A) Offre et demande de paysage.

Les travaux qui ont été faits à ce jour ont porté soit sur l'estimation de la demande, soit plus rarement sur les conditions de l'offre par certains agents dont les agriculteurs. Il n'ont par contre pas donné une vision globale de l'enjeu économique porté par la question du paysage dans ses diverses composantes (activités publiques ou privées, activités du secteur du paysage compris à ses différentes échelles et activités valorisant la qualité du paysage...), ni beaucoup répondu aux interrogations quant aux interactions entre les attentes en termes de paysage et les activités marchandes des différents secteurs (agriculture, transports,...). Enfin, la mise en rapport de l'offre et de la demande n'est jamais explorée. Les questions concernent plusieurs aspects :

- a) La manière dont se construit l'**offre de paysage** et les implications notamment en terme de statut des biens et des services, de droit de propriété, d'emploi, de qualification professionnelle,... ;
- b) Les différentes formes de **productions marchandes et non marchandes** (intentionnelles ou non intentionnelles), leurs interactions, les diverses formes d'intégration de préoccupations paysagères dans les stratégies des acteurs économiques et des collectivités locales ;
- c) La **qualification des principales caractéristiques des aménités paysagères** et l'évaluation de la demande ; l'analyse des facteurs explicatifs, marchands et non marchands de son évolution ;
- d) L'analyse de l'**adéquation entre offre et demande** ;
- e) Les **spécificités régionales** et les **différences de situations nationales** au sein de l'Europe.

B) Régulation économique du paysage.

Le développement des activités touristiques autour des sites remarquables, ou la multiplication des conflits autour de l'utilisation à finalité marchande de leurs images indiquent l'importance de la place que le paysage occupe dans les relations économiques et la nécessité d'une meilleure régulation de ces relations. La valorisation du paysage suppose que des mécanismes permettent à l'offre de rencontrer la demande et que les flux financiers soient organisés entre producteurs et consommateurs. Cette question est d'autant plus importante ici que le paysage mélange des biens et services marchands et non marchands et que les bénéficiaires ne sont pas toujours identifiés et a fortiori organisés. Les questions concernent :

- a) L'identification des **agents impliqués** (du côté de l'offre comme du côté de la demande), de leur mode d'organisation et de concertation, les instruments sur lesquels s'appuient leurs interactions et leur coordination ;
- b) Les formes et les conditions d'**internalisation** par le marché des aménités paysagères (droits d'accès, droit d'usage) et les innovations nécessaires ;
- c) Les formes et les conditions de la **régulation publique** (taxe/subvention, réglementation, etc..) et les innovations nécessaires.

C) Contribution des politiques du paysage au développement local.

Les politiques environnementales et notamment celles du paysage peuvent être un atout mais aussi un frein au développement local. Il convient donc de s'interroger à la fois sur les conditions qui permettent la valorisation de cet actif et sur les mécanismes de sa prise en compte dans le développement. Les disparités locales ou nationales sont à ce sujet très fortes et des analyses comparatives seraient particulièrement instructives. Les questions suivantes pourront en particulier être explorées :

- a) La contribution du paysage à l'**attractivité territoriale** ;
- b) La contribution du paysage à la **construction territoriale** dans ses dimensions économiques et politiques ;
- c) Les conditions d'émergence de l'**offre territoriale de paysage** et les mécanismes qui pourraient conduire à une dégradation de cette offre ;
- d) La contribution des **politiques européennes** et le rôle de l'Europe en général dans le développement de cette activité.

D) Evaluation des nouvelles formes d'emplois et de leur organisation par rapport aux autres activités.

Ce secteur d'activité de la production du paysage mobilise des formes d'emplois très diverses dont on ne connaît que très mal l'organisation. Le questionnement portera ici sur ces formes d'emplois, leur organisation et les revenus qu'ils représentent :

- a) Quelles **formes d'emplois**, entre d'une part, la maîtrise d'ouvrage, la maîtrise d'œuvre, l'ingénierie, les entreprises, d'autre part, entre les emplois salariés à temps complet ou à temps limité, les formes libérales de travail, le secteur de la production des paysages recouvre-t-il ? Ce secteur révèle-t-il une hiérarchie des emplois ? Quelles sont les relations entre les divers niveaux d'emplois ?
- b) Comment ce secteur d'activité **s'organise-t-il ou ne s'organise-t-il pas** pour réguler ces emplois ? À quelles échelles (nationale, régionale, européenne) ? Quelles institutions, éventuellement, se chargent-elles de cette organisation ? Comment se fait la reconnaissance des niveaux d'emplois ? Evidemment, les diverses situations nationales feront l'objet d'analyses privilégiées.

c) Quelle **structure des revenus** ce secteur d'activité révèle-t-il ? Quelles sont les masses salariales par sous-secteur et par niveaux d'emplois ? Il sera essentiel de situer ces nouvelles formes d'emplois par rapport aux autres secteurs d'activité voisins (aménagement du territoire, environnement, culture, etc.).

E) Enfin, sur le plan théorique, une réflexion est nécessaire sur les implications d'une prise en compte du paysage dans le champ de l'économie. Celle-ci sera d'autant plus profitable qu'elle sera menée en interdisciplinarité avec des chercheurs d'autres sciences humaines. Des propositions sont attendues, étayées sur des études de cas concrètes. Parmi les questions on peut citer notamment :

a) Le **statut des biens** (biens publics, biens communs, biens privés...) et ses conséquences : phénomènes de privatisation *versus* collectivisation des espaces, inégalités économiques et sociales, conflits d'usages et régulation publique... ;

b) Les lieux et les formes de **consommation de paysages** et leurs implications en termes de régulation économique ;

c) Les critères économiques dans **l'évaluation des politiques paysagères** : signification de la notion d'efficacité, traitement de la dimension temporelle et des relations intergénérationnelles...

Il est bien clair qu'entre ces divers axes existent des liens que les équipes s'engageant dans un projet de recherche pourront tenter de préciser. Les échelles auxquelles les travaux attendus seront envisagés ne sont pas déterminantes pour l'évaluation : elles pourront porter aussi bien sur des opérations d'aménagement limitées dans l'espace ou sur des analyses à l'échelle européenne. Mais dans tous les cas, les tentatives de généralisation à l'échelle européenne seront bienvenues.