



## ÉCONOMIE & PAYSAGE

*Le programme de recherche Paysage et développement durable, conduit par le ministère en charge de l'Écologie, soutient la réflexion sur la durabilité des processus d'évolution des paysages, pour éclairer l'action publique. À partir des résultats des projets de recherche achevés en 2011, un état des connaissances a été réalisé sous la forme de huit fiches thématiques destinées aux acteurs opérationnels. La présente fiche est consacrée au thème de l'économie.*

### CONTEXTE



Lier le paysage à l'économie ne signifie pas d'adhérer délibérément aux théories de la science économique. L'objectif de cette réflexion n'est pas en effet de discuter l'apport de la discipline de la science économique à la question du paysage, mais d'examiner les diverses relations entre paysage et économie. En effet l'investissement de la science économique dans le domaine du paysage repose sur des postulats théoriques puisant leurs concepts dans une représentation commune du paysage aujourd'hui dépassée. Dépassée bien que toujours réactivée dans le cadre des politiques paysagères. Le postulat principal qui fournit à la science économique son fondement repose sur une conception du paysage essentiellement formelle qui a servi également de base aux politiques conventionnelles et orientées surtout vers la protection : le paysage dont il s'agit est le paysage objet d'un spectacle ; on comprend alors que la science économique se soit intéressée d'abord aux aménités et ait développé des méthodes cherchant à évaluer économiquement, c'est-à-dire en termes monétaires, le paysage. Cette évaluation se fonde sur le prix que les spectateurs sont prêts à payer pour jouir de ce paysage là et le maintenir dans l'état permettant la continuité de ce spectacle.

Une autre approche consiste à considérer l'économie en tant non plus que science mais qu'ensemble des activités productrices : elle contribue ainsi à produire un paysage. Le paysage de la Beauce est produit par un système socio-économique reposant sur la grande propriété et la production de céréales ou de plantes industrielles dont la culture permet une mécanisation intense et une gestion des exploitations rationalisée par les moyens technologiques modernes exportant ses produits et en important d'autres, notamment les intrants agricoles. Le paysage du Comtat Venaissin est produit par un système socio-économique fondé sur de petites exploitations se consacrant à la culture maraîchère nécessitant une protection contre les vents souvent froids et forts (le mistral en particulier) qui a entraîné la plantation de haies de cyprès cloisonnant le paysage. Le paysage de la Bretagne peut être considéré comme le produit d'un système socio-économique fondé sur la production animale hors-sol et les industries agro-alimentaires concentrées dans des zones artisanales situées aux noeuds d'échanges routiers ; la situation des talus et des haies dont une grande partie a été supprimée pour permettre l'agrandissement des parcelles et la mécanisation est directement liée à ce système économique.

Un même raisonnement peut être tenu à propos de tous les paysages, résultant d'une interaction entre des processus biophysiques (un sol, un climat, une exposition, une certaine hydrographie, une biodiversité particulière, etc.) et des processus sociaux (une population, des activités économiques, une organisation économique et commerciale spécifique, etc.). Chaque paysage exporte ses productions, importe d'autres biens qui contribuent aux échanges commerciaux et au fonctionnement du marché. A l'intensité des activités sociales correspond un certain volume d'emplois ou de chômage, la production de richesses plus ou moins bien réparties, ce qui peut se traduire dans le paysage par des signes distinctifs de l'habitat, notamment.

Bien évidemment, l'économie ne constitue pas le seul facteur permettant de comprendre les structures et les éléments composant les paysages. Il faut y ajouter les structures sociales, les facteurs naturels, les facteurs politiques et en particulier les règles d'urbanisme ou de contrôle de l'occupation du sol.

Cette approche économique est celle qui a été développée dans la géographie et l'histoire, autant chez les grands historiens du paysage (R. Dion, M. Bloch, G. Duby) que dans la géographie (Vidal de la Blache, R. Brunhes) ou sa branche économique plus récente. Elle procède bien d'une conception globale des paysages envisagés comme la résultante des interactions entre la géographie physique, la biogéographie et la géographie humaine. Les paysages y sont le plus souvent décrits dans leur complexité cherchant à articuler les facteurs naturels et les facteurs sociaux, dont l'économie fait partie.

## L'apport de l'histoire

L'histoire constitue un apport essentiel pour mieux comprendre les rapports entre économie et paysage. Quelques grands ouvrages d'historiens en témoignent comme *l'Histoire du paysage italien* d'Emilio Sereni ou *The making of the English landscape* de W.G. Hoskins ou encore *Landscape, Nature and the body politic, from Britain's renaissance to America's new world* de Kenneth Olwig. Ces histoires de paysages nationaux montrent parfaitement comment les relations entre des pouvoirs politiques et un système socio-économique ont contribué à la formation et à l'évolution de paysages ; les enclosures du paysage anglais ont été créées à partir du 13<sup>e</sup> siècle par des Lords qui ont développé l'élevage ovin et bovin en privatisant souvent abusivement des terres collectives : ce furent les prémices du libéralisme économique qui s'est réellement mis en place au 18<sup>e</sup> siècle avec les "Parlementaires Enclosures Acts" et une politique systématique de privatisation des "commons" et l'essor de la production animale, l'invention des fourrages artificiels et la grande propriété. Ce système qui a donné lieu à l'ouvrage d'Adam Smith "*La richesse des Nations*" s'est traduit dans le paysage par les pâturages entourés de haies de chênes chantés par le poète Pope comme les symboles de la Grande-Bretagne.

Dans tous les pays d'Europe, l'histoire retrace le pouvoir de l'économie à s'inscrire dans le paysage : en Italie, avec notamment les rôles des grands banquiers et princes Médicis et Sforza, en Hollande où la colonisation des marais sous la forme des polders permet une économie agricole florissante dès le 15<sup>e</sup> siècle. Le système économique soviétique inspiré de l'utopie de Karl Marx s'est également traduit dans les paysages de cultures industrielles produits dans les Kolkhozes et destinés à l'industrie agro-alimentaire ou les paysages des grandes cités centrées sur l'industrie minière et chimique. Cette économie collectivisée avait cependant oublié l'alimentation des ménages qui ont contourné cette déficience en produisant les biens alimentaires dans de très nombreux jardins ouvriers et familiaux autour des villes et qui font partie de ces paysages.

## Politiques sectorielles et dynamiques paysagères : maîtrise des politiques sectorielles et du marché

Les recherches réalisées dans le cadre des programmes du ministère de l'écologie ont permis de montrer la domination des effets des politiques sectorielles dans les dynamiques paysagères. Les politiques agricoles ont des effets importants sur les paysages, notamment en favorisant le productivisme et la rationalisation des systèmes de production, la mécanisation, l'agrandissement des structures d'exploitation ; la forte diminution du nombre d'exploitations agricoles depuis le 19<sup>e</sup> siècle et surtout depuis deux décennies a entraîné une profonde recomposition des paysages agraires ; en particulier la disparition des nombreux éléments végétaux qui ponctuaient le paysage : arbres isolés, bosquets, haies, vergers, petites vignes, etc. Les paysages agraires se sont spécialisés et, dans le même temps, ils se sont simplifiés, ils ont perdu une grande part de leur multifonctionnalité et de leur diversité. Les politiques forestières engagées depuis le 19<sup>e</sup> siècle ont eu des effets puissants sur le développement de la forêt française, confortée par la disparition de très nombreuses exploitations agricoles et le passage de terres autrefois cultivées à la forêt, soutenu pendant longtemps par les aides financières du Fonds Forestier National.

Les politiques du logement transforment aussi fortement les paysages, que ce soit par le mitage des espaces ruraux ou par l'édification de grandes cités résidentielles. Les politiques des infrastructures ont modifié les paysages par l'installation des autoroutes et des lignes TGV, mais aussi surtout par leurs effets secondaires par les remembrements qu'elles nécessitaient ou par les installations de zones artisanales auprès des échangeurs, de manière à favoriser les flux de marchandises et la vitesse des échanges. Des infrastructures secondaires internes au périurbain contribuent à ces processus mais également à la fragmentation des paysages.

D'autres politiques agissent sur les paysages, plus ou moins directement : la politique de santé a entraîné par exemple la disparition presque complète des cultures de tabac dans les paysages agraires européens (?).

Les politiques paysagères n'ont pas la même efficacité que les politiques sectorielles : si elles protègent certains paysages remarquables, elles ont des difficultés à réguler les paysages "ordinaires" ou du quotidien davantage soumis aux effets des politiques de logement et agricoles. Les politiques paysagères incitatives ou de projet peinent à entraîner une forte adhésion des acteurs locaux et à intégrer la dimension paysagère dans les politiques sectorielles, alors que cette intégration constitue une politique paysagère à part entière inscrite dans la Convention Européenne du Paysage.

## La question des ressources

L'évolution des paysages dépend fortement de l'exploitation des ressources naturelles : bois, (diverses essences, coupes, régénérations, etc.), produits miniers (les paysages industriels des bassins miniers), granulats (carrières et sablières), eau (barrages hydroélectriques et centrales nucléaires), avec des effets indirects puissants (construction et infrastructures de transport diverses dont électriques, modification des systèmes agricoles grâce à l'irrigation, serres, etc.). L'exploitation de l'air avait, dans l'histoire, permis l'installation de très nombreux moulins à vent, comme en Beauce ou sur les coteaux de la Loire par exemple. La question énergétique entraîne l'apparition des éoliennes qui modifient les paysages et sont souvent causes de conflits dont le paysage est l'argument principal, ou du moins exploité comme tel.

Le paysage est lui-même considéré comme une ressource particulière pour l'activité du tourisme ; mais ne le considérer que sous cet aspect pose de nombreuses questions en particulier dans la gestion des paysages attractifs comme les littoraux et les montagnes ou certains sites emblématiques. Une telle conception risque de faire place à une patrimonialisation excessive du paysage et de détourner les réponses aux problèmes que pose l'amélioration du paysage en tant que processus favorable au "bien-être individuel et social".

D'autres ressources peuvent être mobilisées dans le cadre de l'action paysagère : l'histoire est souvent requise pour la protection de paysages remarquables et notamment ceux qui sont inscrits sur la liste du Patrimoine Mondial. Mais elle peut aussi inspirer la prospective en révélant ce qui a été possible ou ce qui a disparu comme potentialités d'un paysage. Les acteurs et les populations constituent aussi des ressources qui peuvent être mobilisées dans l'élaboration partagée des projets d'aménagement ou dans la participation à la production de nouvelles connaissances sur le paysage et à la prise de décision. Une autre ressource est parfois exploitée : la valeur contemplative des paysages qui alimente l'activité touristique ; elle pourrait être étendue aux autres valeurs que le paysage offre aux sociétés et en particulier le bien-être qu'il peut procurer dans la vie quotidienne.

## **Dynamiques paysagères et questions sociales**

Les élus locaux évoquent souvent les effets de la perte des emplois sur les paysages, notamment dans le manque d'entretien des paysages ruraux et l'apparition des friches. Les dynamiques économiques se traduisent aussi dans les paysages par l'abandon de la gestion de ses éléments en raison de la disparition des acteurs qui s'en chargeaient, plus ou moins volontairement. Les agriculteurs entretenaient les arbres des haies ou les talus séparant les parcelles : leur concentration dans l'activité productive les incite à abandonner ces tâches qui faisaient partie des usages ; certains les poursuivent, mais d'autres les confient à des entreprises spécialisées.

Les relations entre les questions sociales et les dynamiques des paysages sont évidentes dans cette situation, mais elles ne le sont pas moins dans la qualité des lieux de résidence : la transformation de paysages en périphérie des villes est révélatrice de situations sociales très différenciées, entre des formes d'habitat dévalorisé et des résidences ostentatoires de milieux sociaux favorisés. Ces différenciations apparaissent dans les représentations que s'en font les habitants qui associent souvent les problèmes sociaux (chômage, délinquance, drogue) aux cités des banlieues. Ces paysages sont produits par une économie de la construction confiée la plupart du temps aux grands groupes du BTP et aux promoteurs des maisons individuelles le plus souvent sans architecte et organisées en lotissements.

La relation entre le paysage, la question économique et les questions sociales est fréquemment évoquée par les élus, sans pour autant qu'ils en fassent une analyse précise : elle se limite le plus souvent à la nécessité du développement des activités économiques pour éviter l'absence d'entretien des paysages ou pour éviter le chômage, sans lien réel entre qualité du paysage et développement économique.

## **Relations avec le développement local et global**

Le rapport du paysage au développement local n'est pas nouveau. Il était inscrit en 1967 dans la création des Parcs Naturels Régionaux (PNR), outils de développement conditionnés à la préservation de la nature et des paysages. Mais alors, cette conception sous-entendait que le développement pouvait aller à l'encontre de la qualité des paysages. Pour son initiateur, Olivier Guichard, il s'agissait en quelque sorte d'expérimenter une forme de développement économique permettant la préservation de la nature et des paysages. C'est ainsi que les acteurs investis dans ces PNR ont cherché des alternatives au productivisme agricole ou à la perte des emplois du secteur secondaire en tentant de mettre l'accent sur les productions locales, le patrimoine et les pratiques traditionnelles de gestion des paysages en leur donnant un air de modernité.

Si le développement local constitue un outil de revalorisation de l'activité économique à l'échelle de territoires bien identifiés par des caractéristiques paysagères, il peut devenir parfois une voie de la mise en marché du paysage à des fins touristiques. Le développement local qui tendrait vers la qualité du paysage conçu comme cadre de vie exige l'innovation sociale, culturelle et économique permettant de mobiliser les forces sociales dans des projets territoriaux ou des "projets de paysage" articulant l'économique, l'écologique et le social. Défi bien évidemment difficile mais qui s'inscrit parfaitement dans le développement durable.

Mais le plus souvent, ces objectifs multifonctionnels ne sont pas bien définis, le développement local revenant à la préservation schématique de la dimension identitaire et reposant sur la crainte d'un bouleversement des relations de pouvoir politique et des accords plus ou moins établis entre les divers groupes d'acteurs locaux. Le développement local constitue pourtant une voie indéniable pour contrebalancer les processus économiques mondialisés impossibles à maîtriser à l'échelle d'une région ou d'un territoire restreint

## **La question de l'apport du paysage au bien-être social et individuel**

La définition du bien-être reste liée pour la plupart des économistes au Produit Intérieur Brut (PIB) des nations, calculé sur l'intensité de l'activité économique marchande. Mais cette relation a été critiquée en raison des nombreuses failles dans le raisonnement établi entre PIB et bien-être.

Alexis de Tocqueville a été l'un des premiers auteurs à se pencher sur la question du bien-être dans son analyse de la démocratie en Amérique. Mais il évoque le bien-être matériel qui renvoie également à la question économique.

Le bien-être ne repose pas uniquement sur la richesse des ménages, il doit prendre en compte des facteurs qui s'inscrivent dans des dimensions immatérielles dont font partie les paysages : la capacité des individus à peser sur leur destin et à participer à l'amélioration de leur cadre de vie, à ressentir une reconnaissance de leur place dans la société par le monde politique, à voir prise en compte leur dignité d'être humain, à pouvoir partager avec autrui des objectifs de qualité de leur environnement ; toutes valeurs auxquelles s'ajoutent les droits de l'homme, la santé et l'instruction. C'est en quoi le paysage ouvre une voie de réflexion vers la recherche du bien-être social et individuel.





## Economie et paysage dans l'application aux chemins ruraux

Laurence Le Du-Blayo

Dans la pratique, les deux entrées économiques sont souvent concomitantes en un même lieu. Ainsi dans le cas des chemins, notamment des chemins ruraux, ils sont d'abord la résultante de pratiques agricoles et ont été étudiés comme tels au sein des structures agraires. Mais ce paysage des chemins comme résultante d'interactions entre l'agriculture, la topographie, l'habitat et le réseau urbain, devient en lui-même un objet de consommation pour les loisirs. L'analyse de l'économie agraire, qui produit le paysage des chemins, s'enrichi alors de l'analyse de l'économie touristique, qui ne fait pas d'ailleurs qu'exploiter les chemins mais contribue également à en construire. Ainsi quand bien même le paysage des chemins est pris en tant que paysage dont on recherche la jouissance, son approche économique ne saurait se restreindre au consentement à payer pour ceux qui veulent en jouir, mais doit se pencher sur le consentement à entretenir, pour les collectivités territoriales ou plus largement la société locale qui veut conserver cette offre de paysage.

L'étude des relations chemins-paysage démontre l'importance de cette entrée historique, qui est d'ailleurs très développée dans la bibliographie sur les chemins (également en archéologie). La configuration spatiale du réseau et la forme des chemins ne peut s'entendre sans une compréhension fine de la succession historique des économies qui les ont fait naître : type d'exploitations agricoles et donc d'accès aux parcellaire, accès aux moulins à eau dans les vallées, accès aux fontaines etc., y compris récemment avec l'économie touristique et l'accès aux sites de patrimoine ou de loisir. C'est pourquoi, dans la limite des sources historiques disponibles (cadastre napoléonien puis photographies aériennes anciennes), la reconstitution des dynamiques du réseau de chemin éclaire le lien entre les chemins et l'économie, passée, présente, mais aussi les potentiels à préserver pour le futur.

Dans le cas des chemins, leur création et leur entretien relèvent essentiellement de politiques sectorielles (agriculture, tourisme, sports, emploi social), sans que le critère paysager ou le paysage résultant ne soit jamais évoqué. Certains font l'objet de protection au titre des structures paysagères au sein du PLU, mais cela reste minoritaire.

Notons à ce propos que le paysage peut contribuer au - et aussi émerger du- rapprochement de deux politiques sectorielles : ainsi les financements pour la replantation de haies et les financements pour l'entretien des chemins de randonnées (PDIPR) sont totalement disjoints au sein d'une même structure, le Conseil Général. Poser la question du paysage des chemins fait émerger l'attente des randonneurs en chemins bocagers et donc force la synergie des politiques publiques, mais aussi la prise en compte du paysage des chemins comme mode d'évaluation de ces politiques sectorielles.

A noter que cette entrée via les ressources (naturelles, culturelles...), souvent mise en avant dans le cadre du développement durable, n'est pas forcément centrale selon les paysages considérés. Dans le cas du paysage des chemins et des chemins du paysage, c'est plus en termes de multifonctionnalité et d'interactions sociales que s'impose l'intérêt de l'entrée paysagère. La durabilité économique de ce paysage incite à préserver non pas une ressource, mais d'avantage un fonctionnement et une appropriation collective. La question du foncier -préservation de l'emprise du chemin dans le domaine public- est cependant cruciale, comme pour de nombreux sujets.

L'étude des chemins montre la complexité de ces relations : les agriculteurs, peu nombreux et exploitants de grandes surfaces, ne sont plus en capacité d'entretenir les chemins et leurs abords. Les collectivités territoriales prennent le relais soit en interne avec leurs services techniques, soit en finançant des associations de réinsertion (chômeurs, handicapés, prisons...). Ici la question du développement économique n'est pas primordiale, même si elle est parfois évoquée via le tourisme vert. La prise en charge de l'entretien du paysage est d'abord liée au souci de préserver des paysages appréciés (les chemins bocagers) et l'intérêt social de ces associations de réinsertion.

Le paysagisme constitue cependant un secteur économique non négligeable reconnu par la Convention Européenne du Paysage : il est considéré comme "une ressource favorable à l'activité économique dont une protection, une gestion et un aménagement appropriés peuvent contribuer à la création d'emplois". Les métiers du paysage sont nombreux et divers : le secteur privé compte 26500 entreprises adhérentes à l'UNEP et 85000 actifs, les collectivités locales et leurs services d'espaces verts représentent un nombre d'emplois important (3900 agents à Paris). Il faut également tenir compte des emplois créés dans l'entretien des espaces qui accompagnent les infrastructures de transport et plus récemment dans celui des haies rurales.

La question de la multifonctionnalité est apparue essentielle dans l'étude de la relation chemins-paysage, une clé dans la mise en oeuvre du développement durable à l'échelle locale. Le chemin peu (doit ?) être utile pour l'agriculteur, le randonneur, l'exploitation du bois, la réinsertion sociale, la préservation de trames vertes, la lutte contre l'érosion des sols...

Dans l'étude des chemins ruraux, la contribution du paysage au bien être individuel et social est frappante. Il ne s'agit pas ici de paysages exceptionnels, dont la mise en valeur peut générer un quelconque profit et une économie touristique. Par contre ce paysage des chemins participe fortement, dans sa matérialité comme dans ses représentations, à créer du lien social. Accessible à toutes les catégories sociales, fréquenté par les ruraux comme les néo-ruraux, il constitue un lieu de rencontre et de débats, où les tensions restent finalement mineures et favorisent la concertation locale. Il est au sein d'une économie solidaire, où la contribution non marchande (entretien par les associations de troisième âge ou de randonneurs) et les actions sociales dominant, avec in fine la production d'un paysage durable et partagé.



## Economie et paysage dans les instances de gouvernance territoriales de l'arc alpin (France, Suisse, Italie)

### Qu'apprend-on des relations entre économie et paysage de cette expérience ?

Emmanuel GuisePELLI, Chambre régionale d'agriculture de Rhône-Alpes

#### ① Paysage et projet de territoire : un nouvel élan avec la durabilité ?

L'examen comparé des relations entre paysage et développement économique dans trois pays de l'arc alpin montre, dans les trois cas, un décalage évident entre des politiques paysagères traditionnellement tournées vers la protection et les politiques de développement ressortissant essentiellement à une rhétorique du changement. Cette contradiction dans les termes ne se dissipe pas à la faveur de l'émergence du développement durable qui, dans les faits, masque la perpétuation générale de cette fracture, en dépit de l'existence de projets parfois innovants au sein des programmes concertation locale ; par ailleurs, la notion de "durabilité" étant souvent corollairement affectée d'une dimension environnementale, souffre encore, et en dépit des affichages de transversalité, d'une mise en œuvre opérationnelle souvent sectorielle et héritée des modes de développement classiques.

L'émergence du paysage dans ces projets prend de multiples facettes : central ou périphérique, il revêt dans tous les cas une dimension économique, soit pour motiver des actions touristiques, structurantes ou ponctuelles, soit, plus rarement, pour entamer des réflexions économiques plus globales sur le territoire.

#### ② L'approche économique du paysage dans les projets de développement durable : un pari impossible ?

Les relations entre développement durable et paysage sont complexes. L'apparition de ce terme-ci, puissamment imbibé par les traditionnelles approches esthétiques, elles-mêmes instrumentées par un arsenal législatif orienté vers la protection et qui a en définitive peu évolué, a tendance, par effet mécanique, à le faire tomber dans une acception inféodée à la préservation ou à sa mise en scène pour l'économie touristique. Ceci est vrai dans toutes les Alpes européennes, même si des écarts de situations sont aisément observables.

L'approche esthétique dans le programme Leader du Trentin Valsugana (Italie) a tendance à n'intéresser que des portions restreintes d'espaces, au sens où ceux-ci constituent des lieux à visiter au même titre que des monuments historiques (jardin des Siccori), vus comme des ressorts de développement avec des retombées économiques potentielles pour les commerces locaux en haute saison. Dans le cas du Leader du Trentin, les actions liées au paysage et au patrimoine sont aussi l'occasion de relancer des micro-filières locales de produits agricoles et culinaire en voie de disparition (ex. Polenta du Trentin). Si ces initiatives sont porteuses d'un intérêt territorial au sens où ils procèdent d'une volonté de rapprochement entre des acteurs peu habitués à travailler ensemble, reste que l'écrasante omniprésence de l'arboriculture (pommiers) dans les paysages du Trentin n'a pas été évoqué une seule fois dans ces réflexions ! Pourtant, les paysages de l'économie arboricole, puissamment organisés selon ce que l'on appelle localement une économie "intégrée" aux industries agroalimentaires (engagement des IAA à acheter les produits agricoles avec un prix minimal en retour d'une qualité définie par un cahier des charges très strict), sont prégnants comme dans peu d'autres régions en Europe. Le Trentin, souvent appelé familièrement la "Mecca du fruit", voit chaque mètre carré terre utilisé à ses potentialités maximales avec des parcelles de pommeraies qui s'aventurent sur les pentes les plus improbables. A aucun moment, ce paysage n'intervient comme un moyen de réfléchir sur le développement agricole ou territorial de la Province.



© PNR Gruyère Pays-d'Enhaut. Vue sur le lac Léman depuis le col de Jaman

De même dans une situation totalement différente comme en Suisse où domine l'économie pastorale liée à la "civilisation du Gruyère" (ainsi que les acteurs locaux la nomment), le paysage est, là aussi, fortement relié à des questions de patrimoine quand il est évoqué explicitement dans le projet de parc naturel régional, avec par exemple la réimplantation locale de verger haute tige ou l'entretien des murets et terrasses... A ces actions symboliques ou patrimoniales, s'ajoute celle intéressant les "grands paysages", pour lesquels l'aménagement de chemins comme "Le Grand Tour", veut offrir à la vue des touristes, les grands panoramas, au sein desquels les paysages de la civilisation du gruyère, issus de l'économie agricole "traditionnelle" sont avancés comme les symboles d'une harmonie entre l'homme et la nature. La profession agricole agrée cette manière d'approcher les choses parce qu'elle y voit la reconnaissance

de son action dans les paysages, ceux-ci ne faisant pas l'objet d'une réflexion particulière ; la notion de paysage, selon eux, n'a pas à être pensée en tant que telle puisque celui-ci est une émanation "naturelle", organique, de l'activité de production. Se retrouve ainsi de manière implicite mais prégnante, l'argumentaire très répandu, également aussi chez les agriculteurs de France et d'Italie, le fait que la préservation du paysage n'a pas à faire l'objet d'une approche spécifique, l'essentiel étant de se concentrer sur les conditions sociales et économiques des agriculteurs...



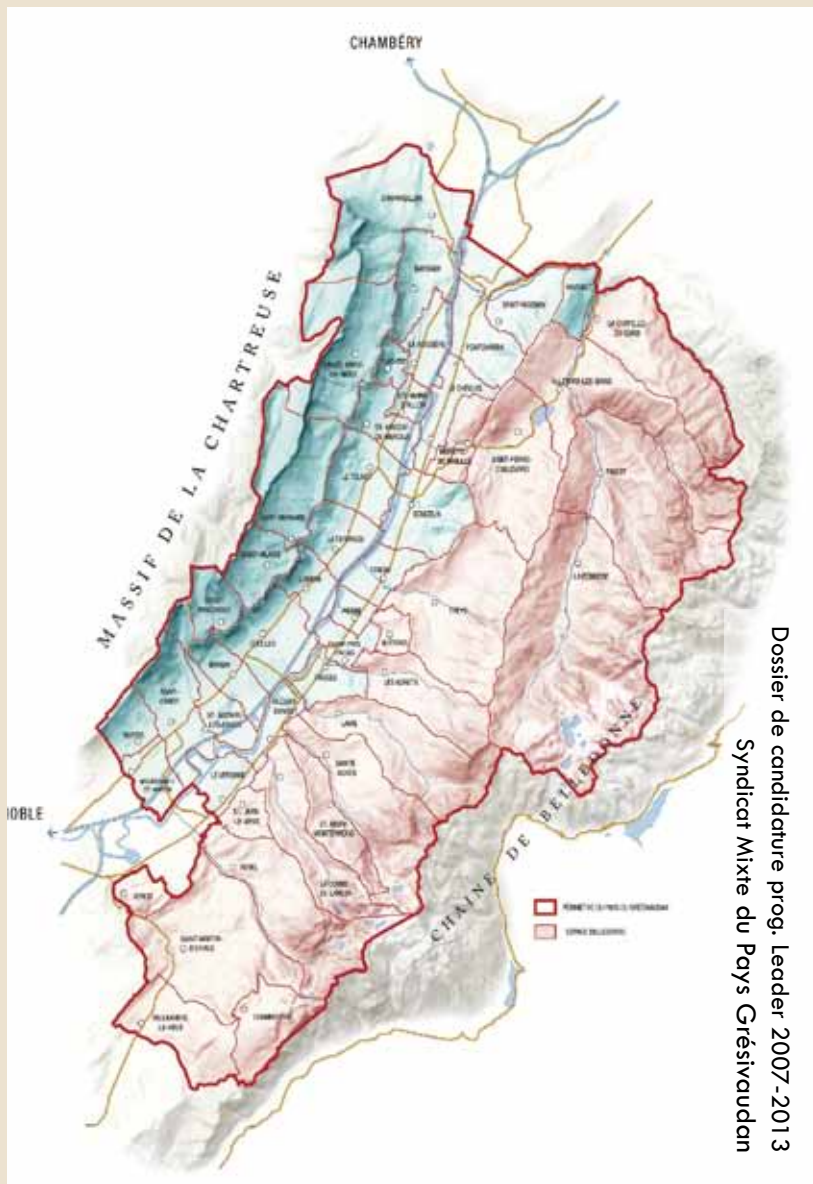
En France, la situation est contrastée entre les territoires de montagne : dans les zones de tourisme, l'approche économique du paysage est inférée à la notion de développement touristique et amène à penser des aménagements pour rendre les paysages alpins conformes aux représentations supposées que les touristes de la montagne en général ; ce à quoi même les maires des communes rurales sont prêts à acquiescer au sens où ils espèrent par ce biais pouvoir bénéficier de quelque retombée de cette manne providentielle, oubliant pour un court moment, que ce genre d'approche a tendance à favoriser les zones déjà pourvues en infrastructures et en services. Dans ces situations, le paysage est défini sur le mode de la contemplation et, comme par inversion des termes, n'est plus considéré comme une simple résultante d'activités économiques, mais au contraire devient le prétexte pour impulser le développement économique lui-même... toujours, cependant, sous l'angle de la contemplation...

Dans les zones de montagne peu touristiques en revanche, les paysages ont tendance à être davantage perçus comme des objets vécus et façonnés par l'exercice des activités de leurs habitants (à condition de laisser le terme implicite), ou alors, il peut aussi devenir explicitement, dans les territoires en quête de consolidation et d'identité, comme c'est le cas du massif de Belledonne (zones périurbaines de Chambéry et de Grenoble), une figure fédératrice d'un territoire en voie d'affirmation, un moyen de se positionner et de se différencier par rapport aux territoires voisins.

Ainsi, la condition d'une approche structurante du paysage dans les projets est triple : la perception d'un changement non maîtrisé et jugé menaçant pour le territoire, la recherche d'une identité locale de la part des acteurs locaux par rapport à ces dynamiques, et la volonté locale d'avoir des approches plus transversales des questions de développement. Mais ces trois conditions ne sont pas suffisantes car le Massif de Belledonne qui les a réunies a vu la fonction initialement dévolue au paysage comme figure stratégique de spécification territoriale réduite à une simple approche esthétique dont le but était de limiter les effets disgracieux de politiques de développement pensées en dehors de ce cadre d'approche. L'évocation du paysage comme slogan fédère, son utilisation pour penser le développement divisé (voir fiche Paysage et développement local) et son utilisation pour penser le développement économique implique une capacité de l'animation locale à savoir entrer dans le conflit et trouver des figures de compromis pour en sortir.

Pour autant, ce n'est pas parce que le paysage est absent des projets qu'il est absent de l'esprit des acteurs du territoire et qu'il n'a pas de portée structurante sur celui-ci. Un curieux paradoxe est à pointer ici : tout se passe comme s'il était impossible d'utiliser les paysages pour parler d'économie agricole quand ceux-ci sont très fortement marqués par une agriculture dominante dans un territoire. Nous avons vu que cette situation était en partie expliquée par le fait que l'émergence explicite du paysage le ravale au rang des choses qui n'intéressent pas ou peu les activités de production. Et force est de constater que le seul des trois territoires alpins comparés où le paysage a émergé à des fins de structuration territoriale (massif de Belledonne) est également un territoire où l'économie agricole est faible, peu organisée, et inexistante sur le plan de "l'empreinte identitaire" (ceci alors qu'elle est bien présente sur le plan physique).

Ce constat, largement applicable à d'autres régions agricoles invite à se poser la question de savoir quelle peut-être l'utilité du paysage pour penser le développement économique : il semble que dans les lieux où l'économie agricole est perçue comme "allant de soi" du point de vue de ses orientations stratégiques de développement sont ceux qui connaissent une présence agricole spécifique très marquée (le Trentin pour la pomme, le pays d'Enhaut pour le gruyère, mais aussi par exemple la Beauce pour les grandes cultures ou encore les côtes du Rhône pour le vin, etc.). Or, dans ces zones qui seraient a priori les plus propices à une approche paysagère par l'économie, le paysage ne présente pas de plus-value substantielle, aux yeux des acteurs, par rapport aux modes de fonctionnement existants, pour ne pas dire sans objet. Par ailleurs, dans ces mêmes zones, on peut se demander si dans certains cas - mais ceci demanderait à être davantage approfondi - la non-distance des acteurs par rapport à leur paysage n'est pas entretenue à dessein car liée en partie à la crainte des acteurs d'en être "dépossédés" au sens où prendre une distance avec le paysage reviendrait en fin de compte à prendre de la distance avec les activités qui le structurent... et par conséquent à prendre de la distance avec la légitimité de ceux qui les exercent !



Dossier de candidature prog. Leader 2007-2013  
Syndicat Mixte du Pays Grésivaudan



## PAYSAGE ET DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DURABLE : UN MARIAGE IMPOSSIBLE ?

Le paysage tantôt mobilisé explicitement dans la problématisation des enjeux et dans l'action collective, tantôt réduit à des actions ponctuelles, tantôt implicite voire absent des projets semble difficilement, du moins en l'état actuel des utilisations qui en sont faites, constituer un ressort du développement économique autre que touristique dans les territoires.

C'est le piège le plus courant dans lequel tombent nombre de projets de développement local. Car outre le fait que l'approche par la contemplation ne résout pas les problèmes structurels liés aux inégalités d'équipements et de répartition des richesses, le piège esthétique ressortit souvent dans l'argumentaire des élus à une volonté de requalification de leurs territoires en cherchant dans le paysage le prétexte à la concrétisation des traits distinctifs de celui-ci. Si cette démarche est légitime pour les élus, cette recherche de différenciation d'un territoire par rapport aux autres s'effectue, paradoxalement, par imitation de ce qui fait succès ailleurs, et donc consiste à reproduire localement les caractéristiques des autres territoires tout en revendiquant la singularité du sien. C'est ainsi que nous assistons à un estompement factuel des différenciations entre les territoires par l'action même qui prétend en concrétiser la spécificité et en marquer la différence.

Nous sommes ici face à un questionnement fondamental : à l'heure où les régions d'Europe sont considérées comme les futurs niveaux privilégiés de l'action publique, les territoires connaissent de plus en plus, et ce en dépit des programmes de coopération divers, une situation de concurrence qui les oblige à se différencier pour être les plus compétitifs, les plus "attractifs", les plus soucieux de leurs cadres de vie, etc. Le risque de cette situation de concurrence est de conduire les petites régions "à se commercialiser" en usant du paysage comme image de lieux, et non pas comme un moyen de penser le développement et le cadre de vie.

Le paysage est-il condamné à rester un argument pour justifier des modes de développement pensés indépendamment de lui ? La réponse à cette question dépendra de la capacité des acteurs territoriaux à se projeter ensemble dans l'avenir et à considérer les liens entre paysage et économie sous le rapport du renouvellement des ressources (naturelles, patrimoniales économiques, etc.).

Cet angle d'entrée par les ressources peut permettre de lier le paradoxe évoqué plus haut sur la permanence et le changement, commun aux notions de paysage et de développement durable, notions qui ni l'une ni l'autre, et malgré leurs prétentions affichées dans les textes qui les définissent, ne parviennent pas dans les faits à réconcilier ce paradoxe. Car il n'y a en effet pas de raison pour que les acteurs changent leurs façons de penser le développement s'ils estiment que leurs modèles fonctionnent bien. A l'inverse, il semblerait préjudiciable à des approches innovantes que celles-ci ne fassent leur apparition qu'en situation de crise, le risque étant alors pour elles d'être perçues comme des alibis à l'absence de véritables politiques de développement économique et social, ce qui n'est pas faux dans un certain nombre de cas vérifiés ailleurs en France et d'autres régions d'Europe.

### Quelques bases à l'adresse des acteurs pour une utilisation du paysage à des fins économiques...

Comment lier de manière inédite paysage et économie pour les acteurs ? Plusieurs conditions sont requises pour une utilisation intéressante du paysage.

① **L'apparition explicite du terme de paysage dans les projets ne doit nullement l'inféoder à sa seule dimension esthétique.** Par le fait qu'il constitue le cadre de vie de ses habitants, l'utilisation du paysage devrait permettre de "remonter" à leurs conditions de vie, qui ne se réduit pas à son cadre mais aussi à l'emploi, le bien-être, etc. Ainsi, plus globalement, le paysage n'est pas qu'une conséquence de dynamiques territoriales, il est aussi aujourd'hui un moyen de visualisation collective de ces dynamiques pour remonter à leurs causes et par là même toucher les ressorts qui les commandent.

**Agir sur le paysage n'est pas donc agir seulement sur des symptômes, c'est se mettre en capacité d'agir sur des chaînes de causalités inédites et originales que ne permettent pas les modes traditionnels de diagnostics territoriaux et les façons sectorielles de développer.**

② **Il n'existe pas de bonne ou de mauvaise perception du paysage.** Toutes se valent du point de leur légitimité sociale, même si toutes n'ont pas le même degré de proximité avec le terrain et avec la gestion concrète de la matérialité de l'espace. Ainsi, dans un projet, les sensibilités qui s'expriment sur le paysage ressortissent à des velléités de développement qui ne doivent pas être jugées du point de vue de qui l'émet, c'est-à-dire évitant les jugements de valeur sur les personnes qui promeuvent une sensibilité donnée (ex. "C'est bien un "écolo" ou un "réac" celui-là, avec ses idées !") mais sous le rapport de la représentativité sociale de cette sensibilité : combien sont-ils à vouloir cela ? Est-ce que par là même, la concrétisation de cette vision est un vrai enjeu pour le territoire ? Ensuite il est possible de débattre sur la faisabilité technique et financière de ces options...

③ Pour les acteurs l'une des clés pourrait consister à **utiliser le paysage pour penser le partage des ressources d'un territoire** (dans les documents d'aménagement par exemple) d'une part mais aussi de façon plus expérimentale pour réfléchir aux modalités de leurs interactions, ici tout reste à inventer, l'approche prospective est une des voies intéressante, à condition qu'elle puisse déboucher sur des plans d'actions originaux et concrets.

En quoi le paysage peut-il être un facteur de renouvellement des ressources d'un territoire ? En quoi le paysage est lui-même susceptible de devenir une ressource renouvelable ? Si le paysage est renouvelable alors son changement n'est pas définitif, devient plus acceptable et sa préservation n'est plus justifiée. Le paysage devient un "accompagnateur" et un miroir du mouvement de la vie du territoire et de ses habitants.

④ **Il est indispensable de disposer d'une animation neutre** afin de garantir, sinon une objectivité, du moins une relative équité de traitement dans la «balance des points de vue» exprimés par les uns et les autres... Lorsque l'animation est confiée à un animateur local, la tendance naturelle et même inconsciente parfois, est de préférer les points de vue de ses employeurs ou de ce qui se rapproche du domaine d'activité dans lequel on s'exerce. Si cette qualité est plutôt louable pour un animateur que d'être en phase avec ses responsables politiques, elle peut induire des biais dans l'approche paysagère du développement territorial, au sens où les ressorts à activer ne sont pas du même niveau suivant que l'on est élu local, ou agriculteur.





⑤ Le paysage recèle une contradiction essentielle entre son statut d'objet et son statut d'outil. Ainsi, que nous l'avons écrit plus haut, le premier fédère, le second divise. Il fédère tant qu'il peut constituer une ressource en soi : esthétique, existentielle, culturelle dans lequel une série d'expectatives individuelles et sociales sont satisfaites. Il divise dans son rôle, plus puissant encore, de catalyseur d'autres ressources où se lisent des processus territoriaux et sociaux et dont la lecture collective peut réactiver les braises de conflits sous-jacents.

Si l'approche économique ne peut se résoudre à l'assimilation du bien-être des populations à l'évaluation du PIB, elle peut s'interroger sur les manières dont les activités économiques produisent des richesses et celles de leur répartition équitable dans les divers groupes qui composent la société. La relation entre bien-être et paysage peut passer effectivement par la traduction paysagère des activités économiques et par ce qu'elles apportent aux populations en terme d'emploi, mais aussi de santé, de facilité de circulation, de se détendre, de jouir de la nature et d'échanger.

## POUR ALLER PLUS LOIN...



■ Guisepelli E. (Ss la dir.), 2010. Place et fonction du paysage au sein des processus de gouvernance dans les zones rurales et périurbaines de l'arc alpin (France, Suisse, Italie). Rapport de recherche "Paysage et développement durable", MEDDTL, Chambre régionale d'agriculture Rhône-Alpes, GIS SUACI Alpes du nord, Université de Savoie, INRA, AGRIDEA, Istituto Agrario Di San Michele all'Adige Trento, 57 p.

En ligne : [http://paysage-developpement-durable.fr/IMG/pdf/rf\\_guisepelli\\_et\\_al.pdf](http://paysage-developpement-durable.fr/IMG/pdf/rf_guisepelli_et_al.pdf)

■ Larrue C., Knoepfel P. (Ss la dir.), 2010. Usages et régulations de la ressource paysage : études de cas en France et en Suisse. Rapport de recherche "Paysage et développement durable", MEDDTL, CITERES UMR 6173, CNRS, Univ. François Rabelais Tours, IDHEAP, 284 p.

En ligne : [http://paysage-developpement-durable.fr/IMG/pdf/rf\\_larrue.pdf](http://paysage-developpement-durable.fr/IMG/pdf/rf_larrue.pdf)

■ Le Du-Blayo L. (Ss la dir.), 2010. Les chemins du paysage et le paysage des chemins. Rapport de recherche "Paysage et Développement durable", COSTEL UMR CNRS LETG, INRA SAD-Paysage Rennes, Univ. Rennes 2, 188 p.

En ligne : [http://paysage-developpement-durable.fr/IMG/pdf/rf\\_ledu.pdf](http://paysage-developpement-durable.fr/IMG/pdf/rf_ledu.pdf)

■ Luginbühl Y., Terrasson D., coord., 2013. *Paysage et développement durable*, collection Update Sciences et technologies, Quae, Versailles, 328 p.

■ Oueslati W. (Ss la dir.), 2010. *Consortium européen sur l'économie du paysage*. Rapport de recherche "Paysage et Développement durable", MEDDTL, AgroCampus ouest Angers, 28 p.

En ligne : [http://paysage-developpement-durable.fr/IMG/pdf/rf\\_oueslati.pdf](http://paysage-developpement-durable.fr/IMG/pdf/rf_oueslati.pdf)

■ Rambonilaza T. (Ss la dir.), 2010. Les nouveaux enjeux économiques des actions paysagères, éléments pour une nouvelle orientation de l'économie du paysage. Rapport de recherche "Paysage et Développement durable", MEDDTL, CEMAGREF Bordeaux, UMR Metafort AgroParisTech/CEMAGREF/INRA/VetAgroSup Clermont-Ferrand, INH Angers, Univ. Sciences et techniques de Vienne (Autriche), 137 p.

En ligne : [http://paysage-developpement-durable.fr/IMG/pdf/rf\\_ledu.pdf](http://paysage-developpement-durable.fr/IMG/pdf/rf_ledu.pdf)

■ Toublanc M. (Ss la dir.), 2013. Fiche technique *Développement local et Paysage* du programme de recherche Paysage et développement durable, MEDDE, IRSTEA, 8 p.

Vous pouvez consulter la série complète des 8 fiches (économie, participation, éolien, représentations sociales, structures végétales, développement local, chemins, patrimoine), ainsi que d'autres références sur le site internet du programme <http://www.paysage-developpement-durable.fr>

### Pour citer ce document :

Luginbühl Y., Salles J.-M. (Ss la dir.), 2013. Fiche technique *Économie et Paysage* du programme de recherche Paysage et développement durable, MEDDE, IRSTEA, 8 p.

### CONTACTS

#### ■ Responsable du programme

Gérard Guillaumin ([gerard.guillaumin@developpement-durable.gouv.fr](mailto:gerard.guillaumin@developpement-durable.gouv.fr)) jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 2013, puis Laurent Bélanger ([laurent.belanger@developpement-durable.gouv.fr](mailto:laurent.belanger@developpement-durable.gouv.fr)), direction de la recherche et de l'innovation du ministère

#### ■ Président du conseil scientifique

Yves Luginbühl ([yves.luginbuhl@univ-paris1.fr](mailto:yves.luginbuhl@univ-paris1.fr)), Ladyss-Cnrs

#### ■ Animation du programme

Irstea (de 2005 à 2011), puis Provaltis (depuis 2012), Stéphane Ruellan ([pdd@provaltis.com](mailto:pdd@provaltis.com))